V ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI MONTEVIDÉU – URUGUAI

DIREITO, ECONOMIA E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

LITON LANES PILAU SOBRINHO

HERON JOSÉ DE SANTANA GORDILHO

FRANCISCO DE LEÓN LUZARDO

Copyright © 2016 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos.
Nenhuma parte deste livro poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UNICAP
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Ingo Wolfgang Sarlet – PUC - RS
Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim – UCAM
Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Maria dos Remédios Fontes Silva – UFRN
Vice-presidente Norte/Centro - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes – IDP
Secretário Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba – UFSC
Secretário Adjunto - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

Representante Discente – Doutoranda Vivian de Almeida Gregori Torres – USP

Conselho Fiscal:
Prof. Msc. Caio Augusto Souza Lara – ESDH
Prof. Dr. José Querino Tavares Neto – UFG/PUC PR
Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini Sanches – UNINOVE
Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS (suplente)
Prof. Dr. Fernando Antonio de Carvalho Dantas – UFG (suplente)

Secretarias:
Relações Institucionais – Ministro José Barroso Filho – IDP
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho – UPF
Educação Jurídica – Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues – IMED/ABEDi
Eventos – Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta – FUMEC
Prof. Dr. Jose Luiz Quadros de Magalhaes – UFMG
Profa. Dra. Monica Herman Salem Caggiano – USP
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr – UNICURITIBA
Comunicação – Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro – UNOESC

D598
Direito, economia e desenvolvimento sustentável [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UdelaR/ Unisinos/URI/UFSM /Univali/UPF/FURG;

Coordenadores: Francisco de León Luzardo, Heron José de Santana Gordilho, Liton Lanes Pilau Sobrinho – Florianópolis: CONPEDI, 2016

Inclui bibliografia
ISBN: 978-85-5505-247-7
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: Instituciones y desarrollo en la hora actual de América Latina

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Interncionais. 2. Direito. 3. Economia. 4. Desenvolvimento sustentável. I. Encontro Internacional do CONPEDI (5. : 2016 : Montevidéu, URU).

CDU: 34



Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito
Florianópolis – Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br



Universidad de la República
Montevideo – Uruguay
www.fder.edu.uy

V ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI MONTEVIDÉU – URUGUAI

DIREITO, ECONOMIA E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Apresentação

As transformações ocorridas na economia mundial têm forte impacto na sociedade, onde o foco para o desenvolvimento sustentável passa a ser o homem e não a natureza. Nesse sentido, as dimensões do desenvolvimento sustentável são a econômica, a social e a ambiental. Na atualidade, o mercado está organizado transnacionalmente, porém o sistema jurídico não alcança este status, ficando sob grande influência do mercado, principalmente mercados subdesenvolvidos ou em desenvolvimento. Deve modo, demostrasse a vulnerabilidade dessas economias e as consequências nefastas sobre estes paises. Assim, a tecnologia entra como um elemento revolucionário, que pode trazer um equilibrio para o desenvolvimento e para a proteção ambiental, desde que cuidadosamente utilizada. Os textos elencados trazem uma discussão acerca dos dilemas que vivenciamos na atualidade, alertando sobre as consequências que teremos em uma sociedade de risco.

Este volume se inicia com o artigo denominado:

POSIBLES VINCULACIONES ENTRE DERECHO Y ECONOM.A EN EL SECTOR LÁCTEO URUGUAYO

Do Professor, Francisco de Le.n Luzardo, da Faculdade de Direito da Universidad de la Republica de Uruguay, que analisa as normas jurídicas , a estrutura da propriedade, o monopólio e a eficiência no setor lácteo uruguaio.

A REPRESS.O CONTRA O ABUSO DO PODER ECON.MICO PELO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA COM O ENFOQUE NO COMBATE AOS CARTEIS

Dos professores,Paulo Marcio Reis Santos, Antonio Marcos Nohmi, professores da FUMEC, que, analisam a importância do Tribunal de Justiça da União Europeia no combate aos carteis.

A TEORIA DO PATRIM.NIO M.NIMO VERSUS O SUPERENDIVIDAMENTO: ANÁLISE JURÍDICO ECONÔMICA SOBRE O ACESSO A BENS E A SERVIÇOS NO MERCADO

É uma coautoria de Ivan Guimarães Pompeu, doutorando da UFMG e Renata Guimarães Pompeu, professora Doutora da UFMG e analisa o consumo de bens e a tensão entre a teoria do Patrimônio Mínimo e o realidade do superendividamento.

A TRIBUTAÇÃO AMBIENTAL COMO INSTRUMENTO DE PROMOÇÃO PARA A ECONOMIA VERDE.

É uma coautoria de Maria Virgínia Faro Eloy Dund, doutoranda em direito pela UNICAP e Arthur Felipe Costa Ferreira Neri, professor da DEVRY e do IESP, analisam, no artigo, a a utilização da tributação ambiental e contribuição desse instrumento para a proteção do meio ambietne no Brasil.

AS AGÊNCIAS REGULADORAS COMO TIPO IDEAL WEBERIANO

O Professor Doutor Oksandro Osdival Gonçalves, Coordenador do Programa de Pós-graduação da PUC/PR, juntamente com José Maria Ramos, doutorando na PUC/PR, apresentam o artigo, que, sob a ótica do tipo ideal weberiano, analisa as alterações no papel do Estado no processo de intervenção no domínio econômico, a partir da institucionalização das agencias reguladoras.

CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA: A PERCEPÇÃO POPULAR DE SUAS NUANCES JUS ECONOMICAS

Os professores, Diogo Rafael de Arruda, professor da Faculdade JK no Distrito Federal, e Benjamin Miranda Tabak, Professor Doutor do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Católica de Brasília. apresentam o artigo , que analisa as repercussões juseconômicas da Contribuição de Melhoria.

EL CUPO DE RESERVA AMBIENTAL Y LOS MERCADOS VERDES COMO ALTERNATIVA SOSTENIBLE A LA PRODUCCIÓN EXTENSIVA DE GANADO

O artigo em que Heron José de Santana Gordilho, coordenador do PPGD/UFBA, juntamente com Raissa Pimentel Silva, doutoranda em direito no PPGD/UFBA, examinam a cota de reserva ambiental como alternativa à pecuária extensiva e instrumento econômico de incentivo da conservação das florestas, com vistas à redução das emissões de Gases de Efeito Estufa.

DESENVOLVENDO CIDADE EDUCADORA E SUSTENTÁVEL: EDUCOMUNICÃO SOCIOAMBIENTAL E O CONSUMO RESPONSAVEL DOS ALIMENTOS

Aparecida Luzia Alzira Zuin, Professora Doutora do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Rondonia (UNIR), em coautoria com Sebastião Pinto, Professor Doutor da Universidade Federal de Rondonia (UNIR), analisam, em uma perspectiva interdisciplinar entre Direito, Educação, Comunicação e Economia, o desenvolvimento sustentável e a produção e do consumo sustentável dos alimentos, à luz da Lei Orgânica da Segurança Alimentar (Lei Federal n. 11.345/2006).

DESENVOLVIMENTO CONTRA POBREZA E DESIGUALDADE: REFLEXÕES A LUZ DOS ENSINAMENTOS DE AMARTYA SEN

Emília Paranhos Santos Marcelino, Professora da Universidade Federal de Campina Grande /PB, juntamente com Erica Veloso Magalhães, mestranda pelo Centro Universitário de Joào Pessoa (UNIPE), , que analisa o desenvolvimento econômico brasileiro, a partir dos índices trazidos pela CEPAL, as metas estabelecidas pela OXFAM e os ensinamentos de Amatya Sen.

MATRIZ INSTITUCIONAL E SUAS IMPLICA..ES PARA O DESENVOLVIMENTO DOS PAÍSES

De autoria do Prof.Liton Lanes Pilau Sobrinho

Professor dos cursos de Mestrado e Doutorado no Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da Universidade do Vale do Itajaí. Professor do Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu Mestrado em Direito da Universidade de Passo Fundo e a Professora Thami Covatti Piaia

Professora na graduação e no Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu, mestrado e doutorado em Direito da URI - Santo Ângelo/RS.

O artigo tem como objetivo analisar questões relacionadas as instituições, organizações, arquitetura da rede, cidadania insurgente e os direitos do cidadão usuário cosumidor e suas transformações na sociedade de consumo no Brasil.

POPULISMO TARIFARIO BRASILEIRO E DESENVOLVIMENTISMO REINVENTADO

Carlos Augusto Dos Santos Nascimento Martins, Sandra Mara Maciel de Lima

De que forma a matriz econômica de caráter populista desenvolvimentista afeta o crescimento orgânico das economias Latino Americanas.

* Proposta: Abordar as políticas econômicas baseadas na ideologia populista com a adoção do conceito de estado passível.

POLÍTICA ECONÔMICA E INTERVENÇÃO ESTATAL: ALGUMAS VARIÁVEIS DA TEORÍTICA DO DIREITO ECONÔMICO COMO INSTRUMENTO FACTÍVEL DO DESENVOLVIMENTO

Autores: Felipe Guimarães de Oliveira e Ana Elizabeth Reymão.

O trabalho se propões a investigar se a teoria do Direito Econômico pode fornecer mecanismos capazes de revestir a tomada de decisão do Estado por meio de políticas econômicas favorecebdo o desenvolvimento nacional justo e equilibrado.

ENERGIAS RENOVÁVEIS, ECONOMIA E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: DESAFIOS E PERSPECTIVAS PARA OS PAÍSES EMERGENTES.

De autoria da Profª. Patrícia Aguiar: Especialista em Direito Público; Profª. de Direito Administrativo e Previdenciário da Faculdade de Salvará; Mestranda em Direito Ambiental na Escola Superior Dom Heder Câmara da Linha de Pesquisa de Direito Ambienteal e Desenvolvimento Sustentável e Prof. Sébastien Kiwonghi Bizawu: Mestre e Doutor em Direito Internacional pela PUCMG; Prof. De Direito Internacional Público e Privado na Escola Superior Dom Helder Câmara; Prof. De Metodologia de Pesquisa no Curso de Mestrado Ambiental e Desenvolvimento Sustentável na Escola Dom Helder Câmara. OArtigo: Energias Renováveis e Desenvolvimento Sustentável: Desafios e Perspectivas para os Países Emergente.

Objetivo: Comprovar a modificação do mapa de investimentos nas fontes de energia renovável, com o deslocamento dos países desenvolvidos para as nações emergentes.

PROGRAMA “COMPLIANCE” SOCIOAMBIENTAL PELAS EMPRESAS BRASILEIRAS: POSSIBILIDADE JURÍDICA DESTE INSTRUMENTO PARA EFETIVAÇÃO DO PRINCÍPIO DA FRATERNIDADE PELO CAPITALISMO HUMANISTA.

De coautoria de Anderson Nogueira Oliveira, Doutorando em Direito Econômico da PUC-SP e Tiago Antunes Rezende, Mestrando em Direito pela UNINOVE. O trabalho analisa a visão fraterna do Welfare State aplicada ao Direito Econômico. Assim, denominamos capitalismo humanista como a efetivação da Tripé da sustentabilidade pelo mercado empresarial. Diante disso, como solução jurídica apresenta-se os programas compliance de caráter ambiental e social como uma consciência socioambiental das empresas.

INCENTÍVOS FISCAIS PARA PRODUTOS NANOTECNOLÓGICOS E A PROTEÇÃO AO CONSUMIDOR SOB A PERSPECTIVA DO SOCIOAMBIENTALISMO

De coautoria de Rudinei José Ortigara: Mestrando em Direito Socioambiental e Sustentabilidade pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná. PUC/PR; Prof. Na FAE Centro Universitário, em Curitiba/ Paraná.

Antônio Carlos Efing: Doutor e Prof. Do Programa de Pós-Graduação em Direito da PUC /PR. O desenvolvimento nanotecnológico é visto como estratégico para vários agentes econômicos e para vários países. Neste sentido, o Brasil, a partir da década de 2000, elencou dentro da política de desenvolvimento nacional, o incentivo tecnológico potencializador do desenvolvimento. Dentro da questão tecnológica está a questão de desenvolvimento de nanotecnologias. Neste sentido, o Estado buscou desenvolver incentivos nesta área, a exemplo da Lei 10.973/2004. O objetivo do artigo é analisar as consequências dos incentivos fiscais para produtos nanotecnológios no desenvolvimento sustentável e socioambiental. Destaca-se que os incentivos deverão ser concedidos somente se forem potencializadores da proteção de valores constitucionais, a exemplo da proteção ambietal e sobretudo, do consumidor que é naturalmente o mais vulnerável no mercado de consumo.

Boa Leitura!

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UNIVALI

Prof. Francisco de Léon Luzardo - UDELAR

CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA: A PERCEPÇÃO POPULAR DE SUAS NUANCES JUS ECONÔMICAS.

BETTERMENT TAX: THE POPULAR PERCEPTION OF THEIR LEGAL AND ECONOMIC NUANCES.

Diogo Rafael De Arruda
Benjamin Miranda Tabak

Resumo

Estudamos a contribuição de melhoria que se destaca na tributação brasileira. Usamos a teoria dos prospectos e identificamos empiricamente que a forma de tratar a informação induz o comportamento de aderir à contribuição. Em particular, a forma de implementação da contribuição tem impacto sobre a disposição dos contribuintes em participar da referida contribuição. Os resultados são relevantes para se refletir sobre a melhor forma de se instituir essa contribuição e maximizar sua eficácia social.

Palavras-chave: Tributário, Contribuição de melhoria, Economia, Análise econômica do direito, Comportamental

Abstract/Resumen/Résumé

We study the betterment tax that stands out in Brazilian taxation. We use the theory prospect and identify empirically that the way to treat the information induces behavior to adhere to the payment of betterment tax. In particular, the form of implementation of the tax has an impact on the willingness of taxpayers to participate in the said tax. The results are relevant to reflect on the best way to introduce this contribution and maximize their social effectiveness.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Tax, Betterment tax, Economy, Economic analysis of law, Behavioral

1 INTRODUÇÃO

Viver em sociedade exalta a necessidade humana de estar rodeado por seus semelhantes. Esta opção, vantajosa para preservação da espécie, possui custos que merecem analises pormenorizadas, evitando que o ser social desmorone.

É por meio da tributação que a sociedade moderna busca atingir um nível de fornecimento de bens e serviços públicos equilibrados aos seus integrantes, que assumem papel de financiadores da máquina pública estruturada como mecanismo de consecução dos direitos coletivos e individuais comprometidos ao âmbito preambular constitucional.

Atualmente, a participação dos contribuintes no financiamento do Estado se dá pela ramificação do gênero tributário em espécies, como são os impostos, as taxas, a contribuição de melhoria, as contribuições sociais e os empréstimos compulsórios.

Dentre os meios de efetivação da arrecadação compulsória pecuniária a favor do Estado, encontra-se a contribuição de melhoria, que se baseia na retribuição por proprietários de imóveis particulares que hajam sido enriquecidos, indiretamente, deslocando o preço de mercado do imóvel, por eventual intervenção do Estado, decorrente da realização de obra pública, mediante aplicação de recursos também públicos, almejando a produção de melhorias gerais e indivisíveis.

Este formato de arrecadação, atualmente atrelado a obras de infraestrutura e saneamento básico, deseja consolidar o ideal da oferta de benefícios equilibrados aos cidadãos, que fomentam as ações do Poder Público na expectativa de haver geração de riquezas sociais, não privadas, o que de pronto, é altamente indesejável em um ambiente de igualdade de direitos e mútua colaboração.

A lógica atrelada a contribuição de melhoria, como a encontramos no país, mescla a história tributária de várias nações, em especial Inglaterra e Estados Unidos, que detiveram papel fundamental na instauração de duas linhas de fundamentação da cobrança, baseadas na relação dos custos aferidos por obras realizadas e nos benefícios apurados e individualizados, que orientaram a inserção do instituto no âmago normativo brasileiro, desde a Constituição de 1934.

A busca por inovações jurídico-metodológicas que adequem o instituto aos ensejos modernos, tem tido destaque na proposta de investigação econômica do direito, mesmo reconhecendo que a aquisição de índices elevados de eficiência não seja suficiente para solucionar a questão da justiça ideal e do direito perfeito.

Na condição de norma que induz comportamentos, a investigação estatística da percepção social em relação ao sentido imediato da contribuição sobre melhorias aderentes aos

imóveis privados, interessa à medida que se deseje verificar se a forma como se encontra o instituto no ordenamento é capaz de produzir os efeitos desejados induzindo os contribuintes à colaboração tanto com o ente governamental competente para cobrança, quanto à percepção de justiça tributária.

Esclarecer devidamente as implicações da tomada de decisão, seja individual ou coletiva, fundada na interpretação de informações, geralmente incompletas, pode servir como indicador de viabilidade social do tributo diante da latência de sua implementação, revelando aos agentes políticos estratégias que tornem a arrecadação justa ao olhar da população.

Por outro lado, o modo como o ente social encara a manifestação de estratégias circundantes na elaboração de políticas públicas promovidas por seus governantes, indicará a aceitabilidade necessária a manutenção política do poder estabelecido.

Portanto, a busca pela determinação jurídica, relacionando conceitos econômicos e comportamentais, é a concretização de um esforço acadêmico para expansão investigativa e implementação da contribuição de melhoria, ofertando mais uma linhagem interpretativa, que não somente possui força de disponibilização de recursos para o pronto emprego pelo Estado a favor da sociedade, mas, em realce aos fins públicos emanados da utilização de receitas tributárias, delineia a tentativa de oferta de benefícios equilibrados aos que financiam as políticas públicas adotadas.

2 A CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA BRASILEIRA

A contribuição de melhoria, ao longo da história nacional foi tida ora como espécie autônoma de tributo ora como subespécie, dada a breve retirada normativa do instituto na Constituição de 1937, mas o que não pode ser limado de seu escopo é o objetivo público insculpido no pagamento dos melhoramentos que, incorporados ao imóvel de propriedade do contribuinte, em virtude de obra pública específica, proporcione aumento de patrimônio privado.

Inaugurada no art.124 da Constituição de 1934, já visava o pagamento à Administração que houvera realizado obra pública da qual decorresse melhoramentos, ou como comumente se diz, mais valia imobiliária.

Em 1937, o silêncio constitucional promoveu sua reclassificação doutrinária como uma espécie de taxa. Tal lacuna posteriormente deu origem ao que ficou conhecida por Lei 854/49, que serviu de marco para o retorno da contribuição ao status constitucional tributário, em 1946, no art. 30, I.

A Carta de 1967 também reservou espaço à contribuição de melhoria, porém com adaptações quanto aos limites de exigibilidade. Fato corrigido através da Emenda Constitucional 1, 1969, e novamente regredido com a chamada Emenda Passos Porto (Emenda Constitucional 24).

Para os que aderem a corrente da Carta de 1969, o reconhecimento da espécie tributária autônoma foi completo, incluso os limites tradicionais brasileiros: exigência tributária máxima igual ao custo da obra, e pagamento conforme os benefícios individuais aferidos por cada imóvel.

Na Constituição Federal de 1988, o espaço reservado à contribuição de melhoria foi dado pelo legislador constituinte originário no artigo 145, III, resultante no que se conhece por corrente tricotomista, ou ainda, *tertium genus* (RODRIGUES, 2002, p.53).

Além da previsão constitucional, temos ainda a Lei 5172, 1966, Código Tributário Nacional, que reservou os artigos 81 e 82, para tratamento da temática. E, conforme a recepção da Carta Magna, o Decreto Lei 195, 1967, que descreve com mais detalhes o caminho formal e material da espécie tributária em foco.

A contribuição de melhoria brasileira relaciona os fatores obra pública e valorização de imóvel privado em virtude da mesma obra que, por ser voltada à oferta de utilidades à população, se distancia de qualquer rivalidade ou exclusão por terceiros, servindo eventualmente como instrumento de fornecimento de serviços aos populares (CARRAZZA, 2013, p.635).

É enfrentada como um tributo vinculado a uma atuação estatal decorrente de obra pública, com consequências positivas (RODRIGUES, 2002, p. 107) e indiretas, refletida na mais-valia imobiliária surgida em decorrência da obra. (RODRIGUES, 2002, p. 40).

Diferencia-se das demais contribuições existentes por ser decorrente de uma atuação estatal de “referibilidade” necessária, sendo relevante a identificação da parcela que aproveita o contribuinte e com essencialidade de verificação do benefício após execução da obra pública. (AMARO, 2010, p.105-108).

Neste sentido, de acordo com a adesão metodológica oferecida pelo critério anglo-saxão em conjunto com o norte-americano, consideram-se como fundamentos do tributo a realização de uma obra pública que promova a valorização de imóvel do contribuinte alvo, confirmando a substância essencial ao instituto: o benefício aferido. (BALEEIRO, 2013, p. 889)

Por tal, revela-se como uma compilação entre dois critérios internacionais, um que considera o custo da obra e outro que considera os benefícios resultantes da obra. Estes padrões possuem inspiração nos ordenamentos norte-americano e inglês, mas sem exclusividade de

tratamento, como, por exemplo, a discussão no sistema italiano, o alemão, francês, argentino, colombiano e peruano. (PINTO, 2009, p. 39-56).

De instituição obrigatória, por tratar de hipótese culminada em flagrante favorecimento pessoal do proprietário do imóvel beneficiado, é uma ferramenta jurídica aplicável na tentativa de preservação de princípios básicos de direito, como legalidade, isonomia e proporcionalidade, por não ser justo que sobre toda a sociedade recaia o custo da obra pública que gerou benefícios específicos a certos indivíduos (HARADA, 2011, p.314).

Mesmo delineada pela obrigatoriedade, ressalte-se que a dispensa de arrecadação é possível à medida que sua exigência passe a ser exacerbadamente onerosa aos cofres públicos (RODRIGUES, 2002, p. 45).

Seu fato gerador é a efetiva valorização do imóvel de que seja contribuinte o proprietário (RODRIGUES, 2002, p. 126), ou enfiteuta, em decorrência de obra prevista no rol taxativo do art. 2º do Decreto Lei 195,1967. (BALEEIRO, 2013, p. 895).

Como base de cálculo toma-se o custo efetivo da obra realizada, e como alíquota se considera a valorização individual experimentada por cada beneficiado.

Por ser um tributo voltado ao combate das possíveis especulações imobiliárias que circundam a execução de obras públicas, encarnadas no jogo político, interessa à sociedade apreciar se a proposta normativa está em consonância com a proteção de direitos básicos, promoção de justiça e oferta de bens e serviços públicos de qualidade a partir do correto emprego dos recursos públicos.

3 A INVESTIGAÇÃO EMPÍRICA

Conforme a latência de imposição de uma cobrança pecuniária, tornou-se interessante investigar o olhar do cidadão médio sobre a temática explorada, que mediante arrecadação fiscal, almeja serem estabelecidos os padrões de equidade social e justiça tributária.

A questão da implementação massiva da contribuição de melhoria às obras que sejam passíveis de incidência tributária vai de encontro a fatores político – administrativos e, principalmente, na perspectiva de aceitação popular que resultaria da notícia de sua efetivação.

Fatores como a elevada carga tributária e a desconfiança cidadã quanto ao correto emprego dos recursos públicos podem, ao invés de gerar a sensação da justa tributação, incutir na população a ideia de verdadeiros “roubos legais” praticados por atos de governo.

Preocupação que por muito assombra, além dos populares, qualquer gestor público que necessite de mais recursos para ampliação de investimentos, mas sobrepesa a consequência dos temores culminantes na reprovação social.

De imediato, a realidade do administrador responsável impede que suas escolhas sejam efetivadas aquém do interesse coletivo. O desafio da decisão acertada, isenta e transparente, aos moldes do "governante perfeito", mescla-se a um emaranhado de interesses, exigindo o tratamento de elementos internos e externos à problemática, em uma sequência de ações voltadas a um objetivo comum, pensando e agindo em rede (HARET; SILVEIRA; ALVES, 2015, p.351 – 352).

As ações coletivas a favor da construção do justo social requerem colaboração proporcional de todos os integrantes, como um jogo colaborativo, em que todos atuam investindo recursos para a geração de um resultado que se revele, em todas as suas etapas, como um ganho coletivo e, por deveras, individual, aos envolvidos.

Em associação de sentido, perseguir a sensibilidade popular sobre o tributo em estudo mostrou-se como ferramenta de teste dos pressupostos legais emanados pela temática da norma, em conjunto com os ensejos sociais de oferta contínua e impessoal de bens e serviços públicos de qualidade ao menor custo.

Por isso, investiu-se maiores atenções à investigação empírica, que se concretizou pela aplicação de questionário individual, verificador de aspectos gerais dos entrevistados (sexo, idade) e suas condições de moradia, havendo em seguida, a apresentação hipotética de situações – problema que promovessem a tomada de escolhas dos entrevistados sobre itens relativos à possibilidade de realização de obras públicas, amplamente consideradas, passiveis de arrecadação por melhorias sobre os imóveis de suas residências, na tentativa de formulação de um padrão comportamental convergente, ou não, aos regramentos do tributo normatizado.

O espaço amostral selecionado repousou sobre 107 estudantes de graduação de variados cursos (administração, ciências contábeis), em instituições de ensino superior selecionadas ao acaso em Taguatinga, cidade satélite do Distrito Federal, destacando-se como característica essencial para a participação na pesquisa, a conduta voluntária e esclarecida no âmbito da consecução investigativa.

Respeitando ao previsto pela Resolução nº 466 de 12 de dezembro de 2012, do Conselho Nacional de Saúde, preservou-se todas as exigências ditas preliminares ao questionário para coleta e tratamento imparcial dos dados obtidos, inclusive o zelo pela preservação de informações que pudessem revelar a identidade dos voluntários.

A proposta caminhou a luz de algumas das ferramentas consolidadas na Economia Comportamental, em acepção à moderna solides argumentativa que seus fundamentos ofertam para explicação dos padrões e desvios incursos nos momentos decisórios, associando tanto considerações de racionalidade quanto tendências humanas relativas a formação de opiniões,

assimilação de informações e aplicações de recursos inicialmente limitados e úteis ao preenchimento de necessidades infinitas (GICO JR., 2010, p. 21 – 23), em meados as variações sociais e as limitações cognitivas.

Enfrentando a possibilidade da incursão das emoções pessoais sobre escolhas realizadas, à justificativa do uso de uma lógica supostamente racionalizada, o estudo do comportamento econômico humano revela que fatores psicológicos se evidenciam nos seres, influenciando e revelando-os como vulneráveis a variáveis tanto intrínsecas quanto extrínsecas ao contexto dos fatos, contrapondo a hipótese tradicional do indivíduo racional, à previsão normativa da utilidade esperada, exaltando, assim, a possibilidade oscilatória, frequente, sistemática, significativa e persistente (LOBÃO, 2012, p.115) das preferências à medida que ganhos e perdas esperadas firmem-se por possíveis, afetando as percepções de riscos e certezas, custos e benefícios, ao uso de probabilidades sensíveis aos indivíduos, mesmo que intuitivamente.

Neste interim de projeção de aspectos psicológicos e individuais as decisões, a Teoria das Perspectivas (KAHNEMAN; TVERSKY, 1979) mostrou-se de grande utilidade aos objetivos imediatos da investigação empírica desenvolvida, por conter um instrumental analítico do comportamento humano enriquecido em institutos que esculpem padrões e eventuais distorções cognitivas inseridas na produção de decisões aparentemente racionais, que como se deseja identificar, possam ser reflexas aos incentivos emanados à uma legislação vigente no universo social.

A observação de que os seres humanos se inclinam a considerar eventos de baixa probabilidade como absolutamente impossíveis, e como certos os que, mesmo sob existência de riscos e incertezas, manifestem altas probabilidades, ao exagero das percepções referenciais[1], demonstra que os indivíduos possuem barreiras à interpretação de informações e à aquisição de soluções eficientes, além das explicitadas pela relação lógica dos acontecimentos, incutidas na dificuldade de aceitação de perdas, indutoras da submissão a riscos ainda maiores que os aceitáveis para compensação de fracassos estabelecidos, e a indisposição a alternativas que ofertem ganhos majorados, mas com algum grau de incerteza, mesmo que mínimo, em detrimento de oportunidades que ofertem menores retornos associados a alguma certeza, em um contexto preliminar de realização de escolhas em ambientes de ganhos.

Algumas características são imediatas na Teoria das Perspectivas como a existência de um ponto referencial neutro utilizado como fronteira entre ganhos e perdas, conhecido

[1] Ainda, de acordo com Kahneman e Tversky (1979, p.265): “People overweight outcomes that are considered certain, relative to outcomes wich are merely probable – a phenomenon wich label the certainty effect”.

financeiramente por *status quo*, e juridicamente pelo direito consolidado e, em segundo, a sensibilidade decrescente das circunstâncias, variando em função da mudança de contextos, e, o instinto aversivo as perdas, estabelecendo a assimetria entre experiências positivas e negativas (KAHNEMAN, 2012, p. 346 – 356).

Verificar que o processo de elaboração das escolhas possa ocorrer diferenciadamente em dois campos sensitivos, ao uso dos sistemas cognitivos intuitivo e racional[2], inovou por acarretar que em relação aos ganhos a predisposição ao risco decresce consideravelmente na tentativa de preservação financeira e patrimonial, e em ocasiões de perdas esperadas o mesmo indivíduo possa vir a ser extremo amante de propostas mais ousadas na busca do melhor resultado e do abandono do campo das percepções indesejadas[3].

Consideradas as invasões emocionais nas escolhas racionais e as limitações cognitivas naturais no tratamento das informações, urge salientar que o surgimento de resultados aparentemente contraditórios às teorias, possui importância complementar do ponto de vista do aprendizado consolidado, obtido através dos erros e acertos no decorrer das gerações, estabelecedores de referenciais que simplificam o processo oneroso de obtenção de informações e tratamento dos dados, relativos ao menor tempo e a melhor escolha, apesar de que se reconheça que o regramento heurístico não esteja imune a falhas, ditas "enviesamentos" cognitivos, resultantes de deslocamentos ineficientes de escolhas.

Por tudo, identificamos o encaixe adequado dos atributos teóricos mencionados à pesquisa empírica idealizada e, a seguir relatada, que buscou identificar desvios a racionalidade sobre o tratamento de informações por indivíduos submetidos a um ordenamento específico, voltado a retribuição tributária por melhorias, materializadas por acréscimos patrimoniais assimilados por imóveis privados em decorrência da realização de obras públicas.

3.1 DECODIFICAÇÃO DOS DADOS COLHIDOS

Iniciadas as interpelações, apresentou-se uma situação hipotética em que o potencial contribuinte deveria se posicionar sobre sua concordância no pagamento tributário em virtude de uma obra pública já realizada e, portanto, com geração de benefícios e utilidades

[2] O sistema intuitivo é o responsável por decisões rápidas com pouco ou nenhum esforço, às impressões e sensações. O sistema racional ativa-se em atividades mentais mais complexas, que necessitem de atenção, construindo pensamento lógicos, ao uso de um lapso temporal maior (KAHNEMAN, 2012, p. 27 – 33).

[3] In positive domain, the certainty effect contributes for a risk averse preference for a sure gain over a larger gain that is merely probable. In negative domain, the same effect leads to risk seeking preference for a loss that is merely probable over a smaller loss that is certain. The same psychological principle – the overweighting of certainty – favors risk aversion in domain of gains and risk seeking in the domain of losses" (KAHNEMAN; TVERSKY, 1979, p.268 – 269).

concretizadas, que houvera valorizado significativamente o imóvel de residência, visando identificar a predisposição ao pagamento e a sensação popular sobre a aplicação da norma em um ambiente de claros ganhos privados e também sociais.

Dos entrevistados, 70% não se propuseram ao pagamento pelos benefícios individuais que lhes aproveitaram individualmente elevando o preço de mercado dos seus imóveis e, consequentemente, gerando riquezas a este grupo, caso fosse efetivada a cobrança após o término das obras.

Na sequência, foi apresentada a mesma intenção de cobrança sobre as mais valias privadas surgidas, porém com o deslocamento do momento de realização da cobrança para hipótese anterior à execução da obra, indicando ao participante que ele somente usufruiria dos benefícios (ganhos) futuramente e em dependência a sua atitude colaborativa com o Estado.

Com a variação do momento de imposição da cobrança para o anterior início das obras, a indisposição ao pagamento reduziu-se consideravelmente para 45% (redução de 25%), logicamente elevando o nível de concordância tributária para 55% (anteriormente em 30%).

Uma justificativa que se possa extrair dos valores colhidos decorre da alternância entre domínios de que trata a Teoria das Perspectivas, quais sejam, sensações de ganhos e perdas.

Inicialmente os indivíduos foram conduzidos a imaginar o usufruto dos benefícios das obras, promovendo uma verdadeira situação de ganhos livres, que mesmo por não serem merecidos no contexto social, não refletiu na concordância dos respondentes ao pagamento, salientando uma tendência oportunista que regrediu na questão seguinte por não serem sequer ofertadas amostras previas dos benefícios, a serem concretizados sob condição de pagamento para efetivação.

Um ponto a se observar é que tais indivíduos – embora não se possa afirmar que passaram para uma situação de perda ao divergir da cobrança anterior à execução – deixaram claramente de ingressar no campo dos ganhos ofertados pelas obras o que gerou desconforto motivador da colaboração em relação as expectativas patrimoniais.

A sensação de perda de um ganho é prevista como de maior intensidade se comparada a um ganho efetuado em relação a outro ganho, e foi verificada na amostra investigada.

De pronto, ambas as perguntas foram formuladas em torno de um acontecimento em comum, ou seja, a efetiva arrecadação tributária sobre melhoramentos obreiros oportunizados.

Contudo, somente a informação da cobrança ser realizada antes ou depois da consecução da obra, já teve o condão de influenciar a disposição ao pagamento dos entrevistados.

Ora, as duas opções apresentadas geram o mesmo efeito final, qual seja, o pagamento tributário, mas a manipulação dos tempos verbais e a troca por vocábulos sinônimos, por si, não deveriam repercutir em alterações significativas, no âmago da racionalidade.

Mesmo assim a forma como se apresentou a questão da cobrança alterou a percepção dos respondentes, visto que estar sem a obra é uma perda sensível em comparação a obra finalizada geradora de benesses, justificando uma maior aceitação ao pagamento, o que possibilita a cogitação da influência colaborativa emanada da abordagem e apresentação da questão tributária aos contribuintes, relativamente ao surgimento de um viés de enquadramento, surgida pela sensação de aversão a perda que motivou a colaboração (*framing effect*).

Há de se considerar, ainda, que os entrevistados valorizam mais a obra, inclusive se submetendo ao pagamento prévio para execução, quando não estão usufruindo da mesma em relação a situação de já estarem usufruindo. Está é uma das previsões consistentes com o chamado efeito dotação.

Este efeito, existente em mercados financeiros diante da negociação de ativos, revela o fato de os seres humanos atribuírem maiores valores a objetos a partir momento em que os detém sob propriedade, mesmo que não houvessem qualquer desejo em adquiri-los. Sendo a aversão a perdas uma característica evidente nas relações de escolha, há uma tendência em exigir recompensas maiores para se desfazer de bens do que se estaria disposto a retribuir para a aquisição, pelo simples fato de estarem incorporados a nuvem de valores dos indivíduos.

Aos resultados coletados, os indivíduos agregaram maior importância na retribuição para realização dos benefícios antes de serem iniciadas as obras, valorando para maior por já haverem respondido em questão anterior que haviam incorporado as benesses em suas realidades, fazendo com que, agora, devessem retirá-las das suas rotinas, produzindo a necessidade de maiores recompensas para que se tornassem indiferentes à retirada.

Em contraposição referencial, sendo os benefícios incorporados à realidade dos participantes, não há uma projeção de valoração que os motive a retribuir pelos ganhos aferidos, logicamente reduzindo a participação no evento pagamento.

Inclusive os percentuais de retribuição sobre os eventuais ganhos surgidos a serem pagos pelos beneficiados foram alterados.

Com a realização da cobrança após o término das obras o percentual médio de retribuição sobre os acréscimos surgido foi de aproximadamente 18,41%, enquanto na segunda situação, anterior à execução da obra, o índice reduziu-se para 18,01%.

Esperava-se que a vontade de aquisição célere aos benefícios fosse tamanha que induzissem os participantes a inclusive pagarem mais pelo imediatismo, mas, contrariamente, houve uma sutil redução.

Esta redução pode ser devida a dificuldade dos indivíduos em vislumbrar a certeza de uso futuro das benesses programadas, reflexo da reputação do executor das obras em promover a concretização dos efeitos esperados, ou também pelo fato de serem as pessoas indiferentes a algo que não detêm acesso, fato que pode gerar um custo médio para a arrecadação de 0,4% repousante na quantidade de indivíduos que se acham merecedores de uma menor cobrança por lhes serem exigidos aguardarem o término da obra.

Ao contexto das obras pensadas previamente a suas realizações, inserimos outro dado a ser interpretado pelo entrevistado ressaltando a percepção de urgência e em seguida a indiferença local quanto à consecução.

A monta de 35% dos entrevistados não seriam contra o pagamento voluntário sobre os ganhos em se tratando de uma obra aguardada, ao contrário dos 44% que seriam contrários, havendo a ausência de opinião sobre a disposição ao pagamento em 21%.

Sendo a obra irrelevante aos entrevistados, incutindo a ideia de que os recursos ali aplicados poderiam ser utilizados para outros fins legais, 34% não seriam contrários ao pagamento revelando uma suave redução dos participantes por ser uma obra revestida de certa indiferença quanto aos benefícios e seus objetivos sociais, porém contraditória a ótica individual de maximização de riquezas, ao que alguns dos participantes abrem mão de aferirem ganhos aos seus patrimônios a favor da moralidade de uso dos recursos coletivos empregáveis à lógica da redução de custos sociais. Ocorreram 37% contrários ao pagamento e 29% não emitiram opinião. Embora haja ocorrida a redução dos posicionamentos contrários e um aumento das ausências de opinião sobre a questão, os indivíduos que deixaram de ser predispor ao pagamento, considerados os níveis de indiferença sobre a execução da obra, elevaram-se em 1% por não haver uma projeção de mudança no referencial em relação ao término da obra, observada a ansiedade inserida na situação anterior.

No quesito reputação do ente obreiro, a consecução das obras e a materialização dos resultados idealizados, conhecidas outras intervenções realizadas com sucesso, o nível médio de concordância ao pagamento é 1,08, em uma escala de 0 a 5, sendo 0 a discordância total e 5 a concordância plena.

Já, conhecendo que a reputação na produção de benefícios não ocorre para todas as obras realizadas, ou seja, há a possibilidade de que não sejam os benefícios programados,

atingidos, e por deveras serem geradas desvalorizações, a concordância média aumenta para 1,48.

Como sabemos, durante a execução de uma obra diversos fatores indiretos implicarão a ocorrência de valorização atinentes a engenharia, a geologia e a sociologia. Por tudo, a probabilidade de que após à execução obreira sejam agregados valores patrimoniais positivos à localidade é uma consequência dentre as possíveis frente à intervenção.

Sendo assim, reconhecer que algumas obras realizadas valorizaram os imóveis próximos, não exclui que em outras possam haverem ocorridas desvalorizações, mesmo que em menores chances. Mesmo assim, a representatividade da informação do insucesso deslocou a concordância ao pagamento, sobre avaliando-a como representativa de toda a intervenção, como extrai-se da lei dos pequenos números[4].

Uma situação de exposição ao risco que aparentemente contradiz a teoria comportamental, posto que os indivíduos possuem maior nível de concordância com a cobrança quando, a percepção pelos efeitos esperados sobre a obra, revelam-se incertos, sendo esperado que fosse gerada aversão à proposta.

Todavia, podemos cogitar que estes indivíduos partiram da noção de que a desvalorização ocorrida poderia ser consequência do não pagamento, ou da expectativa de inadimplemento, da contribuição pelos afetados, funcionando como espécie de incentivo para que o ente executor se empenhe na busca dos melhores efeitos finais aos que se determinarem concordes à quantia exigível. Neste sentido, o aumento da concordância funcionaria como moeda de troca garantidora para que não ocorra uma perda da qualidade patrimonial atual dos interessados, a referência da análise, solucionando a eventual contradição.

No tocante à influência na formação da opinião do entrevistado, em relação às opiniões emitidas por pessoas em igualdade de condições aos fatos, previamente a execução de uma obra, foi perguntado se a informação da existência de terceiros favoráveis a cobrança seria uma motivação a postura favorável.

Do total, 20% dos entrevistados disseram que se sentiriam influenciados a acompanhar a escolha favorável se todos também o fossem, 41% negaram serem influenciados por esta informação, 28% talvez se influenciariam, e 11% não emitiram opinião.

[4] A percepção errônea dos efeitos de uma amostragem estendendo-a ao espaço amostral é uma consequência do "enviesamento" de representatividade. A chamada "lei dos pequenos números" revela que se uma pequena parcela da amostra passar a ser ponderada excessivamente, a sua dimensão poderá ocasionar efeitos destoantes a amostra como um todo. Kahneman (2012, p.143) alerta que usar uma amostra suficientemente grande reduz os riscos de serem colhidos efeitos restritos a amostragem utilizada.

Invertendo a informação da opinião coletiva, de favorável para contrária à instituição da cobrança, 11% assumiram que isto influenciaria sua opinião pessoal sobre a disposição ao pagamento, 49% disseram que não se sentiriam afetados com a informação da maioria contrária ao tributo, mantendo seu posicionamento original, 26% talvez alterariam suas opiniões se divergentes das coletivas, e 14% não detinham opinião sobre a questão.

Nesta questão, observamos que a apresentação da intenção de cobrança da contribuição sobre melhorias aos potenciais pagadores, antes do início das obras, e em relação a opinião difundida pelos afetados, influi ou pode influir em maiores proporções sobre os indivíduos se houver um posicionamento geral favorável (20%+28%=48%) do que contrário (11%+26%=37%).

Para o ente executor da obra, esta informação reflete na necessidade de prévia justificação dos motivos da obra aos populares, pois quanto mais adeptos houverem a implementação obreira maiores serão os que se envolvem deste sentimento cooperativo, posicionando-se no mesmo sentido da arrecadação.

Deslocando o ponto de referência do prévio para o posterior a obra, a questão passou a pairar sobre a influência que a dúvida de posicionamentos contrários, expressos pela coletividade e perceptíveis ao entrevistado, geraria sobre o incentivo pessoal para o ato de pagamento.

Havendo posicionamentos contrários ao pagamento, 58% afirmam não se sentiriam motivados a mudança de opinião com esta informação, 12% se sentiriam influenciados, 18% iriam ponderar esta informação e analisar a conformidade de opiniões, e 12% relataram não deter opinião formada.

Mas, havendo a certeza de pagamento por todos, 25% manifestaram que esta informação seria útil ao seu posicionamento, 42% consideraram que seria uma informação indiferente, 18% afirmaram que iriam ponderar sobre este dado, e 12% não emitiram opinião sobre o assunto.

Se a questão da cobrança sobre melhorias for apresentada após a execução da obra, a tendência observada é de que o impacto surgido de uma informação massiva contrária à retribuição pelos efeitos da obra possui maiores consequências do que a informação de aceitação da quantia imposta.

Neste sentido, há incentivo aos contribuintes para que caso se conheça da inadimplência de algum dos afetados, mova-se com tantos outros participantes para o campo da inadimplência. Assim, a existência de mecanismos legais de tributação que se traduzam na arrecadação efetivada, ainda são necessários para, em um primeiro momento, divulgar a certeza

de que todos os potenciais pagadores envoltos do fato gerador do tributo, deverão e irão pagar o devido, e, em segundo, combater o efeito manada gerado pelo não pagamento, tornando públicos e efetivos os mecanismos de cobrança coercitivos que funcionarão como disseminadores da reputação do Estado no tratamento dos inadimplentes, arrecadando e punindo.

Em outra questão trabalhou-se com a certeza de pagamento sobre a quantia tributada, em alusão a transparência nas informações de interesse público ofertadas pelo Estado, medindo a colaboração mediante conhecimento da participação dos demais afetados pela obra, na proposta motivacional sobre cada indivíduo para também pagar o tributo pelo fato de outros haverem pago.

Com este dado, 24% afirmaram que também pagariam como os demais procederam, 28% não pagariam agindo contrariamente, 33% analisariam se iriam ou não pagar, e 15% não emitiu opinião.

Ausente a informação da quantia paga pelos demais, mas mantendo-se que houve a colaboração dos beneficiados pela obra, 17% manteriam o pagamento mesmo desconhecendo a monta paga por outros relacionados a questão, 41% não pagaria se desconhece o valor pago pelo demais afetos, 25% talvez pagaria, e 17% não opinaram.

Passa, portanto, a ser de interesse do executor da obra, disponibilizar aos contribuintes, o máximo de informações possíveis, para, mesmo que os que não busquem dados informativos, possam conhece-los e decidirem favoravelmente aos benefícios sociais.

Uma questão bastante interessante foi a consideração da hipótese aumento ou diminuição do sentimento de responsabilidade, ou zelo, sobre a obra realizada, desde o início até o uso da mesma, bem como a manutenção, perdurando seus benefícios no tempo, incialmente sem a instituição da cobrança.

Dos entrevistados, 50% afirmaram que mesmo não contribuindo pelos benefícios extras surgidos, se sentiriam mais responsáveis pela presença da obra em suas realidades cotidianas, 18% disseram que não se sentiriam com maiores obrigações, 17% talvez se motivariam, e 15% não sabiam como reagiriam.

Porém, caso o pagamento fosse realizado, a parcela que se sentiria mais responsável pelo zelo da obra e seus efeitos, aumentou para 55%, e ainda, os que não se sentiriam mais motivados diminuiu para 14%, tendo 19% manifestado que não tinham certeza dos sentimentos que seriam gerados, e 12% não emitiram opinião.

Sob a ótica do sentimento de cuidado individual a uma obra de uso coletivo, o pagamento instituído motiva os indivíduos ao zelo. Este fato, emanado da sensação de falsa

propriedade e que surge do pagamento efetuado, é normalmente associado à aquisição de bem particulares, agregando valores individuais sobre aquilo que se passar a deter com o emprego de alguma parcela de esforço que pode ser ou não monetária.

O "enviesamento" auto atributivo aos efeitos prolongados da obra mediante pagamento em recompensa pelos benefícios extras aferidos, induz os pagadores a atuarem para manter o sucesso da obra, como se eles mesmo a houvessem executado, e a associarem todo sucesso as suas intervenções. Por outro lado, o insucesso é atribuível a má execução do projeto obreiro ou ao deszelo de terceiros, na busca por se desvencilhar das falhas.

E, como esperado, o efeito dotação surgiu através do pagamento, incutindo-se que agora o contribuinte adquiriu um benefício, pagando por ele e participando. De alguma forma, para que fosse promovido o benefício, mesmo que efetivamente não possa implicar atribuição de propriedades, houve a motivação para o cuidado geral vista a projeção de sentimentos gerados pelo emprego de esforços para a consecução da obra que haja retribuído, ou como queira, contribuído.

Também foi tratado o nível de confiança do entrevistado sobre um governante que aplica a contribuição sobre os benefícios extras em tentativa do melhor emprego dos recursos públicos na geração de benefícios em níveis equilibrados a todos os cidadãos, buscando o afastamento de escolhas tendenciosas, direcionadas a parcelas restritas da população.

Neste quesito, em uma escala de confiança proposta de 0 a 5, sendo o menor valor a ausência de confiança e, o maior, a plena confiança, o valor médio aferido pelas opiniões emitidas foi 1,49, sendo a moda o valor 0.

Este dado serve de norte ao governante que implementa suas decisões, desconsiderando os impactos de suas ações sobre o restante da população. A reprovação nascida do uso de recursos públicos com finalidades escusas a oferta equilibrada de benefícios gerais é percebida pelos governados por prejudicial, repercutindo os baixos níveis de aprovação.

Muito embora a não arrecadação sobre as melhorias surgidas promova a baixa confiabilidade sobre o governante e suas decisões, a arrecadação caso venha a ser promovida deveria indicar que governante busca ofertar níveis equilibrados de benefícios aos populares, sendo que estes deveriam reconhecer tamanho esforço, ratificando a intenção arrecadatória.

Mas, somente 22% dos entrevistados atribuíram respostas positivas as intenções do gestor que promova a arrecadação tributária atuante sobre a oferta de benefícios, distorcidos em quantidades e qualidades a parcelas limitadas da população. Discordam da ideia de exaltação do esforço governamental quanto a aplicação correta dos recursos públicos a favor

do benefício coletivo os 35% dos respondentes, 25% tendo dúvidas sobre a afirmação como exaltante de um esforço governamental a favor da coletividade, com 18% sem opinião formada.

A dissonância cognitiva verificada revela que os indivíduos conhecem que a não utilização da cobrança pelas melhorias surgidas é algo prejudicial à sociedade, mas ao mesmo tempo, devem lidar com a situação de deverem se submeter a uma perda parcial de renda para que sejam reequilibrados os níveis de oferta de benefícios. Logo, embora o prejuízo social seja saliente à circunstancia de não tributação, desconsidera-se esta evidência desfavorável por afetar o conglomerado patrimonial envolvido dos particulares, e virtualmente, se soluciona a eventual contradição de posicionamentos surgidos (LOBÃO, 2012, p.121 – 214).

Analisando em conjunto o baixo nível de confiança no governo e a discordância sobre a arrecadação como tentativa de oferta igualitária de benefícios à população, podemos indicar o nível de insatisfação da população com os agentes políticos atuais.

Insta salientar que há de estarmos lidando com enviesamentos cognitivos atuantes sobre a disponibilidade e a representatividade[5] das informações, em que a desconfiança dos entrevistados remete a uma avalição exacerbada da probabilidade de ser a arrecadação desvirtuada em seus fins, e neste caso, qualquer que seja a arrecadação, será encarada como um pretexto do agente público para angariar recursos de abastecimento para as redes criminosas de desvio de verbas públicas.

A representação extensiva e errônea da probabilidade de ser o agente público corruptível no tratamento dos recursos públicos, em meio ao que se extrai de tantas notícias veiculadas, conduz o cidadão a desconsiderar que nem todo agente agirá com desvios de conduta, ou ainda, que caso a agente se desvirtue do mérito público, o grande número de informações investigativas disponibilizadas indicam que a probabilidade de descoberta dos crimes, e a consequente punição, é alta, o que geraria a sensação de segurança na implementação de justiça.

Sobre o comportamento do entrevistado quando se depara com a informação de que uma obra será realizada e que possa afetar seu imóvel, consequentemente, sua qualidade de vida, quanto a sua participação, ativa e atual, na busca de informações associadas a obra, com

[5] O viés de disponibilidade reside na consideração exagerada das informações disponíveis em termos cognitivos e emocionais, ao caso, pode fazer crer que a probabilidade de estarem, na origem, camuflados fatores de corrupção na execução de toda obra, como corriqueiramente informa a existência de tais fatos em mídia, é alta o suficiente para rejeitar qualquer arrecadação sobre uma obra. Já a representatividade consiste na tendência avaliativa distorcida da ocorrência de um evento, baseando-se na semelhança de outras informações oportunas e correlacionadas, ao caso, o conhecimento estereotipado de agentes públicos como corruptos justifica ações individuais que sejam preventivas ou contrárias a qualquer intervenção promovida por um agente público, embora grande parte dos agentes sejam probos. (KAHNEMAN, 2012, p. 169 – 197).

ações de fiscalização popular e denúncias sobre irregularidades às autoridades responsáveis, constatou-se que 22% se predispuseram proativos quanto a busca pela melhor aplicação dos recursos e consecução dos trabalhos, reservando parte de seu tempo disponível para busca e exploração de informações ao caso. Outros 34% manifestaram desinteresse na busca por informações sobre as intervenções obreiras, 29% afirmam não ser algo rotineiro ou de frequência a ser considerada, e 15% não possuem uma opinião formada.

A busca por informações gera um custo a ser considerado a toda intervenção pública. Neste sentido, a facilitação do acesso a informação tem o condão de motivar os cidadãos a ativa participação dos atos de governo circundantes na aplicação de recursos públicos em obras.

Apesar dos esforços engendrados na divulgação de informações orçamentárias, nos últimos tempos, a existência de um maior número de indivíduos desinteressados em ações que lhes afetem, mostra que ainda há muito que se fazer para facilitação do acesso aos dados orçamentários e, por consequência, combate aos desvios criminais que assombram os cofres públicos.

E, por fim, foi averiguado que, se caso o entrevistado detivesse certeza da cobrança sobre os benefícios extras que lhe aproveitam especialmente em relação a obra realizada, se isto o induziria a buscar por informações sobre a obra, antes e durante a execução, inclusive denunciando irregularidades as autoridades públicas responsáveis se houverem, 31% afirmaram se sentiriam motivados a participação cidadã, 22% não se motivariam, 29% manifestaram dúvida sobre se sentiriam ou não alguma motivação adicional, e 18% não detinham opinião a relatar.

Mais uma vez, o efeito certeza associado a uma perda monetária induziu os entrevistados a um cuidado maior na busca por informações e na atuação fiscalizatória sobre as etapas de execução.

É de se esperar que quando o cidadão é chamado a participar das ações públicas entregando parte de seus rendimentos ao Estado, fará com que, o desejo pela menor arrecadação aos maiores benefícios, sejam incessantemente perseguidos na tentativa de minimização da sensação individual de perda em pró da sensação do ganho social.

As oscilações colaborativas identificadas na pesquisa guardam íntima relação com o formato a ser utilizado para apresentação e discussão da temática com a população, que dependendo das expectativas positivas ou negativas em torno da intervenção, serão motivados a aceitarem a imposição tributária e inclusive ampliar sentimentos de cidadania na preservação do patrimônio público, apesar de que, a desconfiança e a insegurança sobre as ações dos agentes

políticos, gestores dos bens e recursos públicos, amplamente noticiadas, forçam que certas distorções cognitivas acometam a interpretação das informações pelo cidadão.

4 CONCLUSÃO

Como espécie tributária que se fundou, a contribuição de melhoria detém pressupostos tributários especiais, destacando-se os incidentes sobre as melhorias surgidas aos imóveis particulares em decorrência da realização de obras públicas, que em efeitos indiretos, haja promovido ganhos aos proprietários circundantes em demérito da sociedade.

Garantir que a norma esteja plena a produzir seus efeitos relaciona-se ao fato de que os potenciais contribuintes não se sentiriam motivados a voluntariamente recompensar a sociedade pelos ganhos aferidos em virtude da aplicação de recursos públicos que aproveitou a propriedade particular. Visando a correção a esta distorção de fornecimento de benefícios gerais pelo Poder Público em favor da coletividade, o instituto tributário é forçoso a estabelecer os níveis médios que não repercutam na insatisfação popular sobre o gerenciamento das verbas públicas postas à disposição dos governantes para suprimento das necessidades sociais.

Por haver na discussão sobre a espécie tributária implicações na órbita da ação política e da opinião popular, em meio ao querer normativo, tornou-se útil a realização de pesquisa empírica, na tentativa de captação das percepções atuais sobre a possibilidade de uso de contribuição sobre benefícios extras que surjam para pessoas restritas, favorecidas além do que se esperava em relação ao que a sociedade se obriga a garantir.

Caminhando sobre ensinamentos presentes na teoria econômica comportamental, especificamente, na Teoria das Perspectivas, observamos que a notícia de cobrança sobre benefícios impacta no comportamento dos entrevistados, que a depender da abordagem promovida, sentir-se-ão mais, ou menos, incentivados a colaborar com a implementação da arrecadação fiscal.

A relevância na abordagem sobre a temática revela que em sendo formado um ambiente de perdas patrimoniais, financeiras e de rendimentos, a diminuição da aceitação do instituto é direta, devendo as políticas públicas que promovam estas sensações depreciativas serem, senão evitadas, promovidas somente diante da essencialidade.

Quanto a cobrança, a lógica repousante sobre o binômio custo x benefícios torna a arrecadação justa evitando que ocorra excessiva oneração da propriedade favorecida, repartindo o ônus e o bônus de realização de determinada obra por todos os envolvidos.

Enfrentando a eficiência como barreira a ser superada pelos gestores públicos, há de traçar-se estratégias que revelem a lógica da cobrança fundada na razoabilidade da exigência

aos proprietários beneficiados afim de recompensar a sociedade pelas benesses extras vindas ao seu patrimônio, até o nível em que não ocorram indisposições ante a realização da cogitada obra pública.

A certeza da geração de benefícios, no rigor da palavra, fundamentaria que fosse exigido o pagamento anterior ao início obreiro. Acertadamente, a normativa do instituto proíbe esta arrecadação prévia, sob dois parâmetros, o de não serem tais benefícios necessariamente concretizados a luz da incerteza dos percalços de desenvolvimento dos projetos de engenharia, e outro, como proibitivo de antecipação arrecadatória, enfrentado como fonte de financiamento das obras públicas com recursos que não integrem o orçamento público, o que evita invasões nos direitos de propriedade dos particulares.

Neste sentido, a cobrança posterior a realização da obra, dentro de parâmetros bem definidos e limitados, como estão atualmente na norma, à clareza da prestação de informações, induz ao ente executor a busca pelos maiores benefícios objetivando que se possam gerar sensações de certeza aos benefícios futuros, sob fatos que sirvam tanto de base para instituição da cobrança, quanto de satisfação dos proprietários pelos acréscimos consolidados.

Nota-se pelo que houvera sido investigado que uma hipotética insatisfação popular não se associa em maiores implicações com a espécie tributária propriamente dita, ou mesmo com uma sensação de injustiça e sobrecarga tributária, mas de modo contrário, indica que as manifestações aversivas ponderam a desconfiança cidadã sobre os agentes políticos, variável esta que induz ao surgimento de interpretações distorcidas à promoção de uma sociedade livre, justa e solidária.

Ao que se investigou para fundamentar a discussão em torno de conceitos, definições e sensações geradas pela contribuição de melhoria e suas perspectivas no interim da sociedade atual, sob as óticas referenciais do polo ativo e passivo da obrigação tributária, firmamos o entendimento que suas disposições normativas são úteis à proposta de fornecimento equilibrado de benefícios sociais, tendo como ineficiente a escolha de não utilização em circunstâncias de aplicabilidade concreta, muito embora seja possível pontuar tópicos de mereçam aperfeiçoamentos, a serem consolidados na discussão acadêmica, que neste trabalho, buscou-se incentivar.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMARO, Luciano. *Direito Tributário Brasileiro.* 16 ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

ARAKE, Henrique; GICO JR., Ivo T. De Graça, até Injeção na Testa: análise juseconômica da gratuidade de justiça. *Economic Analysis of Law Review*, v. 5, n. 1, p.166-178, jan./jun. 2014.

BALEEIRO, Aliomar. *Direito Tributário Brasileiro.* 12. ed. atualizada por Misabel Abreu Machado Derzi. Rio de Janeiro: Forense, 2013.

BUCHANAN, James M. Elección Pública: génesis y desarrollo de um programa de innvestigación. *Revista Asturiana de economia,* n. 33. Traduzido por Mario Piñera. Disponível em: <http://www.revistaasturianadeeconomia.org/>. Acesso em: 13 nov. 2015.

CARRAZZA, Roque Antonio. *Curso de Direito Constitucional Tributário.* 29ª ed. rev. ampl. atual. São Paulo: Malheiros, 2013.

CARVALHO, Cristiano. *El Análisis Económico Del Derecho Tributario.* Lima: Iustitia y Grijley, 2011.

CULLIS, John; et al. Social Norms and Tax Compliance: framing the decision to pay tax. *The Journal of Socio-Economics*, v. 41, p. 159 – 168, 2012.

ELLWANGER, Ericksen Prätzel. *Contribuição de melhoria: regra-matriz de incidência e procedimento de instituição à luz da constituição de 1988.* Disponível em: < http:// ibet.provisorio.ws/WEB/monografias/2011.2/208.pdf >. Acesso em: 07 out. 2013.

FILHO, Edgar Gastón Jacobs Flores. Racionalidade Limitada do Consumidor e Assimetria de Informação. *Economic Analysis of Law Review*, v. 3, nº 1, p.109-121, jan./jun. 2012.

GICO JR, Ivo Teixeira. O capital jurídico e o ciclo da litigância. *Revista de Direito GV*, São Paulo, n. 18, p. 435-464, jul./dez.2013. p. 435-464. Disponível em: http://direitosp.fgv.br/publicacoes/revista/artigo/capital-juridico-ciclo-litigancia. Acesso em: 30 mai. 2015.

GICO JR., Ivo T. Metodologia e Epistemologia da Análise Econômica do Direito. *Economic Analysis of Law Review*, v. 1, nº 1, p.7 – 33, jan./jun., 2010.

HARADA, Kiyoshi. *Direito Financeiro e Tributário.* 20 ed. São Paulo: Atlas, 2011.

HARET, Florence C.; SILVEIRA, Daniel Barile de; ALVES, Edmilson Pereira. Governança Corporativa e Soberania Popular: Mecanismo de controle do poder do Estado na Sociedade e Economia. *Economic Analysis of Law Review*, v. 6, nº 2, p.333 – 355, jun./dez., 2015.

IPPOLITO, Richard A. *Economics for lawyers.* New Jersey: Princeton University Press, 2005.

JUNIOR, Januário Rodrigues Borges. *Contribuição de Melhoria.* Disponível em: <http://www.cpgls.ucg.br/ArquivosUpload/1/File/V%20MOSTRA%20DE%20PRODUO%20CIENTIFICA/DIREITO/17-.pdf> . Acesso em: 23 abr. 2015.

KAHNEMAN, Daniel; TVERSKY, Amos. Prospect Theory: na analysis of decision under risk. *Econometrica*, v. 47, nº 2, p. 263 – 292, mar. 1979.

LEVIN, Irwin P. et al. All Frames are not created equal: a typology and critical analysis of framing effects. *Organizational Behavior and Human Decision Process*, v. 76, n. 2, p. 149 – 188, nov., 1998.

LOBÃO, Júlio. *Finanças Comportamentais: quando a economia encontra a psicologia.* Coimbra: Actual, 2012.

MARQUES, Carlos Roberto. *Contornos e Fundamentos Modernos da Contribuição de Melhoria.* Lumen Juris: Rio de Janeiro, 2005.

MAZZA, Alexandre. *Contribuição de Melhoria*. Disponível em: <http://alexandremazza.com.br/site/index.php?acao=artigo&botao_id=23&acao_artigo=ver&id=3>. Acesso em: 23 abr. 2015.

PEREIRA, Gislene. *Das Fintas ao Tributo: a trajetória da Contribuição de Melhoria no Brasil.* Disponível em: < http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S2175-3369201 2000200005&script=sci_arttext>. Acesso em: 18 nov. 2013.

PINTO, Bilac. *Contribuição de Melhoria.* 2ª edição atualizada por Firly Nascimento Filho. Rio de Janeiro: Forense, 2009.

PORTAL PLANALTO: PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL. Disponível em: <http://www2.planalto.gov.br/presidencia/legislacao>. Acesso em: 23 abr. 2015.

POSNER, Richard A. *Economic Analysis of Law.* 8 ed. New York: Aspen, 2010.

RODRIGUES, Priscilla Figueiredo da Cunha. *Contribuição de Melhoria.* São Paulo: Malheiros, 2002.

SANTOS, Ednei Ferreira dos. *Contribuição de Melhoria e seus Reflexos na Sociedade Contemporânea.* São Paulo: Editora Nelpa, 2013.

TABAK, Benjamin Miranda. A Análise Econômica do Direito: Proposições Legislativas e Políticas Públicas. *Revista de Informação Legislativa/Senado*, Brasília, n. 205, ano 52, p. 321-346, jan./mar. 2015.

THALER, Richard H; SUNSTEIN, Cass R. *Nudge: improving decisions about health, wealth and happiness.* Penguin Books: Great Britain, 2009.

TVERSKY, Amos; SLOVIC, Paul; KAHNEMAN, Daniel. The causes of preference reversal. *The American Economic Review*, v. 80, n.1, p. 204 – 217, mar. 1990.