

EDUCAÇÃO FISCAL E CIDADANIA

Fátima Maria Gondim Bezerra Farias
e Valdinar Custódio Filho

Ensino Médio



Fundação Demócrito Rocha (FDR)

Presidente João Dummar Neto

Diretor Geral Marcos Tardin

Edições Demócrito Rocha (EDR)

(marca registrada da Fundação Demócrito Rocha)

Editora Executiva Regina Ribeiro

Editor Adjunto Raymundo Netto

Gerente de Produção Sérgio Falcão

Editor de Design Amaurício Cortez

Ilustrações e Capa Karlson Gracie

Revisão Textual Milena Bandeira

Projeto Gráfico Dhara Sena

Diagramação Cristiane Frota e Dhara Sena

Catologação na Fonte Kelly Pereira



ESTADO DO CEARÁ

Secretaria da Fazenda

Este livro é parte integrante da coleção "Educação Fiscal e Cidadania", publicado em decorrência do Contrato N° 118/2013, celebrado entre a Secretaria da Fazenda do Estado do Ceará e a Fundação Demócrito Rocha.

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

F225e Farias, Fátima Maria Gondim Bezerra
Educação fiscal e cidadania / Fátima Maria Gondim Bezerra
Farias; Valdinar Custódio Filho. – Fortaleza: Edições Demócrito
Rocha, 2014.
100 p.: il. Color (Coleção Educação Fiscal e Cidadania)

Ensino Médio

Em parceria com governo estadual - Secretaria da Fazenda

ISBN 978-85-7529-630-1

1. Tributação **2.** Educação Fiscal **3.** Cidadania
I. Custódio Filho, Valdinar. **II.** Título

CDU 336.225



edições **demócrito rocha**

Av. Aguanambi, 282/A - Joaquim Távora - CEP 60.055-402 - Fortaleza-Ceará

Tel.: (85) 3255.6037 - 3255.6256 - Fax (85) 3255.6271

edicoesdemocritorocha.com.br | edr@fdr.com.br | livrariaedr@fdr.com.br





GOVERNO DO
ESTADO DO CEARÁ
Secretaria da Fazenda

GOVERNADOR DO ESTADO DO CEARÁ
Cid Ferreira Gomes

SECRETÁRIO DA FAZENDA
João Marcos Maia

SECRETÁRIO ADJUNTO DA FAZENDA
Marcus Augusto Vasconcelos Coelho

SECRETÁRIA EXECUTIVA DA FAZENDA
Sandra Maria Olimpio Machado

COORDENADORES DA ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA
José Carlos Cavalcante
Pedro Júnior Nunes da Silva
Antônio Eliezer Pinheiro
Liana Maria Machado de Sousa

ORIENTADOR DA CÉLULA DE EDUCAÇÃO FISCAL
Argemiro Torres Neto

APRESENTAÇÃO

O tema **Educação Fiscal** tem alcançado cada vez mais relevo e sua presença nas diversas esferas acadêmicas se consolida de forma irrevogável, o que atesta a importância e atualidade do debate. Nenhuma nação se constrói prescindindo de uma educação libertadora e que aponte para uma compreensão solidária entre sua gente, permitindo a reflexão e apropriação de elementos que trazem, no seu cerne, o exercício político de ser cidadão.

A Secretaria da Fazenda do Estado do Ceará tem envidado esforços para que o conceito de Cidadania Fiscal tenha espaço e seja absorvido no cotidiano social, no aprendizado de que é preciso estar atento, fiscalizar, participar da gestão pública. A opção por levar o debate sobre cidadania e tributação, por meio do Programa de Educação Fiscal (PEF) do Ceará, nas suas mais diversas possibilidades, fundamenta-se na compreensão de que não se transcendem paradigmas e se alcançam novos estágios de transformação social que não pela educação. Incluir o tema Educação Fiscal na pauta da sociedade tem sido uma decisão acertada e efetiva no processo de colaborar com um país novo, uma sociedade melhor.

A Educação Fiscal tem, ao longo de sua história, comprovado que acrescenta substanciais elementos à formação humana, oportunizando que o cidadão aproprie-se dos bens públicos, exija seus direitos, garanta o que preconiza a Carta Magna. Ao passo que permite também a compreensão de que sem sua participação efetiva o Estado não pode exercer esse papel, pois é o financiador das ações estatais, por meio do pagamento de tributos.

Uma relação saudável entre Estado e sociedade requer compartilhamento de conhecimento e ação. Assim, ambos podem apropriar-se do que lhes cabe

no processo de gestão pública. Por um lado, um Estado atento às demandas sociais, exercendo sua função com ética, transparência e respeito, e, por outro, um cidadão consciente de seus deveres e atuante quanto ao retorno social dos tributos e ao exercício do controle social, mitigando práticas nocivas.

Desenvolver a Educação Fiscal é acordo permanente com a cidadania, prática necessária a toda gestão que se queira fiel ao compromisso com o exercício da prestação de serviços públicos. Não como mero atendimento, mas como direito, e sob o qual está albergada a própria existência do Estado: sua essência, sua motivação, sua função.

A coleção “Educação Fiscal e Cidadania” vem somar ao material didático do PEF - Ceará, agregando informações e conhecimentos, enriquecendo e ampliando os elementos de aprendizagem já expressivos do Programa. São novos olhares e novas percepções para que o cidadão possa apropriar-se e acurar sua leitura sobre a temática.

Conceber e possibilitar o acesso a conteúdos que facilitem o entendimento da gestão pública e do papel do cidadão é uma das principais ações desenvolvidas pela Educação Fiscal, assim, o desenvolvimento de uma coleção destinada aos diversos públicos escolares, configura-se necessária e imprescindível forma de disseminar e partilhar conhecimento.

Não cabem dúvidas de que, com ações como essa, a Secretaria da Fazenda cumpre a sua missão de captar e gerir os recursos financeiros para o desenvolvimento sustentável do Estado e promover a Cidadania Fiscal. Conhecer os aspectos tributários e fiscais de uma gestão é prover a comunidade de elementos cruciais da estrutura do Estado, portanto, fundamentais para que se possa partilhar as decisões e erigir uma sociedade melhor para todos. Não se faz um Estado justo e desenvolvido sem um cidadão participativo, que compreenda o funcionamento das engrenagens públicas, não apenas como espectador, mas como construtor de seu destino.

A Educação Fiscal faz sua morada nesse espaço.

João Marcos Maia
Secretário da Fazenda

SUMÁRIO

1	Educação Fiscal no Contexto Social	
	Capítulo 1 Democracia e sociedade	11
	Capítulo 2 Política, sociedade e educação	15
	Capítulo 3 Programa Nacional de Educação Fiscal-PNEF	19

2	Relação Estado-Sociedade	
	Capítulo 4 Sociedade e estado	25
	Capítulo 5 A construção da cidadania no Brasil	28
	Capítulo 6 O estado brasileiro	33
	Capítulo 7 Ética e cidadania	38

3

Função Social do Tributo

Capítulo 8 Os tributos como fonte.....	45
Capítulo 9 O sistema tributário nacional.....	51
Capítulo 10 Tributo: instrumento de superação da desigualdade.....	57
Capítulo 11 Pacto fiscal, igualdade social.....	63

4

Gestão Democrática dos Recursos Públicos

Capítulo 12 Mecanismos de controle dos recursos públicos.....	71
Capítulo 13 Cuidados na hora de gastar o dinheiro público.....	77
Capítulo 14 Transparência e controle social.....	82
Capítulo 15 Acompanhamento das contas públicas.....	89
Referências.....	97
Sobre os autores.....	100

UNIDADE 1

Educação Fiscal
no contexto social





1

Democracia e sociedade:

onde estamos e até onde podemos chegar

1. Você deve conhecer o famoso refrão: “Eu sou brasileiro, com muito orgulho, com muito amor!”. Como se pode relacionar a democracia ao orgulho e amor por ser brasileiro?
2. Você já leu algum trecho da Constituição Brasileira? Se sim, informe porque fez essa leitura. Se não, informe algum motivo que o(a) levaria a consultá-la.

1. Viver em (e trabalhar pela) democracia

Em muitos momentos de nossas vidas, falamos ou ouvimos falar de democracia. Entendemos, por exemplo, que o Brasil é um **Estado** democrático, e associamos isso à possibilidade de a população eleger, por meio do voto, seus representantes políticos. No dia a dia, também usamos esse termo: quando dizemos que alguém é um sujeito democrático, estamos provavelmente afirmando que age com justiça; quando um pai ou uma mãe, antes de tomar uma decisão importante, consulta toda a família e leva em conta a opinião da maioria, dizemos que essa é uma atitude democrática.

Enfim, é fácil compreendermos a democracia como um conceito relacionado à vontade da maioria e, conseqüentemente, à justiça. Mas a experiência democrática vai além disso, pois, para colocar em prática os ideais de justiça e igualdade, é preciso haver leis e normas criadas pela sociedade civil, que deve agir para construir e manter a **ordem social**. O maior instrumento de construção dessa ordem social é a Constituição Federal, um documento no qual estão expressos os direitos e deveres da sociedade. Logo, falar em democracia, em condições de igualdade e em justiça social requer que estejamos conscientes do que diz nossa Constituição.

Dois artigos da Constituição são essenciais para se entender a importância da democracia:

Art. 1º – A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

- I - a soberania;
- II - a cidadania;
- III - a dignidade da pessoa humana;
- IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;
- V - o pluralismo político.

Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.

Escrevemos **Estado** com **E** maiúsculo quando nos referimos ao país, com estrutura própria e politicamente organizada. Já estado com **e** minúsculo se refere divisão territorial de determinados países.

Ordem social: estado de equilíbrio e harmonia de uma sociedade decorrente da capacidade de suas instituições para resolver os conflitos sociais por meio da conciliação e do diálogo, garantindo o bem-estar e a justiça social.

Art. 3º – Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

- I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;
- II - garantir o desenvolvimento nacional;
- III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;
- IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

Estado de bem-estar social: tipo de organização político-econômica que coloca o Estado como agente da promoção social e organizador da economia.

Esses dois artigos mostram que, para a democracia desenvolver-se em sua plenitude, é necessário que os membros da sociedade atuem como cidadãos. A nossa Constituição, portanto, além de afirmar que o Estado tem por obrigação promover o bem-estar social de todos, garantindo e protegendo os direitos sociais e individuais, coloca o cidadão como participante da gestão dos negócios de Estado.

Assim, viver a democracia significa estar atento ao que podemos e devemos fazer, a fim de que os grupos sociais dos quais participamos busquem o bem comum. A Constituição disponibiliza os instrumentos legais para efetivação do **Estado de bem-estar** social e do exercício pleno da cidadania, mas cabe à sociedade se envolver para assegurar que os princípios constitucionais sejam concretizados. O cidadão deve se preparar para exercer esse direito, ou continuaremos distantes da construção de uma sociedade verdadeiramente justa.

Uma das ferramentas para o exercício da democracia é a Educação Fiscal, cujo objetivo fundamental é colaborar para a formação de pessoas que exerçam com criticidade e criatividade a responsabilidade social e política e tomem decisões que propiciem o bem-estar social. Trata-se de uma proposta que estimula a consciência cidadã, para que cada estudante, conhecendo seus direitos e deveres, veja-se como agente construtor do princípio constitucional da dignidade humana.

Ao longo deste livro, vamos conhecer em detalhes o programa de Educação Fiscal, e aprenderemos sobre quais ações podemos realizar para construir uma sociedade, de fato, mais justa. Antes, porém, devemos tratar de um tema fundamental: os desafios do Brasil contemporâneo.

2. Desafios do Brasil contemporâneo

No que diz respeito ao desenvolvimento econômico e social, o maior desafio do Brasil é crescer economicamente com distribuição de renda. Durante vários períodos de sua recente história, o país apresentou elevados índices de crescimento econômico, que beneficiou

mais amplamente apenas uma pequena camada da população. Ao longo do livro, estudaremos os fatores que interferem nessa problemática, para que seja disseminado o sentimento de engajamento de todos os cidadãos no aprimoramento das políticas públicas que podem reduzir a distância entre os mais abastados e os mais pobres.

Em relação ao processo de crescimento socioeconômico do país, temos, na atualidade, um quadro no qual se encontram conquistas e desafios:

Conquistas	Desafios
<ul style="list-style-type: none"> • Avanços na educação, na renda e na longevidade: a classificação do IDH-M (índice de desenvolvimento humano municipal médio) do Brasil passou de “muito baixo” – 0,493 em 1991 – para “alto desenvolvimento humano” – 0,727 em 2010 (Fonte: Atlas do desenvolvimento humano no Brasil 2013-PNUD/ONU). • Redução da desigualdade econômica: a população pobre no Brasil passou de 21,8% em 2003 para 9,6% em 2013 (Fonte: Faculdade Getúlio Vargas – valor estimado para 2013). • Aumento da riqueza global gerada: o país passou a ocupar, em 2012, o 7º lugar na lista dos mais ricos do mundo (Fonte: World Economic Outlook - FMI). • Universalização do ensino público no Brasil: estamos muito próximo de atingir a universalização nos níveis fundamental e médio. 	<ul style="list-style-type: none"> • Melhorar o IDH (o país é o 85º do mundo, entre 187 nações). • Garantir a paz e a segurança social. • Avançar nas soluções para as questões ambientais. • Melhorar índices de inclusão social: o país é o 5º lugar no índice de inclusão social entre 16 países da América (Fonte: Conselho das Américas). • Melhorar a inclusão dos jovens na sociedade: somente 41% dos jovens de até 20 anos têm ensino médio completo (Fonte: Atlas do desenvolvimento humano no Brasil 2013-PNUD/ONU). • Aumentar a qualidade do ensino: o Brasil ocupa o 58º lugar em matemática, o 55º lugar em leitura e o 59º lugar em ciências em um ranking de 65 países no Programa Internacional de Avaliação de Alunos (Pisa) – edição de 2012.

Há muitos desafios para que nosso país consolide a democracia social e seja verdadeiramente uma nação mais justa. Mas o tamanho da tarefa não pode ser maior que a disposição para cumpri-la. A proposta da Educação Fiscal, ao apontar os mecanismos de participação da sociedade civil na vida pública e mostrar os caminhos pelos quais o cidadão pode influenciar nos destinos da sociedade, revela-se uma importante ferramenta democrática que, como veremos, possibilitará o engajamento da juventude nessa desafiadora missão.

Refletindo

Se o Estado de bem-estar social é um tipo de organização em que o Estado é um agente regulador da vida social, política e econômica da sociedade, pense como seria um Estado sem essa intermediação. Exemplifique políticas que são típicas do Estado de bem-estar social.

Segundo Christopher Sabatini, diretor de políticas da organização do Conselho das Américas, que criou o **índice de inclusão social**, um dos fatores que influenciou o Brasil ter ficado no 5º lugar foi a baixa participação da sociedade civil na vida pública e o fato de os cidadãos se sentirem com pouca capacidade de influenciar os destinos da sociedade.

PRATICANDO



Apresentamos, a seguir, cinco enunciados inspirados na Constituição Brasileira. Três deles apresentam uma palavra ou um trecho “falso”, ou seja, que não aparecem no enunciado original. Assinale os parênteses correspondentes aos enunciados falsos e corrija-os, substituindo (por algo coerente) ou retirando a palavra ou o trecho falso. Em seguida, responda ao que se pede.

- () Art. 5º, inc. II – algumas pessoas podem ser obrigadas a fazer ou deixar de fazer alguma coisa.
 - () Art. 5º, inc. IX – é livre a expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença.
 - () Art. 196. A saúde é direito de todos e dever dos hospitais privados, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.
 - () Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando o pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e, principalmente, sua qualificação para o trabalho.
 - () Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: [...] inc. VII – garantia de padrão de qualidade.
- a) Qual dos enunciados apresentados você julga mais importante para a democracia? Justifique sua resposta.

SAIBA MAIS!



Livro

ESAF. Escola de Administração Fazendária. Ministério da Fazenda. Educação fiscal no contexto social. Série Educação Fiscal. **Caderno 1.** Programa Nacional de Educação Fiscal. 5. ed. Brasília: ESAF, 2013.

Sítios

<http://educacao.uol.com.br/disciplinas/sociologia/estado-do-bem-estar-social-historia-e-crise-do-welfare-state.htm>.

<http://www.infoescola.com/geografia/idh-indice-de-desenvolvimento-humano/>.

2 Política, sociedade e educação: desafios das novas gerações

1. Há algum desejo seu que se relacione não apenas ao seu bem-estar, mas também ao bem-estar de outras pessoas? Se sim, informe qual é esse desejo.
2. É possível que práticas políticas aconteçam dentro das escolas? Se sim, indique quando essas práticas ocorrem.

1. Os jovens e os sonhos

O maior desafio das novas gerações é ter sonhos além do possível. Logo, a juventude não pode se acomodar achando que é difícil mudar a situação e com isso se conformar com a injustiça. O grande “lançe” dos jovens é poder ter grandes sonhos, impossíveis que sejam, pois têm uma vida pela frente para tentar realizar suas aspirações.

Paulo Freire tinha um conselho para os jovens: “Não corte as asas dos seus sonhos na tentativa de fazê-los possíveis. O mundo está cheio de pessoas com tesouras cortando as asas de sonhos”.

O autor nos convida a sonhar o impossível.

O sonho pode nos levar a pensar em outra sociedade, na qual o respeito aos direitos de todos seja a grande “sacada”. Para que isso aconteça, é preciso nos levantar do comodismo e tomarmos algumas decisões. Como diz **Cristovam Buarque**, “Acostumar-se é morrer. Reaja aos costumes da corrupção na política, no exercício profissional ou nas relações sociais. Não aceite o jeitinho de furar a fila, colar nas provas, molhar a mão do fiscal”.

E o que os sonhos têm a ver com política? E o que têm a ver com sociedade?

2. Os jovens em ação

As manifestações de junho de 2013 no Brasil deixaram uma mensagem clara dos jovens à sociedade: é preciso mudar! Não é mais possível aceitar, de braços cruzados, a difícil situação dos mais pobres que usam os serviços públicos.

Paulo Freire (1921-1997), pernambucano, é considerado um dos pensadores mais expressivos da pedagogia mundial. Ao longo de sua jornada acadêmica, defendeu fortemente a efetivação de propostas educacionais voltadas para o efetivo desenvolvimento da justiça social.

Cristovam Buarque (1944 -), pernambucano, é engenheiro, economista e educador. Foi Ministro da Educação entre 2003 e 2004 e é senador da República.

Principais reivindicações dos jovens nas manifestações de 2013

- Sistema de transporte público de qualidade, que atenda à população;
- Gestão mais responsável dos gastos governamentais;
- Eficiência dos serviços públicos.

As reivindicações tratam da relação entre Estado e Sociedade, considerando que o Estado é o gestor dos recursos que viabilizam os serviços de que a sociedade faz uso.

Na medida em que participam de causas sociais, os jovens estão exercendo sua cidadania, além de estarem praticando um ato político. Não se trata, obviamente, da concepção de política mais comum, vinculada a partidos e governos. Trata-se, na verdade, de uma política mais ampla, com o engajamento necessário para reconhecer o papel de cada um no cuidado daquilo que é público e coletivo.

As manifestações sociais recentes, no Brasil e no mundo, tiveram forte influência das tecnologias da informação. O que muda na sociedade sob a égide da tecnologia da informação? A juventude, inquieta, pergunta aos seus professores: “O mundo em que eu vou viver, qual é? O que você está me ensinando? Como isso me ajuda?”.

3. E a escola? Como fica?

A escola é decisiva na construção da cidadania. É o local onde desde cedo a criança trabalha em coletividade, o que posteriormente deve embasar os conceitos de coisa pública e de interesse público.

A educação de qualidade forma indivíduos, permite-lhes compreender e atuar sobre o contexto em que vivem, ensina-os a intervir adequadamente para construir seus projetos de vida, tornando-os cidadãos capazes de melhorar a qualidade da vida em sociedade.

Além disso, é importante lembrar que o espaço da sala de aula não é único na construção do conhecimento. É preciso usar os espaços alternativos para pesquisar e produzir novos conhecimentos. Em espaços fora da escola (instituições públicas, organizações civis, organizações estudantis etc.), a vida também se desenvolve. Participar desses espaços ajuda na formação cidadã pela prática do trabalho coletivo, da troca de ideias, do respeito ao outro, do saber ouvir e defender um pensamento. Tudo isso contribui para o fortalecimento da prática democrática.

Refletindo

Leia os dois textos a seguir e destaque as diferenças entre o perfil de jovem cidadão apresentado em cada um deles. Se achar necessário, construa um quadro apontando essas diferenças.

Texto 1

A participação da juventude, especialmente neste século 21, faz-se importante pelas novas tendências que o mundo apresenta: as grandes transformações, as questões ambientais, as dificuldades do planeta com a economia. E isso traz muitas consequências para os jovens. Por isso a juventude precisa lutar, porque só ela pode transformar esse tempo novo que se apresenta; a juventude precisa assumir o protagonismo desse século 21 e transformar a sociedade para que possamos responder às novas questões.

É uma juventude que tem sede de um país mais justo, do fim da corrupção, sede de um meio ambiente mais bem cuidado. Ao mesmo tempo, é uma juventude que não tem voz, que não tem uma formação política, como outras gerações tiveram. Mas é uma juventude sedenta e que busca a todo momento encontrar um espaço para poder transformar, ainda que isso seja muito difícil.

(Fonte: GOMES, Vinicius Borges. Jovem, esperança e compromisso. Disponível em <http://www.mundojovem.com.br/entrevistas/edicao-433-a-ousadia-dos-jovens-para-construir-o-novo>. Acesso em 05 fev. 2014.)

Texto 2

Depois dos *yuppies* e *mauricinhos*, surgem agora os bobos. Mas o sentido da palavra é muito diferente daquele conhecido pelos brasileiros. Bobo significa *bourgeois bohemians* ou burgueses boêmios. Com a primeira sílaba de cada uma daquelas palavras, o jornalista americano David Brooks criou o apelido. Com 38 anos, Brooks acaba de escrever o bestseller *Bobos in paradise* (Simon & Schuster), no qual explica essa atitude diferenciada entre os novos-ricos que não passam dos 45 anos. Eles querem um estilo de vida diferente. Pretendem transgredir sem agredir e gastar sem culpa o que ganham. Por exemplo, os bobos americanos compram jipões caros porque são veículos utilitários. Nesses carros, carregam seus equipamentos para praticar esportes radicais. Não querem ostentar automóveis parecidos com os dos pais, talvez um Mercedes esportivo. Seria fútil, embora eles também sejam fúteis. É uma maneira de eles se diferenciarem da geração anterior, mas, no fundo, são a mesma coisa em vitrines diferentes. Não compram caviar como a mãe, mas oferecem aos amigos um pão integral assinado por um padeiro famoso. O dinheiro gasto no pão será em prol de alguma causa política do Terceiro Mundo. Dessa forma, com uma tacada só eles se alimentam com fibras e ajudam os países pobres. Sentem-se generosos em sua opulência.

(Disponível em http://www.istoe.com.br/reportagens/43180_GERACAO+POS+YUPPIE. Acesso em 05 fev. 2014.)

PRATICANDO



Comece, desde já, a exercer seu papel de cidadão. Crie, com um grupo de colegas, uma “lista de sonhos” para a sua escola e a sua comunidade. Inicialmente pense nos principais problemas que fazem parte da escola e do bairro. Em seguida, produza um texto com 10 ações concretas que podem ser realizadas para que esses problemas sejam resolvidos ou minimizados. Lembre-se: as ações sugeridas devem se efetivar por meio da participação social.

SAIBA MAIS!



Livros

BUARQUE, Cristovam. **Reaja**. Rio de Janeiro: Garamond, 2012.

FREIRE, Paulo. **Educação como prática da liberdade**. 17. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.

Sítios

FREI BETO. Desafios sociais e ambientais. Disponível em: http://amaivos.uol.com.br/amaivos09/noticia.asp?cod_Canal=53&cod_noticia=21081so.

<http://desenvolvimentoemquestao.blogspot.com/2009/07/por-uma-outra-globalizacao-milton.html>.

<http://www.mundojovem.com.br/entrevistas/edicao-433-a-ousadia-dos-jovens-para-construir-o-novo>.

3 Programa Nacional de Educação Fiscal (PNEF)

1. Em que situações de sua vida você considera importante traçar um plano para alcançar o que quer?
2. Você já participou da organização de algum projeto coletivo? Se sim, indique o que o grupo fazia para administrar os conflitos.

1. Planejamento e coletividade

Planejar é fundamental. Isso vale tanto para o dia a dia quanto para a realização de grandes projetos. A maior parte de nós tem desejos e sonhos que gostaria de realizar, e é claro que, para realizá-los, é necessário o planejamento. Comprar um novo aparelho eletrônico ou uma bicicleta, fazer uma viagem, ir a um show da banda favorita... Tudo pode ser feito, e, se houver planejamento, certamente o caminho será facilitado.

Acontece que, para muitos projetos, o planejamento dos recursos financeiros é essencial. A compra de um produto mais caro, por exemplo, exige que se pense sobre de onde virá o dinheiro e como é possível fazer o pagamento. E quando estamos envolvidos em projetos coletivos, o planejamento relativo ao financiamento e ao uso dos recursos é ainda mais importante, porque o resultado final precisa satisfazer ao grupo, e não a um indivíduo.

Imagine a organização de uma festa na escola. Para que tudo aconteça de forma que todos se sintam satisfeitos, é preciso um planejamento cuidadoso, que leve em conta, pelo menos, as seguintes ações: como arrecadar o dinheiro, quanto cada um vai pagar, o que cada um precisa fazer, como prestar contas do dinheiro arrecadado. Trata-se de um projeto em que todos os envolvidos têm uma missão, e precisam executá-la bem.

Agora, pensemos no contexto mais amplo. Pensemos nos projetos de uma cidade, um estado, um país. Nesse caso, é necessário um planejamento ainda maior para que os serviços prestados pelas esferas institucionais sejam os melhores possíveis. O uso eficaz dos recursos financeiros – a fim de que todos os cidadãos possam ser de fato, beneficiados – deve ser organizado pela sociedade como um todo. É nesse contexto que cabe falar de Educação Fiscal.

A palavra **tributo** deriva do latim *tribütum* ou *tribütus* e diz respeito ao que deve ser entregue ao Estado por dever. Trata-se de pagamento em dinheiro (ou semelhante), que não seja uma penalidade, criado por lei e cobrado por órgão do Estado conforme a lei determina.

2. Educação fiscal e cidadania

O objetivo maior deste livro é contribuir para a formação de cidadãos atuantes. Nesse sentido, temos que a Educação Fiscal é um meio para a conquista da participação popular. Essa participação requer a compreensão de que a sociedade é financiada com os recursos oriundos dos **tributos**, que são pagos por todos, razão pela qual temos o direito de participar da distribuição destes recursos e a obrigação de controlar a sua aplicação.

No Brasil, muito temos a avançar para tornarmos efetiva a cidadania fiscal. Para alcançá-la, é necessário conhecermos a dinâmica que sustenta a sociedade e nos enxergarmos dentro desse processo. Uma vez conhecido o processo, passamos a entender a relevância de nossa participação, o que resulta em uma nova postura.

Ao reconhecermos o tributo como contribuição de todos para construir uma sociedade justa, percebemos a necessidade de controlar a receita e o gasto público. Decorre desse comportamento uma postura que rejeita a sonegação e o mau uso dos recursos.

Com o objetivo de contribuir para que mais pessoas compreendam os processos relacionados ao uso de recursos públicos, foi criado o Programa Nacional de Educação Fiscal (PNEF).

O texto integral do **PNEF** está disponível nos cadernos produzidos pela Escola de Administração Fazendária (ESAF); Caderno 1- Educação Fiscal no contexto social.

3. PNEF – características principais

O PNEF é uma construção coletiva que busca, por meio do estímulo à participação consciente, contribuir para que cada indivíduo seja ator de sua própria história. Dentre os objetivos do **Programa**, destacam-se os seguintes:

- ser um instrumento permanente de afirmação do Estado democrático;
- contribuir para fortalecer os mecanismos de transformação social por meio da educação;
- difundir informações que possibilitem a construção da consciência cidadã a respeito da função socioeconômica dos tributos e dos orçamentos públicos;
- ampliar a participação popular na gestão democrática do Estado;

A partir desses objetivos, a Educação Fiscal tem por base os seguintes fundamentos:

Na educação	Formação do cidadão consciente, reflexivo e mobilizador, responsável pela transformação social.
Na cidadania	Estímulo ao crescente poder do cidadão quanto ao controle democrático do Estado, incentivando-o à participação individual e coletiva.
Na ética	Fortalecimento de uma conduta responsável e solidária, que valorize o bem comum.
Na política	Compartilhamento de conhecimentos sobre gestão pública eficiente, eficaz e transparente e ênfase no conceito de bem público como patrimônio da sociedade.
No controle social	Disseminação de conhecimentos e instrumentos para que o cidadão possa atuar no combate ao desperdício e à corrupção.
Na relação Estado-contribuinte	Estímulo ao cumprimento voluntário das obrigações tributárias e ao combate à sonegação fiscal, ao contrabando, ao descaminho e à pirataria.

4. Você, a educação fiscal e a escola

Afinal de contas, o que um(a) estudante do ensino médio tem a ver com Educação Fiscal? Já não basta ter de estudar tantas matérias? Para que mais uma?

Claro que todos os componentes do currículo escolar são fundamentais, pois permitem a construção do conhecimento e a formação do espírito crítico e científico. Mas, se pararmos para pensar, veremos que aprendemos muitas outras coisas na escola, além das habilidades referentes à língua portuguesa, matemática, geografia, física etc. Na escola, aprendemos a nos relacionar, a interagir com pessoas diferentes do nosso grupo familiar.

Também aprendemos conteúdos que vão além das matérias. A questão ambiental, por exemplo, envolve a biologia, a química e a história. A questão sexual também está relacionada a muitas matérias. De modo geral, questões sociais relevantes têm destaque no nosso aprendizado escolar. Isso implica que a escola é um espaço importantíssimo para o aprendizado da cidadania. Por isso é que a Educação Fiscal deve fazer parte do cotidiano das escolas.

Vejamos o que o pesquisador **Eugênio Celso Gonçalves** diz a respeito da relação entre formação escolar e Educação Fiscal.

O tributo é [...] essencial à construção da vida em sociedade e, por isso, ele guarda relação direta com o cotidiano das pessoas. Daí a importância de tratarmos de educação fiscal nas escolas e em nossa comunidade, do mesmo modo que priorizamos a educação ambiental, a educação afetiva e sexual, a educação para o trânsito

Eugênio Celso Gonçalves é auditor fiscal da Receita Federal do Brasil. Foi gerente geral do Programa Nacional de Educação Fiscal e Superintendente da 6ª Região Fiscal (Minas Gerais).

to, todos temas sociais da mais alta relevância para a formação de um cidadão consciente de seus direitos e obrigações, participativo e solidário, responsável pelo seu próprio destino e comprometido com as legítimas aspirações da coletividade (GONÇALVES, 2008 *apud* STARLING, 2012).

A Educação Fiscal nos convida a tomar uma atitude, a agir para construir relações sociais mais justas. Você vai ficar parado?

Refletindo

Você já deve ter observado que é muito comum no Brasil, as pessoas tratarem um bem público como algo que não tem dono, e por isso pode ser depredado.

A partir do seu entendimento sobre educação fiscal, essa atitude é correta? Comente.

PRATICANDO



Escolha uma notícia sobre sua cidade que se relacione com o que propõe o Programa Nacional de Educação Fiscal. Explique essa relação, indicando se o fato noticiado está em acordo ou em desacordo com as propostas do PNEF.

SAIBA MAIS!



BRASIL, Ministério da Fazenda. Escola de Administração Fazendária. Programa Nacional de Educação Fiscal – PNEF. Educação Fiscal no contexto social. **Série Educação Fiscal**. Caderno 1. 5. ed. Brasília: ESAF, 2013.

GONÇALVES, Eugênio Celso. **Educação Fiscal e mudança social**. Disponível em: <http://www.santamaria.rs.gov.br/docs/educacaofiscal/info0801_4.pdf>. Acesso em: 13 fev. 2014.

STARLING, Marta M. A. **Educação Fiscal como instrumento alicerçador da cidadania**: os desafios de sua implantação na rede pública de ensino dos municípios. CAD/Faculdade de Direito Gama Filho. Belo Horizonte, 2012.

Programa Nacional de Educação Fiscal: <http://www.esaf.fazenda.gov.br>.

UNIDADE 2

Relação
Estado-Sociedade





4

Sociedade e estado: conceitos e perspectiva histórica

1. Você faz parte de algum grupo social formado por pessoas com os mesmos interesses que os seus? Se sim, quais são as regras desse grupo?
2. Quando pessoas pertencentes a um mesmo grupo social precisam resolver algum conflito, as regras do grupo podem ajudar? Se sim, indique como. Se não, indique o que poderia ajudar nessa situação.

1. Conceitos de sociedade e Estado

John Donne, poeta inglês (1572 - 1631), escreveu que “Nenhum homem é uma ilha”. Faz parte da natureza do ser humano juntar-se a outros seres humanos. Precisamos dos outros para viver: **para nos construirmos como indivíduos, devemos fazer parte de grupos, que nos transformam e são transformados por nós.**

Dessa necessidade de estar, de viver, de interagir com os outros é que surgem as sociedades – conjuntos de pessoas que vivem em determinado espaço e tempo, de forma unida por necessidade do grupo, seguindo normas que são comuns a todos.

Se pararmos pra pensar um pouco, podemos perceber que, ao longo de nossas vidas, fazemos parte de várias “sociedades”: a família, a escola, o bairro, o trabalho etc. Em cada um desses grupos, há regras de convívio – essas regras não precisam necessariamente ser escritas; muitas vezes não precisam nem ser faladas, pois o dia a dia dá conta de “explicá-las”.

Acontece que os seres humanos não participam, apenas, de pequenos grupos. Vivemos em cidades, que, no caso do Brasil, localizam-se em estados, os quais, por sua vez, pertencem a países. E temos histórias de vida diferentes. É óbvio que grupos maiores, com maior diversidade, implicam mais pessoas diferentes se relacionando, o que leva a mais divergências, a mais conflitos. Nesse nível de interação, os diferentes contatos entre as pessoas podem ser problemáticos, se não houver um mínimo de organização. É daí que surge o Estado – entidade que organiza e controla o convívio dos diversos segmentos sociais de um determinado território e estabelece limitações e ordenamentos ao comportamento dos indivíduos e grupos nesse ambiente.

A fim de percebermos um exemplo concreto da importância do Estado, pensemos nas relações construídas em torno do trabalho. Há muitos conflitos envolvendo patrões e empregados, e esses

O filme

O enigma, de Kaspar Hauser (1974), dirigido por Werner Herzog, é um exemplo impactante sobre como a sociedade é fundamental para a formação do indivíduo. O filme é baseado na história real de Kaspar Hauser, jovem que até os 18 anos viveu confinado no sótão de uma casa, sem nenhum contato com outro ser humano além da pessoa que o criava. Ao entrar em contato com outras pessoas, o Kaspar Hauser não conseguiu se adaptar, em virtude de não possuir as habilidades sociais necessárias ao convívio com os indivíduos supostamente “normais”.

conflitos, muitas vezes, acabam gerando formas de exploração injusta da mão de obra. É preciso, então, a interferência do Estado, a partir da criação de leis trabalhistas que garantam maior justiça nas relações. O Estado é, portanto, o grande regulador das condições que garantem o bem-estar dos cidadãos.

2. O cidadão e a relação sociedade-Estado

As relações sociais envolvem a disputa por poder e, por isso, são, muitas vezes, conflituosas e instáveis. Ao longo da história, observamos uma série de fatos, resultantes desses conflitos, que acarretam para a vida comunitária aspectos positivos e negativos. Como exemplo de resultado dessa relação e seus conflitos, temos revoltas, revoluções, guerras mundiais, bomba atômica, declaração dos direitos humanos, criação de novas doenças e de novas vacinas, geração do efeito estufa, concentração de renda, lutas por justiça social.

E nós, cidadãos? Como participamos dessa construção? É preciso lembrar que a ordem social que vigora na sociedade em que vivemos é responsabilidade de cada um de nós, que por ação ou inação está contribuindo para transformá-la ou mantê-la. Quando não agimos diante de uma realidade da qual discordamos, estamos contribuindo para mantê-la. A sensação de impotência diante dos problemas que a vida em sociedade apresenta não deve nos eximir da responsabilidade em relação aos males que a debilitam, tais como a miséria, a violência, a corrupção e a degradação ambiental.

Quando agimos como cidadãos (por exemplo, preservando o patrimônio da escola, evitando jogar lixo na rua, cuidando do patrimônio público), estamos participando do processo de construção da relação sociedade-Estado. Ao longo deste livro, vamos descobrir como podemos atuar ainda mais, de forma a mudar a realidade social.

Democracia, cidadania e direitos sociais são conquistas históricas, frutos de lutas que a humanidade travou em torno do poder. Podemos avançar ou andar para trás em relação às conquistas. Depende de nós.

A luta pela cidadania está relacionada com a questão fiscal, pois os direitos sociais só se concretizam com políticas públicas, e estas necessitam de recursos, que em sua maioria vêm dos tributos. Na parte 3 deste livro, trataremos mais especificamente da questão tributária.

Refletindo

A Lei de Talião foi um sistema jurídico utilizado nas sociedades da Antiguidade. Essa lei pode ser resumida no provérbio “Olho por olho, dente por dente”, ou seja, o condenado deve sofrer uma pena equivalente ao crime que cometeu. Se alguém, em uma briga, arrancasse o olho do seu opositor, esse alguém, caso confirmada sua culpa, teria seu olho arrancado. Você concorda com a Lei de Talião? Acha que, nos dias de hoje, essa lei seria útil? Discuta com seus colegas.

PRATICANDO



Considere que você e um grupo de amigos resolveu criar a Sociedade dos Leitores de Livros de Suspense. Crie o regulamento dessa sociedade – informe, por exemplo, a necessidade de reuniões, a periodicidade dessas reuniões (se houver), o valor a ser pago, o comportamento (o que é permitido e o que é proibido) dos membros, as regras de aceitação de um novo sócio.

SAIBA MAIS!



http://escoladegestores.mec.gov.br/site/8-biblioteca/pdf/direitos_homem_cidadao.pdf;

http://www.uj.com.br/publicacoes/doutrinas/6009/A_Constituicao_Federal_e_os_Direitos_Sociais_Basicos



1. Você é capaz de aprender com seus próprios erros? Se sim, indique uma situação em que isso aconteceu.
2. É comum dizer que a História permite à humanidade não cometer os mesmos erros do passado. Você acha que isso vale para a sociedade brasileira?

Na cidade grega de Atenas, considerada o berço da democracia, só eram cidadãos os homens com mais de 21 anos que fossem atenienses e filhos de pais atenienses. Comerciantes, artesãos, mulheres, escravos e estrangeiros não eram considerados cidadãos.

Introdução

A origem do conceito de cidadania provém dos gregos, e surgiu por volta do ano 380 a.C. Embora a cidadania na Grécia incluísse **apenas uma parcela da sociedade**, não se pode deixar de considerar que tanto a democracia quanto a cidadania grega foram conquistas fundamentais para a história da humanidade.

O conceito de cidadania, como hoje se entende, consolida-se na Modernidade, quando nascem os direitos naturais (vida, propriedade, liberdade) do homem liberal burguês, garantidos pelas “Declarações de Direitos”, elaboradas a partir das revoluções liberais na Inglaterra (Revolução Gloriosa, 1688 - 1689), Estados Unidos (emancipação política, 1776) e França (Revolução Francesa, 1789).

Para alguns autores, o período colonial compreende o intervalo entre **1530 a 1815**. O ano de 1530 corresponde ao início do povoamento, e o ano de 1815 indica o momento em que o Brasil é elevado à condição de Reino Unido com Portugal. Para outros, o período colonial pode abranger o intervalo de 1500 a 1808, ou de 1500 a 1822.

1. O percurso histórico da cidadania no Brasil

No caso do Brasil, temos que, no período colonial (**1530 - 1815**), prevaleceu a ausência de direitos, uma vez que a atuação do poder público (ou seja, do Estado) era mínima (ou nenhuma). A forma como o País foi conquistado pelos portugueses, o latifúndio, a monocultura de exportação, o analfabetismo e a escravidão são fortes marcas negativas do passado, que até hoje têm influência na vida social, econômica e política do país.

No período conhecido como Brasil imperial (1822 - 1889), ocorreram várias revoltas populares importantes, as quais, apesar de não se caracterizarem como manifestações de cidadania nos termos de hoje, demonstram que o povo, a despeito das repressões violentas da coroa, nunca deixou de reagir à injustiça e à falta de liberdade. São exemplo de rebeliões ocorridas no período imperial em vários pontos do país: Cabanagem, Balaiada, Sabinada, Revolta dos Malês e Guerra dos Farrapos.

A partir da Proclamação da República, em 15 de novembro de 1889, inicia-se uma nova fase da História do Brasil. Nossa primeira Constituição republicana (1891) toma por base o modelo dos Estados

Unidos da América. O texto, de caráter liberal, descentraliza o poder, dando aos **estados** maior autonomia. A separação entre os **Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário** é mantida, e o **Poder Moderador** é extinto.

As eleições para presidência da República, para as presidências dos estados (equivalentes aos atuais governadores) e para os órgãos legislativos passam a ser diretas. Contudo, ainda são excluídos do direito ao voto os analfabetos, as mulheres, os membros de ordens religiosas, os soldados, cabos e sargentos. Há a separação definitiva entre a Igreja Católica e o Estado que, a partir de então, passa a ser laico.

Pode-se dizer que a experiência republicana brasileira dá início à experiência democrática no país. Essa experiência é, ainda hoje, uma “obra em construção”, marcada por altos e baixos. Ao mesmo tempo em que há injustiças, exclusões e desigualdade, há também a certeza de que a democracia possibilita o exercício da cidadania e ainda é o melhor caminho para garantir o respeito aos direitos sociais que possibilitam edificarmos um país mais justo.

A moderna democracia funda-se no reconhecimento dos direitos humanos: direitos individuais, políticos e sociais, além dos direitos coletivos. Esses direitos reivindicam igualdade, liberdade, justiça e solidariedade entre os homens. Não existe democracia sem o exercício de cidadania. Ser cidadão significa pertencer a uma comunidade, conhecer e participar das decisões políticas, exercer direitos e deveres, reconhecer e zelar pela distinção entre os interesses públicos e os privados.

Frente a um cenário de frequentes exemplos de injustiça e descaso, muitas vezes surge a pergunta: é possível alcançar a democracia e a cidadania plenas? Uma resposta otimista: esses ideais podem, sim, ser alcançados, mas para isso temos de estar em constante vigilância, participando de um exercício diário que inclui lutas, avanços e recuos.

T. H. Marshall, sociólogo britânico que escreveu o livro *Cidadania, classe social e status*, e que é considerado um dos principais estudiosos sobre a democracia, partindo da análise histórica do desenvolvimento da cidadania na Inglaterra, identificou três dimensões básicas, apresentadas as seguir.

2. Direitos individuais ou civis

Os direitos individuais ou civis relacionam-se à liberdade individual. São fundamentais à garantia da vida, da liberdade, da propriedade e da igualdade. Os mais conhecidos são os direi-

Há uma diferença entre **Estado e estado**. O Estado é uma instituição organizada política, social e juridicamente, que ocupa um território definido e dispõe de uma estrutura administrativa, de um governo soberano e é reconhecido pela comunidade internacional (conforme vimos no capítulo anterior). O estado, no sentido de subdivisão administrativa, é uma unidade autônoma, dotada de governo próprio e constituição e que, com outros estados, forma uma federação. O Brasil é dividido política e administrativamente em 27 unidades federativas, sendo 26 estados e 1 distrito federal.

A definição dos três **Poderes** e suas respectivas funções se encontram no próximo capítulo e na unidade 4 desta obra.

O **Poder Moderador**, previsto na Constituição de 1824, era o poder que expressava a preponderância da vontade do imperador sobre os outros três poderes.

tos de ir e vir, a livre manifestação de pensamento, o respeito à inviolabilidade do lar e da correspondência, além do direito à ampla defesa e o reconhecimento do Estado como única instância legítima a promover prisões e julgamentos.

3. Direitos políticos

Os direitos políticos asseguram a participação do cidadão no governo da sociedade. É exercido por aqueles que se organizam politicamente, que cobram e fiscalizam as ações do Estado. Em períodos de ditadura eles são os primeiros a serem suprimidos. Na democracia, o voto é o principal meio de exercício desse direito. No Brasil, a inclusão de alguns grupos sociais no processo democrático ocorre somente no século XX, como o voto feminino (instaurado na Constituição de 1934) e o voto do analfabeto (na Constituição de 1988).

Direitos sociais

Os direitos sociais baseiam-se na justiça social e na participação justa da riqueza coletiva. O Estado de bem-estar social, surgido no pós-guerra, é um marco do desenvolvimento dos direitos sociais, concretizando em políticas públicas algumas conquistas do cidadão: seguro-desemprego, seguro-doença, pensão, previdência, garantia ao trabalho, ao salário justo, ao lazer, à habitação, à saúde, à aposentadoria e à educação. Dessas conquistas, o direito à educação é a condição mais importante para o exercício dos demais.

4. A redemocratização e a luta pela cidadania

Na história recente da cidadania no Brasil, dois momentos são fundamentais: a ditadura militar, com a suspensão de grande parte dos direitos civis, políticos e sociais; e a década que antecede a promulgação da Constituição de 1988, caracterizada pela intensificação da luta contra o golpe militar e por novos direitos.

No processo de redemocratização do país, iniciado em 1985, os movimentos sociais conquistam, pela primeira vez na história nacional, um destaque significativo na luta pela cidadania. O movimento das Diretas Já, exigindo eleições diretas para presidente, coloca nas ruas mais de 5 milhões de pessoas. Seguem-se as manifestações pela elaboração de uma nova Constituição.

Em 1988 é promulgada a Constituição Cidadã, que apresenta avanços significativos para a consolidação de alguns direitos civis, políticos e sociais.

Direito ao meio ambiente

Além das três dimensões básicas apresentadas por T. H. Marshall, com o avanço da cidadania, ganhou destaque o direito ao meio ambiente. A Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente, na Declaração do Rio de Janeiro (1992), afirmou que “Os seres humanos estão no centro das preocupações com o desenvolvimento sustentável. Têm direito a uma vida saudável e produtiva, em harmonia com a natureza”. Como todos têm direito a uma vida digna e saudável, é um dever de cidadania lutar para preservar os bens ambientais e para que o desenvolvimento econômico seja sustentável.

São exemplo de bens ambientais o patrimônio cultural brasileiro, o patrimônio genético dos pais, a saúde, os diversos assentamentos urbanos vinculados às necessidades da pessoa humana, o solo, a água, o ar atmosférico, a flora, a fauna, os minerais, entre outros, todos eles essenciais à sadia qualidade da vida humana.

Refletindo

O sociólogo T. S. Marshall defende que a extensão da cidadania pode ser medida pela capacidade de uma sociedade corrigir, por meio da lei, a insuficiência de igualdade. Ou seja, quanto mais uma sociedade consegue fazer com que todos sejam tratados de forma igual perante a lei, mais cidadã ela é. Que nota você daria à nossa sociedade, considerando esse quesito? Justifique sua nota.

PRATICANDO



Forme uma equipe de, no máximo, quatro colegas e realize a seguinte atividade:

- Pesquise na internet ou em jornais e revistas impressas, notícias que apontem desrespeito ao meio ambiente.
- Relate algum caso ou situação envolvendo o desrespeito aos direitos da criança e do adolescente.
- Já aconteceu alguma situação na escola, em que os direitos dos alunos foram desrespeitados? Descreva o que aconteceu e que atitudes vocês tomaram.

SAIBA MAIS!



<http://portaldoprofessor.mec.gov.br/fichaTecnicaAula.html?aula=51740>;

<http://www.infoescola.com/historia-do-brasil/revolucao-de-1930/>;

<http://www.museuhistoriconacional.com.br/mh-e-330n.htm> - Cidadania em Construção

<http://www.mundoeducacao.com.br/historiadobrasil/constituicao-1824.htm>

1824 - Uma Constituição Anti-Democrática. Disponível em: <http://www.historianet.com.br/conteudo/default.aspx?codigo=2>

1964: O golpe contra as reformas e a democracia. Caio Navarro de Toledo. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-01882004000100002;

Vídeos

Vídeo sobre a Constituição Federal. Disponível em: <http://www2.camar.gov.br/tv/materias/CARTA-MAE/183163-CARTA-MAE.html>;

Vídeo História do Brasil – Boris Fausto. Disponível em: <http://profhugoleonardo.blogspot.com.br/2010/09/o-governo-vargas-1951-1954-o-populismo.html>.

Livros

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil**: o longo caminho. 3. ed. Rio de Janeiro; Civilização Brasileira, 2002.

Escola de Administração Fazendária. Ministério da Fazenda. Relação Estado-sociedade. Série Educação Fiscal. Caderno 2. Programa Nacional de Educação Fiscal – PNEF. 5. ed. Brasília: ESAF, 2013.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

MARSHALL, T. H. [1949]. **Cidadania, Classe Social e Status**. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

6

O estado brasileiro: formação e organização

1. Certamente você já deve ter ouvido dizer que os Estados democráticos são coordenados por três Poderes: Executivo, Legislativo e Judiciário. O que você sabe sobre a função de cada um desses poderes?
2. Neste capítulo, vamos analisar o conceito de Estado de bem-estar social. O que você acha que esse conceito exprime?

1. Organização do Estado e dos Poderes

Para cuidar do que determina a Constituição, o Estado brasileiro é constituído por esferas de poder que se organizam para exercer três funções básicas: executar, legislar e julgar. Daí falarmos em Poder Executivo, Poder Legislativo e Poder Judiciário.

Poder Executivo	Poder Legislativo	Poder Judiciário
Administração do Estado no que diz respeito ao governo da máquina pública. Exercido pelo presidente da república, auxiliado pelos ministros de Estado; pelo governador e secretários nos estados, e pelos prefeitos e secretários nos municípios.	Formulação, discussão e aprovação de leis, as quais são pensadas conforme as demandas e anseios da sociedade. Exercido pelo Congresso Nacional (Câmara dos Deputados e Senado Federal), pelas assembleias legislativas estaduais e pelas câmaras municipais.	Julgamento dos possíveis conflitos, pautado pela obrigatoriedade do cumprimento das leis. Exercido pelo Supremo Tribunal Federal, Supremo Tribunal de Justiça, tribunais regionais federais, tribunais do trabalho, tribunais militares, tribunais dos estados e do Distrito Federal.

De acordo com a Constituição Federal, os três Poderes são independentes e harmônicos entre si. Assim, quem executa as leis não pode fazer parte do grupo dos que as produzem (os legisladores), bem como aqueles que executam as leis não podem ser os mesmos que julgam.

São os Poderes que dão rumo ao Estado. Um poder não pode interferir no outro, mas todos devem trabalhar em equilíbrio. Para isso, cada poder deve cumprir fielmente o que determina a Constituição.

2. Democracia e cidadania

No capítulo 1 vimos que, em governos democráticos, o povo participa da gestão e das decisões fundamentais do Estado. O cerne da democracia é a criação de direitos. Isso significa que os cidadãos são sujeitos que podem e devem lutar por seus direitos. Por isso a democracia é a única forma política na qual o conflito é considerado legítimo, pois ele é inerente à luta pelos direitos.

Só há democracia se houver ampliação contínua da cidadania, ou seja, se os direitos forem continuamente ampliados. A real democracia, por exemplo, deve albergar hoje as lutas populares pelos direitos econômicos, sociais e culturais que muitas vezes se opõem aos interesses e privilégios de uns poucos. A democracia propicia uma cultura da cidadania.

Também já vimos que a cidadania expressa um conjunto de direitos e deveres que nos permite participar das decisões que vão definir a vida em sociedade. Ela se constitui, no atual estágio de desenvolvimento de nossa democracia, na nossa capacidade de participação social, como indivíduo ou como grupo organizado.

Construir um país de cidadãos requer educá-los desde crianças. A célebre frase do pensador clássico Rousseau nos faz refletir que essa é uma tarefa para sempre e que é a base do sistema democrático.

A pátria não subsiste sem liberdade, nem a liberdade sem a virtude, nem a virtude sem os cidadãos. [...] Ora, formar cidadãos não é questão de dias; e para tê-los adultos é preciso educá-los desde crianças

Algumas **políticas públicas** são exemplos de ações do Estado: a previdência pública, as campanhas que promovem a qualidade da saúde e da educação públicas, o programa Minha Casa, Minha Vida.

3. Estado e desenvolvimento socioeconômico

No atual estágio de desenvolvimento de nossa sociedade, o Estado exerce funções importantes para garantir às pessoas uma vida digna e saudável. A administração pública intervém na economia financiando as **necessidades básicas da população**, tais como educação, saúde, transporte e moradia. Mas existem teorias contrárias a essa intervenção do Estado. O liberalismo econômico clássico do início do século XX defende que o Estado não deve gastar tantos recursos com políticas sociais. Contrários a esse posicionamento, estão os que defendem o Estado de bem-estar social.

O Estado de bem-estar social, também conhecido como *welfare state*, vigente por muitas décadas em vários países do sistema capitalista, tem como seu mais importante defensor o economista John Maynard Keynes (1883 - 1946). Keynes defendia a intervenção estatal e atribuía ao Estado a obrigação de conceder benefícios sociais que garantissem condições de vida digna à população.

Aplicando as propostas keynesianas do bem estar-social após a Segunda Guerra Mundial, os países da Europa Ocidental viveram os anos dourados do capitalismo: crescimento econômico, elevados investimentos públicos, crescente arrecadação tributária e universalização das políticas de educação, saúde e assistência.

Com a crise do petróleo em 1973 e a derrubada do Muro de Berlim, em 1989, as forças renovadas do liberalismo econômico voltam a ganhar espaço, apesar dos bons resultados do Estado de bem-estar social na Europa Ocidental. As antigas ideias liberais, traduzidas no chamado Consenso de Washington (1989), recebem nova roupagem e passam a ser conhecidas como neoliberalismo.

As políticas neoliberais propõem que o Estado (de bem-estar social) seja desmontado, que os tributos (para os mais ricos) sejam reduzidos e que as empresas estatais sejam privatizadas. Essas políticas são fortalecidas com o crescimento do processo de globalização, que exige total liberdade aos fluxos de mercadorias e de dinheiro. Do ponto de vista social, são políticas que cortam direitos trabalhistas, pois as necessidades do homem e da coletividade não representam as suas prioridades.

O Brasil, como um país desigual e com sérios desequilíbrios sociais, necessita consolidar o Estado de bem-estar social, garantindo aos mais pobres o acesso a serviços públicos de qualidade. As políticas neoliberais adotadas no país em décadas recentes dificultou a garantia desses direitos sociais. Com o recuo da política neoliberal, percebe-se uma melhora dos indicadores sociais, como se verifica pelo crescimento constante do índice de desenvolvimento humano (IDH), ao qual nos referimos na unidade 1 deste livro.

Refletindo

Você já parou para pensar como seria o país se todos tivessem de pagar pelos serviços que hoje são oferecidos pelo Estado? Qual a importância do Estado de bem-estar social para garantir a vida em sociedade?

PRATICANDO



1. Faça uma visita a um Posto de Saúde do seu bairro ou de um bairro próximo e reflita sobre a relação entre a existência desse serviço público e o Estado de bem-estar social.
2. Releia, no texto principal deste capítulo, as informações sobre os princípios constitucionais da Administração Pública: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Em seguida, faça o que se pede. Leia os fatos noticiados a seguir e indique, para cada um, quais princípios constitucionais estariam sendo desobedecidos, de acordo com as acusações do Ministério Público.

Observação: Os casos citados se baseiam em acusações veiculadas pela mídia, feitas pelo Ministério Público e ainda não houve condenações. Os acusados têm o direito constitucional do contraditório e da ampla defesa.

Fato 1

MPF/BA propõe ação de improbidade contra o Liceu e ex-secretária da SMS

O Liceu de Artes e Ofício da Bahia, o ex-superintendente da instituição, Nelson Issa Lino, a ex-secretária de Saúde de Salvador, Aldely Rocha Dias, a empresa Ártico Instalações Térmicas e dois de seus sócios, Ângelo Neves Issa e André Luís Dias Fontes, vão responder por improbidade administrativa.

[...] As irregularidades iniciaram-se com a dispensa de processo licitatório para contratação do Liceu para execução de atividade da qual não detinha capacidade técnica para realização de serviços previstos nos contratos. Por consequência, surgiu a outra irregularidade que se consubstanciou na subcontratação da Ártico para a execução daqueles serviços, quais sejam, os de manutenção de equipamentos de refrigeração.

Por fim, mais outra irregularidade se apresentou no fato de que a Ártico tinha como sócios André Luís Dias Fontes, filho da ex-secretária de saúde, e Ângelo Neves Issa, sobrinho do ex-superintendente do Liceu, de forma que ficou caracterizado que tanto Aldely quanto Nelson utilizaram-se do contrato firmado com o Liceu para favorecimento de seus parentes ao direcionar-lhes a contratação dos serviços de refrigeração.

(Disponível em: <http://www.prba.mpf.mp.br/mpf-noticias/patrimonio-publico-e-social/mpf-ba-propoe-acao-de-improbidade-contra-oliceu-e>. Acesso em 16 mar. 2014.)

Fato 2

Caso Sanguessuga

A pedido do Ministério Público Federal na Bahia (MPF/BA), a 10ª Vara da Justiça Federal determinou, em agosto de 2009, que as duas ambulâncias apreendidas na “Operação Sanguessuga” – que desarticulou quadrilhas envolvidas em fraude a licitações – sejam doadas às instituições de saúde Hospital Universitário Professor Edgar Santos (Hupes) e Hospital Ana Neri. A decisão acolhe requerimento em ação civil pública do MPF/BA para que as ambulâncias, inutilizadas há mais de um ano, possam ser disponibilizadas à população. Os veículos foram encontrados, em 2008, em um terreno baldio no fim de linha do bairro de Mata Escura, em Salvador, e estavam há mais de um ano no pátio do Detran.

Por meio de análise das placas das ambulâncias, feita pela Divisão de Convênio e Gestão do Ministério da Saúde, verificou-se que elas correspondiam às unidades móveis de saúde adquiridas pela quadrilha formada pelos empresários Darci José Vedoin, Luiz Antônio Trevisan Vedoin e Ronildo Pereira Medeiros, que desviavam recursos públicos mediante a venda superfaturada de diversos bens móveis, especialmente equipamentos hospitalares e ambulâncias a municípios e Organizações da Sociedade Civil e Interesse Público (Ocip) de todo o país.

Irregularidades - A fim de mascarar a compra e venda irregular, a ABC elaborou tomada de preços e plano de trabalho para apresentação, entretanto foram detectadas diversas falhas, como ausência de estimativas orçamentárias e comparativos de preços, edital inconsistente e sem publicidade e objeto licitado diferente do aprovado no plano de trabalho.

Investigação iniciada pela CGU apontou que a licitação também trazia um valor de aquisição das ambulâncias 226% maior que o valor aprovado no plano de trabalho, além de ter como vencedora do certame a empresa Suprema Rio Equipamentos de Segurança e Representação Ltda., de propriedade de Luiz Antônio Trevisan Vedoin e Ronildo Pereira Medeiros. As investigações mostraram que o plano de trabalho, elaborado pela ABC, previa a compra de oito ambulâncias, entretanto, foram adquiridas apenas duas, abandonadas posteriormente.

Disponível em <http://www.prba.mpf.mp.br/mpf-noticias/patrimonio-publico-e-social/mpf-ba-ambulancias-opreendidas-serao-doadas-a-dois>. Acesso em 16 mar. 2014.

SAIBA MAIS !



Sítios

www1.folha.uol.com.br/folha/publifolha/ult10037u351805.shtml;

<http://portaldoprofessor.mec.gov.br/fichaTecnicaAula.html?aula=22692>;

http://pt.wikipedia.org/wiki/Governo_do_Brasil.

Democracia e sociedade autoritária, da filósofa Marilena Chaui, disponível em <http://www.revistas.ufg.br/index.php/ci/article/viewFile/24574/14151>.

Livro

Atualidades vestibular. São Paulo: Abril, 2014.

7 Ética e cidadania

1. Você já passou por alguma situação na qual se sentiu desrespeitado? Se sim, narre o ocorrido e diga como você agiu.
2. Cite um fato, ocorrido em sua escola, no qual um profissional agiu de forma solidária para contribuir com o bem-estar dos alunos.

A Queda da Bastilha

(fortaleza medieval utilizada como prisão) foi um evento central da Revolução Francesa, ocorrido em 14 de julho de 1789. O episódio reflete a ação da população francesa consequente à insatisfação para com o governo monárquico da época.

Mahatma Gandhi

foi um líder espiritual e pacifista indiano que atuou contra o domínio britânico na Índia. Conseguiu bons resultados na pacificação entre muçulmanos e hindus. Foi assassinado em 1948, por um extremista hindu. Sobre Gandhi, Albert Einstein escreveu que "As gerações por vir terão dificuldade em acreditar que um homem como este realmente existiu e caminhou sobre a Terra".

Ética – o que é?

O ramo da filosofia dedicado aos assuntos morais chama-se Ética. A palavra ética vem do Grego *ethos*, que significa "modo de ser" ou "caráter".

1. Ética e moral

Qual a diferença entre ética e moral? A moral está ligada aos costumes praticados por uma sociedade, àquilo que é certo ou errado para um determinado grupo num determinado momento. Por exemplo, a prática da escravidão é considerada intolerável nos dias de hoje, mas no passado já foi aceita. Em alguns países é permitido ter mais de uma esposa; no Brasil, isso é moralmente condenável.

Então, a moral muda de acordo com tempo e com o espaço. Já a ética é uma reflexão sobre o comportamento moral dos homens e, revela que nossas ações refletem na sociedade e que cada um de nós deve ser livre e responsável por suas atitudes. Dito de outra forma, a ética trata da relação entre a vontade do homem e a obrigação de seguir uma norma, do bem e do mal, do que é justo e injusto, da liberdade e da necessidade de respeitar o próximo.

A preocupação ética pode ser traduzida em uma pergunta fundamental: o que podemos fazer para sermos felizes e para que todos sejam felizes também?

2. Ética e justiça – construção coletiva e intervenção social

A ética está intimamente ligada à justiça. E a justiça é uma condição que mobiliza as pessoas. Em busca de vencer as injustiças moveram-se os franceses quando tomaram a **Bastilha**, moveu-se **Gandhi** quando desafiou o império do Sol na Índia e moveu-se **Martin Luther King** quando combateu a supremacia branca americana.

A postura de um ser ético é a de preocupação com os problemas da comunidade e de participação nas decisões da esfera pública que podem melhorar a vida em sociedade, reduzir o sofrimento humano, tornar o planeta um lugar saudável e bonito para as futuras gerações.

3. Condições do sujeito moral – autonomia

Para definirmos condutas éticas, é preciso ter consciência entre o certo e o errado, o bem e o mal. Segundo a estudiosa Marilena Chauí, no livro *Convite à Filosofia* (p. 377 em diante), o sujeito ético ou moral só pode existir se preencher as seguintes condições:

Ser consciente de si e dos outros , reconhecendo a existência dos outros como sujeitos iguais a ele.	Ser dotado de vontade , orientando desejos e sentimentos (para que estejam em conformidade com a consciência) e decidindo entre alternativas possíveis.
Ser responsável , reconhecendo-se como autor de uma ação, a partir da avaliação dos efeitos e consequências. Dessa ação sobre si e sobre os outros.	Ser livre , não estando submetido a poderes externos que o forcem e o constringam a sentir, a querer e a fazer alguma coisa.

Diz a autora que a liberdade não é tanto o poder de escolher entre fazer isso ou aquilo, mas é o poder que detém o sujeito ético, de dar a si mesmo padrões de conduta para sua vida.

O sujeito ético, livre e autônomo está relacionado com a busca do bem-estar (felicidade) para si e para os seus semelhantes. Essa busca se alia à ideia de construção de um Estado democrático, capaz de proporcionar uma vida digna para todos. Podemos dizer, então, que a postura ética está relacionada com a atuação cidadã perante a sociedade.

4. Ética e cidadania

Nossa responsabilidade com o bem da humanidade inclui uma ética e uma cidadania universais, que podem ser entendidas como a responsabilidade do ser humano com relação aos seus semelhantes e à natureza e à defesa do planeta Terra.

Para agir responsabilmente, um bom exercício é usar a regra básica de **Kant**: “Age de tal modo que a máxima da tua ação se possa tornar princípio de uma legislação universal”.

A aplicação dessa regra significa o indivíduo imaginar como seria o mundo se todos se comportassem como ele. Se ele mente para alguém pensando em obter um ganho, deve pensar: “E se todos

Martin Luther King foi um importante ativista político, líder do movimento dos direitos civis dos negros nos Estados Unidos (e no mundo), com uma campanha de não violência e de amor ao próximo. Foi assassinado em 1968.

Immanuel Kant foi um filósofo prussiano, nascido em 1724, considerado por muitos como o último grande filósofo dos princípios da era moderna. Segundo esse pensador, o homem sai da menoridade quando faz uso do entendimento (razão). Quando não ousa pensar (por covardia ou por preguiça), o homem permanece na menoridade. Seus livros mais importantes são *Crítica da razão pura* (1781) e *Crítica da razão prática* (1788).

fizessem como eu?”. Se a mentira fosse generalizada e o ato de mentir se tornasse uma lei, como ficaria a convivência entre as pessoas, como seria o mundo em que reinasse a desconfiança?

Quanto mais desigual uma sociedade, maior é a desconfiança em relação ao outro. E a falta de confiança é, sem dúvida, uma inimiga da sociedade bem governada. Por isso, a ética e a cidadania andam de mãos dadas.

Alguns países com elevado índice de bem-estar social (Finlândia, Suécia, Noruega, Dinamarca, Holanda, Áustria e Alemanha) são os que têm mais igualdade social e homogeneidade em relação à renda. Além disso, se levarmos em conta os valores do **índice de percepção da corrupção (IPC)** nesses países, é viável concluir que eles estão entre os mais éticos do mundo.

O **IPC** diz respeito a como uma população avalia o grau de corrupção do seu país. Os cinco países menos percebidos como corruptos são, na seguinte ordem, Dinamarca, Nova Zelândia, Finlândia, Suécia e Noruega. O Brasil ocupa a 72ª posição no ranking.

(Fonte: Transparência Internacional. <http://cpi.transparency.org/cpi2013/results/>)

5. Valores éticos mínimos – reiterar a proclamação da dignidade humana

Existe uma postura ética mínima que deve balizar a ação moral. O mínimo ético se baseia na dignidade da pessoa humana. A Constituição brasileira, em seu artigo 1º, proclama a ética como princípio fundamental, e é esse princípio que deve balizar todas as relações humanas – profissionais, familiares ou de outra natureza.

Quando agimos de forma consciente com o objetivo de lutar por melhores condições de vida para todos, de aliviar o sofrimento do outro, de exercer a paciência em momentos difíceis, de ser tolerantes e respeitosos com os que pensam de forma diferente, estamos agindo eticamente.

Coisas do dia a dia, que parecem banais, sinalizam o estágio de cidadania de uma sociedade: respeitar o lugar na fila, não se irritar no trânsito, aguardar o momento para falar. A base desse comportamento é o respeito ao outro e à coletividade.

Refletindo

Na nossa sociedade ainda é comum a pessoa utilizar o que ficou conhecida como a lei do Gerson – levar vantagem em tudo. Por exemplo, para concorrer a uma vaga de emprego apelar para amizade com gente importante ou pedir a mãozinha de um político na conquista da vaga.

Você considera que essa pessoa está agindo de forma ética? Comente.

PRATICANDO



1. Leia os textos a seguir e faça o que se pede.

Texto 1

Minha amiga Helenice tem paixão por tudo o que é natural: por animais, principalmente se forem cachorros; por plantas, que ela cultiva em jarros, no minúsculo jardim, do qual foi amputada uma boa parte, para servir de garagem; pelas montanhas e cavernas; pelo sol, pela lua e pelas estrelas; pelos rios e oceanos.

Helenice corrigia as redações do vestibular da Uece no campus do Itaperi. Não importa o ano. O que importa é saber que o campus sofre uma invasão de gatos: é gato branco, preto, malhado, marrom; de olhos amarelos, verdes, azuis. Esses bichanos, nos dias mais frios, costumam instalar-se, como se fossem os donos do pedaço, no compartimento do motor dos carros e ficar pertinho da bateria para aquecer-se. Não me perguntem como eles conseguem chegar àquele espaço, porque não faço a melhor ideia. Quem trabalha ali tem o cuidado de, antes de dar partida no carro, levantar o capuz ou capô do carro para ver se não há ali nenhum passageiro clandestino ou alienígena. Certo dia, Helenice esqueceu-se dessa providência e, despreocupada, foi pra casa. Já anoitecera. Ao estacionar, ouviu miados abafados vindos do seu minúsculo Ka. Diligentemente, abriu o capuz. E o que estava lá? Ora, vejam só! Um filhote de gato, que só podia ter saído do Itaperi. Que fez a Lelé? Expulsou-o de casa? Perguntou se algum vizinho desejava adotá-lo? Nada disso. Como também ela própria não podia ficar com ele, pôs o bichano no carro e mandou-se de volta para o Itaperi. Lá deixou o filhotinho, para dormir junto dos amigos e parentes.

(Fonte: JAGUARIBE, Vicência. Alma de São Francisco. Texto inédito.)

Texto 2

Manifestantes invadem laboratório e retiram cães em São Roque (SP)

Um grupo de ao menos cem manifestantes ligados aos direitos dos animais invadiu, por volta das 2h desta sexta-feira (18), um instituto em São Roque (a 66 km da capital paulista), e retirou cães do local, de acordo com a polícia.

O laboratório faz pesquisas com animais, entre eles, cães da raça beagle e, em 2012, o Ministério Público recebeu denúncia dizendo que ocorrem maus-tratos no local. Antes da invasão, os ativistas alegaram nas redes sociais que o laboratório tinha intenção de sacrificar os animais durante a madrugada.

[...] Manifestantes contaram que retiraram do local cerca de 200 cães e que alguns estariam feridos e com mutilações. Os cães são usados em pesquisas de medicamentos que serão lançados. O objetivo é verificar a existência de possíveis reações adversas, como vômito, diarreia, perda de coordenação e até convulsões.

Conforme denúncia de 2012, em muitas das pesquisas, os cães acabam sacrificados antes mesmo de completarem um ano, para que se possa avaliar os efeitos dos remédios nos órgãos dos bichos.

(Publicado em 24 out. 2013. OLIVEIRA, Carlos. Disponível em <http://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2013/10/18/manifestantes-fazem-protesto-em-frente-a-laboratorio-em-sao-roque-sp.htm>. Acesso em 13 mar. 2014. Texto adaptado.)

- a) Que assunto é tratado por ambos os textos?
 - b) Compare os textos em relação ao conceito de ética trabalhado neste capítulo.
2. Que tal fazer uma autoanálise do seu comportamento em relação à ética? Complete o quadro a seguir da forma mais sincera possível. Você não precisa mostrar suas respostas para as outras pessoas.

Ações que pratico e que gostaria que os outros praticassem	Ações que pratico, mas que não gostaria que os outros praticassem	Ações em favor da coletividade as quais ainda não pratico, mas gostaria de praticar

SAIBA MAIS !



Sítios

<http://www.webartigos.com/articles/6702/1/reflexoes-da-etica-aristotelica-para-a-etica-na-sociedade-brasileira-atual/pagina1.html>;

<http://cpi.transparency.org/cpi2013/results/>.

http://www.dhnet.org.br/dados/cursos/edh/redh/01/04_marconi_pequeno_etica_educacao_cidadania.pdf

Livros

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil**: o longo caminho. 4. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

CHAUÍ, Marilena. **Convite à Filosofia**. São Paulo: Ática, 2002.

CORTINA, Adela. **Ética mínima**. São Paulo. Martins Fontes, 2009.

SEN, Amartya. **A ideia de Justiça**. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

UNIDADE 3

Função Social
do tributo





8

Os tributos como fonte de financiamento do estado

1. O salário dos profissionais que trabalham em sua escola é pago com dinheiro que vem de onde? E o salário dos profissionais que trabalham em um posto de saúde?
2. Você consegue imaginar o Estado sem o tributo para financiar suas atividades? Como seria?

Introdução

Nas unidades anteriores, vimos que a construção de uma sociedade economicamente justa passa, obrigatoriamente, pela participação cidadã; vimos, também, que o Estado democrático deve ser construído de modo a propiciar o bem-estar social de seus cidadãos. Nas duas próximas unidades, tomando por base essas duas ideias centrais, vamos refletir a partir de duas perguntas:

- Como o Estado consegue os recursos necessários para garantir o bem-estar social?
- Qual o papel do cidadão em relação aos gastos que o Estado realiza?

A fim de pensarmos bem sobre essas questões, vamos falar de um elemento essencial para o funcionamento de qualquer Estado: o tributo.

1. Importância do tributo

Tributo é um pagamento que o cidadão faz ao Poder Público para atender às necessidades da população e manter o funcionamento do Estado. O Estado brasileiro, nos dias de hoje, atua de maneira considerável na ordem econômico-social, a fim de atender aos objetivos fundamentais estabelecidos na Constituição, conforme seu art. 3º:

- construir uma sociedade livre, justa e solidária;
- garantir o desenvolvimento nacional;
- erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;
- promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

2. A origem dos tributos: uma síntese histórica

Os tributos nascem quando os homens se organizam para viver em sociedade. Já nas tribos, os líderes guerreiros e seus deuses eram homenageados com rituais e presentes. Esses presentes eram deno-

As **cruzadas** foram um movimento militar que tinha por objetivo inicial reconquistar a Terra Santa (Palestina), lugar sagrado para os cristãos.

No capítulo 9, informamos a diferença entre tributo e imposto.

O **parlamento** é a assembleia dos representantes eleitos pelos cidadãos. Normalmente, compõe o Poder Legislativo. O parlamento brasileiro é composto pela Câmara dos Deputados e pelo Senado.

minados tributos. Nas guerras, os vencedores obrigavam os vencidos a entregar parte de seus bens, o que é conhecido como tributo de guerra. Posteriormente, com o objetivo de se preparar para a guerra, os chefes de Estado estabeleceram uma contribuição pecuniária (em dinheiro) de seus súditos, sob a forma de tributos.

O texto mais antigo encontrado sobre a cobrança de tributos na Antiguidade é uma placa de 2.350 a.C., no reinado de Urukagina, na cidade-estado de Lagash, na Mesopotâmia (hoje Iraque).

Em 146 a.C., o nascente Império Romano conquista a Grécia. Os romanos expandem seu império cobrando tributos para fortalecer seus exércitos e conquistar territórios. Com a queda do Império Romano (476 d.C.), entramos na Idade Média; nesse novo momento histórico, os súditos pagam tributos não para proteger a coletividade, mas sim porque os soberanos e os senhores feudais têm uma suposta autorização divina para receber o pagamento que lhes garante governar.

Para manter seus exércitos e suas grandes guerras (inclusive as **Cruzadas**), os soberanos da Idade Média aumentam os **impostos** dos nobres e dos comerciantes. Isso causa revolta contra a cobrança abusiva e, na Inglaterra, o rei João I (João Sem Terra, 1199) é obrigado a assinar a Magna Carta, que traz preceitos fundamentais de defesa dos direitos dos indivíduos em oposição ao poder soberano do Estado. Com a Carta, o rei só poderia exigir obrigações se a lei fosse aprovada no **parlamento**.

Na Idade Moderna, os feudos se transformam em reinos, que crescem e se unem para formar os Estados Nacionais. Os elevados tributos são pagos pelos comerciantes (burgueses) e trabalhadores (camponeses e artesãos). O Estado não visa ao bem comum, mas, sim, a uma vida luxuosa para a nobreza. Os serviços são usufruídos somente pelo rei e pelos nobres, enquanto o povo sofre com a grande miséria. Óbvio que isso não tinha como durar para sempre.

A Revolução Francesa (1789 - 1799) é uma reação do povo contra a exploração. Ela introduz conceitos importantes para a sociedade contemporânea, como o Estado de Direito, que consagra a democracia e a separação dos poderes em Executivo, Legislativo e Judiciário. Em decorrência do Estado de Direito, tanto a cobrança de tributos como a destinação dos recursos devem ser aprovadas pela população, o que dá origem ao orçamento público. A Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão (1789) coloca o homem na condição de cidadão (detentor de direitos e deveres) e não mais de súdito.

3. Os tributos no Brasil: uma breve história

Com a chegada dos portugueses, inicia-se a história da cobrança de impostos no Brasil pela coroa portuguesa. O primeiro tributo imposto ao Brasil Colonial data de 1530 e se refere à exploração do pau-brasil.

No período entre 1530 e 1550, vigora a Carta de Foral, um documento da coroa portuguesa que determina, entre outras coisas, as alíquotas a serem cobradas sobre os produtos extrativistas – como pau-brasil, metais e pedras preciosas – e sobre os escravos e o comércio.

A vinda da família real para o Brasil, em 1808, traz muitas inovações tributárias, sobretudo em função da abertura dos portos brasileiros ao comércio com as nações amigas. Entre as principais medidas está a criação de alguns órgãos e o fortalecimento de outros. Vejamos alguns exemplos:

Erário Régio	Banco do Brasil	Aduana Brasileira
Criado pelo Alvará de 28 de junho de 1808, com a finalidade de centralizar todos os negócios pertencentes à arrecadação, distribuição e administração da Real Fazenda. Foi o núcleo do que viria a ser hoje o Ministério da Fazenda.	Primeira instituição financeira do Brasil, criada pelo Rei D. João VI, com o objetivo de financiar a abertura de empresas manufatureiras na época do Brasil Colônia. Atualmente, é um dos maiores bancos do país.	Órgão de controle do comércio exterior. Os impostos referentes ao comércio exterior eram a principal fonte de renda do Estado até o século XX.

As despesas da Corte aumentam muito, o que ocasiona a criação de novos impostos e aumento de alíquotas. Isso acaba por gerar grande insatisfação na população. Aliás, a insatisfação com a cobrança de impostos pela Coroa portuguesa já vinha de antes; a Conjuração Mineira (1789), por exemplo, teve como um dos objetivos principais propor uma cobrança de impostos mais justa para a exploração e comercialização de minérios. Esse e outros movimentos foram duramente reprimidos. Por isso, novas insatisfações surgem e enfraquecem o reinado de D. João VI, resultando na independência do Brasil.

A seguir, apresentamos algumas informações importantes sobre a evolução dos tributos no Brasil, após a independência.

Constituição de 1824 - Reflete o clima liberal decorrente da Independência. Nesse período há uma tentativa de separar os tributos que poderiam ser cobrados pelas Províncias (estados) dos que poderiam ser cobrados pela União. Os municípios poderiam cobrar tributos que as províncias permitissem, desde que a União não se sentisse prejudicada. Na prática, os municípios não tinham

recursos próprios, o que lhes colocava na situação de dependência do poder central (União).

Constituição de 1891 - Federaliza o Brasil, mas as receitas tributárias ainda são arrecadadas basicamente pela União e pelas Províncias (estados). É criado o imposto sobre o consumo de bens (1899) para superar a crise econômica. O presidente Campos Sales (1898 - 1902) cria a lei dos selos, obrigando que cada produto consumido tivesse selo com o valor do imposto. Por isso foi apelidado de Campos Selos. O imposto sobre a renda é instituído em 1924.

Constituição de 1934 - Garante aos municípios o direito de instituir e cobrar seus tributos. Institui a contribuição de melhoria como tributo (1934) para reconstruir o país abalado pelos efeitos da Grande Guerra (1914-1918) e da crise econômica mundial (1929 - 1930).

Constituição de 1937 - Decorrente de um Estado ditatorial e centralizador, elimina impostos da competência dos estados e municípios, prejudicando principalmente os últimos, que perderam receitas. Os estados perderam a competência privativa para tributar o consumo de combustíveis de motor de explosão e dos municípios foi retirada a competência para tributar renda das propriedades rurais.

Constituição de 1946 - Descentraliza o poder e reparte as competências tributárias entre União, estados e municípios. Consagra o princípio da capacidade contributiva como um dos pilares de sustentação do direito tributário. Municípios ganham mais autonomia, pois obtêm o poder de instituir alguns impostos.

Constituição de 1967 - Amplia recursos por meio do aumento da arrecadação de tributos para promover o crescimento do país. Institui a Secretaria da Receita Federal (1968). Reforma a legislação tributária federal com o objetivo de propor um sistema mais racional e simplificado.

Constituição de 1988 - Amplia e garante vários direitos sociais e estabelece novas fontes de financiamentos para essas despesas, como a COFINS, para financiar a seguridade social.

Examinando a história dos tributos no Brasil, verificamos que se trata de uma construção a qual envolve aspectos sociais, econômicos e políticos, tanto que as modificações estão contempladas nas Constituições dos diversos períodos históricos e refletem o perfil do governo que as promove.

No entanto, o sistema tributário ainda não conseguiu enfrentar a questão da equidade fiscal. Veremos, nos capítulos seguintes, em que situação nos encontramos quanto a isso.

Refletindo

1. Existe algum país que não cobre tributos de seus cidadãos? Faça uma pesquisa e descubra.
2. Caso não exista, use sua imaginação: como um país que não cobra tributos dos habitantes poderia financiar as atividades do Estado?

PRATICANDO



Leia os textos a seguir e faça o que se pede.

Texto 1

Occupy Wall Street (“Ocupe Wall Street”) é um movimento de protesto contra a desigualdade econômica e social, a ganância, a corrupção e a indevida influência das empresas – sobretudo do setor financeiro – no governo dos Estados Unidos. Iniciado em 17 de setembro de 2011, no Zuccotti Park, no distrito financeiro de Manhattan, na cidade de Nova York, o movimento ainda continua, denunciando a impunidade dos responsáveis e beneficiários da crise financeira mundial.[...]

[...] A estratégia do movimento é manter uma ocupação constante de Wall Street, o setor financeiro da cidade de Nova Iorque. As pessoas se organizam em assembleias gerais, nas quais todas podem falar e participar das decisões coletivas. Os manifestantes indicaram que a ocupação será mantida “pelo tempo que for necessário para atendimento às demandas.” O *slogan* *We are the 99%* (“Nós somos os 99%”) refere-se à crescente desigualdade na distribuição de renda riqueza nos Estados Unidos entre o 1% mais rico e o resto da população.

(Disponível em https://pt.wikipedia.org/wiki/Occupy_Wall_Street. Acesso em 7 abr. 2014.)

Texto 2

Robin Hood é um herói mítico inglês, um fora-da-lei que roubava da nobreza (governo) para dar aos pobres, aos tempos do Rei Ricardo Coração de Leão. Era hábil no arco e flecha e vivia na floresta de Sherwood. [...] Teria vivido no século XIII, gostava de vagar pela floresta e prezava a liberdade. Ficou imortalizado como “Príncipe dos ladrões”. Tenha ou não existido tal como o conhecemos, Robin Hood é, para muitos, um dos maiores heróis da Inglaterra.

[...] É importante pontuar que, naquele tempo, era bastante comum algumas pessoas viverem nos bosques – mesmo sob o risco de morte iminente em invernos extremamente rigorosos. Essas pessoas eram consideradas errantes porque não estavam inseridas no que se entendia por civilização, uma vez que não pagavam os impostos e nem iam à igreja.[...]

(Disponível em https://pt.wikipedia.org/wiki/Robin_hood. Acesso em 7 abr. 2014.)

Considere a seguinte situação fictícia: Robin Hood conseguiu viajar no tempo, e veio parar em nossa época. Ele – que lutou contra o reino, tirando dos ricos para distribuir para os pobres – ficou surpreso que em pleno século XXI uma grande parcela da sociedade estava em situação idêntica a que ele e seu povo enfrentaram. Assim que chegou, ele foi convidado pelos organizadores do Movimento Occupy Wall Street para falar sobre a importância da ação das pessoas para que o Estado faça justiça social e fiscal. Produza esse discurso de Robin Hood.

SAIBA MAIS!



Livros/Sítios

AMED, Fernando J.; NEGREIROS, Plínio J. L. C. **História dos tributos no Brasil**. SINAFRESP: São Paulo, 2000.

BALTHASAR, Ubaldo César. **A história do tributo no Brasil**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2005.

ESAF. Escola de Administração Fazendária. Ministério da Fazenda. Função social dos tributos. **Série Educação Fiscal**. Caderno 3. Programa Nacional de Educação Fiscal – PNEF. 5. ed. Brasília: ESAF, 2013;

Uma breve síntese da história dos tributos está disponível no seguinte endereço: <http://leaozinho.receita.fazenda.gov.br/biblioteca/estudantes/textos/historiatributos.htm>.

Para acessar o Texto da Constituição Federal: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm.

Vídeos

A história dos tributos (com Paulo Betti): http://www.esaf.fazenda.gov.br/banco_videos/pnef/a-historia-dos-tributos-autor-ministerio-da-educacao.

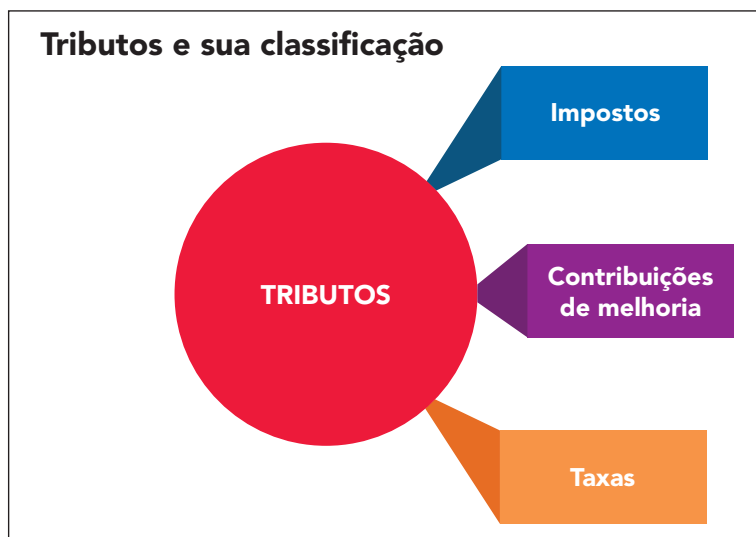
1. Que impostos você e sua família têm de pagar no dia a dia?
2. É comum vermos nos noticiários que os brasileiros recolhem muito em forma de impostos. Por que você acha que é necessário pagar tantos impostos?

1. Tributos: definição e classificação

De forma simplificada, pode-se dizer que o tributo é um pagamento em dinheiro (ou qualquer meio de pagamento aceito), que não seja uma penalidade, criado por lei e cobrado por órgão do Estado conforme a lei determina. Trata-se, portanto, daquilo que o cidadão paga ao Poder Público para atender às necessidades da população e manter o funcionamento do Estado.

Atenção: o tributo não é uma penalidade, não é um pagamento decorrente de uma infração, um desrespeito à lei. Uma multa de trânsito, por exemplo, não tem a função de tributo, pois é um pagamento resultante de desrespeito a uma lei.

Existem **três tipos de tributos**: os impostos, as taxas e as contribuições de melhoria.



O imposto é o montante em dinheiro exigido pelo Poder Público (sem vinculação com alguma atividade específica desse setor) e pago pelos contribuintes, com a finalidade de atender às despesas do

A **Constituição** prevê duas outras figuras tributárias: os empréstimos compulsórios e as contribuições especiais ou parafiscais. Dessas últimas merece destaque a contribuição social, responsável pelo financiamento do sistema de seguridade social (saúde, previdência e assistência social). As principais contribuições sociais existentes em nosso país são as Previdenciárias, o FGTS (Fundo de Garantia por Tempo de Serviço), o PIS (Programa de Integração Social), o COFINS (Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social) e a CSLL (Contribuição Social sobre o Lucro Líquido).

Estado feitas em virtude do interesse comum. Aqueles que pagam, não recebem benefícios diretos, mas são beneficiados indiretamente por serem membros da sociedade.

Em outras palavras, pode-se dizer que, quando cidadãos pagam seus impostos, os valores arrecadados compõem um montante de recursos públicos que vão ser utilizados em prol da sociedade. Ou seja, indiretamente, todos são beneficiados porque esses recursos serão utilizados, por exemplo, para construir escolas, hospitais e estradas.

Como exemplos de impostos no Brasil, temos os seguintes: ICMS (Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação), IPI (Imposto sobre Produtos Industrializados), IPVA (Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores), IRPF (Impostos sobre a Renda da Pessoa Física), ISS (Impostos sobre Serviços de Qualquer Natureza), entre outros que serão apresentados neste e nos próximos capítulos.

A taxa é uma quantia obrigatória paga pelos indivíduos em troca de algum serviço público específico, prestado ou oferecido para todos pelo Poder Público. As taxas podem consistir em serviço público (taxa de serviço) ou ato de polícia de efeitos individuais (diligências, vistorias, autorizações, avaliações, perícias etc.). Um exemplo de taxa é a chamada “taxa do lixo” ou “taxa de limpeza urbana”, “taxa de iluminação pública”.

O contribuinte deve pagá-la, ainda que não utilize diretamente os serviços, os quais estão colocados à sua disposição. No caso das taxas, diferentemente dos impostos, o pagamento é vinculado à oferta de determinado serviço.

A contribuição de melhoria é um tributo cobrado dos proprietários de imóveis quando houver valorização de estabelecimentos em decorrência da realização de obras públicas, como, por exemplo, criação de praças e vias públicas. Por exemplo, quando uma estrada é construída, os terrenos em sua volta são valorizados (ficam mais caros). Essa valorização do imóvel beneficia somente os proprietários dos imóveis à margem da estrada.

No entanto, o dinheiro utilizado na obra (construção da estrada) é um recurso público, portanto, de todos. A cobrança da contribuição de melhoria é uma forma de devolver à sociedade parte do que o Estado gastou na obra, como compensação pela valorização que os imóveis tiveram.

2. Sistema Tributário Nacional

O Brasil é uma federação e, por isso, os entes federados (União, Estados, Distrito Federal e municípios) têm autonomia financeira e administrativa. Isso é o que chamamos de federalismo fiscal: a autonomia financeira e administrativa garante autossuficiência financeira para executar suas tarefas sem se submeter ao aval de outras entidades interessadas, e competência administrativa para, entre outras atividades, alocar as receitas recebidas onde se entende ser mais adequado. Essa autonomia facilita o desenvolvimento eficiente dos pontos deficitários de cada região.

Para que essa autonomia seja garantida, foi elaborado o Sistema Tributário Nacional – um conjunto harmônico e integrado de tributos que orienta as normas tributárias de um país.

A Constituição brasileira define o que cada unidade da Federação pode instituir de tributos e que despesas cada uma é obrigada a realizar. Contudo, há, em termos de renda, desigualdades entre as regiões do Brasil, entre estados de uma mesma região e entre municípios de um mesmo estado. Por esse motivo, a Constituição prevê que uma unidade ajude a outra.

Isso se chama cooperação financeira entre as três esferas federativas. Por exemplo: os estados são obrigados a partilhar algumas de suas receitas com os municípios localizados em seus territórios; parte do imposto chamado ICMS, que é cobrado pelos estados, é repassado aos municípios. A União também repassa parte do que arrecada com tributos de sua competência para estados e municípios. Essa divisão é organizada pelo Sistema Tributário Nacional, de modo que nenhuma unidade fique prejudicada.

Vejamos como a tributação pode intervir na vida econômica do país. Nos últimos anos, vimos com frequência algumas propagandas que diziam algo semelhante a “Compre seu carro zero com redução do IPI”. Isso aconteceu porque, em 2008, o governo federal reduziu um tributo chamado IPI (Imposto sobre Produtos Industrializados) com a intenção de diminuir os efeitos da crise econômica que se iniciou naquele ano. Com isso, o preço dos automóveis cairia e mais pessoas comprariam carros, resultando no aquecimento da economia e gerando mais emprego e renda.

A tributação também pode interferir na condução da política econômica por meio da chamada função distributiva, que está relacionada à distribuição de renda. Isso é feito quando se eleva a tributação dos que podem mais e se reduz a dos que podem menos.

No município de Fortaleza, por exemplo, no que se refere ao IPTU (Imposto Predial e Territorial Urbano) lançado em 2014, foram ampliadas as isenções de imóveis de baixo valor e elevado o imposto para imóveis localizados em áreas nobres da cidade.

Não é fácil construir um sistema tributário que seja do interesse de todos os brasileiros. Para isso, é preciso elaborar um grande pacto social e político. Se a sociedade não aceitar o plano proposto, não há pacto e o sistema tributário não funciona, ou funciona mal, e por isso ocorre, por exemplo, a sonegação de impostos. Na atualidade, esse pacto, no Brasil, é orientado por dois princípios: o Princípio da Capacidade Contributiva e o Princípio do Benefício.

O Princípio da Capacidade Contributiva orienta que cada indivíduo deve contribuir com o financiamento do Estado de acordo com a sua condição econômica. Em outras palavras: os tributos, sempre que possível, devem ser mais pesados para os mais ricos e mais leves (ou não existir) para os mais pobres. Esse princípio é importante para concretizar a justiça fiscal. O imposto de renda, por exemplo, é um tributo cuja legislação se orienta com base nesse princípio.

O Princípio do Benefício estabelece que cada cidadão deve ser tributado de forma proporcional ao benefício que recebe do Estado. Esse princípio se baseia em princípios do livre mercado, em que cada indivíduo paga de acordo com os benefícios que recebe quando adquire bens e serviços. Entretanto, em termos de operacionalização, é muito complexo viabilizar um sistema que quantifique quanto cada pessoa recebe de bens e serviços do Estado. A dificuldade de quantificar tem sido o principal motivo da não adoção plena desse princípio. Mesmo não sendo utilizado plenamente, no debate sobre a Contribuição de Melhoria esse princípio é bastante utilizado.

3. Impostos do Brasil

Segundo a Constituição, instituir tributos é competência da União, estados, Distrito Federal e municípios (ou seja, é competência do Poder Executivo). A Carta Magna diz que nenhum imposto poderá ser criado além daqueles expressamente previstos no texto constitucional.

A seguir, apresentamos o imposto mais importante de cada esfera (federal, estadual, municipal).

Esfera federal	Esfera estadual	Esfera municipal
O mais conhecido imposto federal é o imposto sobre a renda e proventos de qualquer natureza, cobrado das pessoas e das empresas que obtêm recursos (renda e proventos) provenientes do trabalho, do lucro, de aluguel, de herança, de loteria, de doações etc.	O mais conhecido imposto estadual é o ICMS (Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação). Este imposto já vem embutido no preço de qualquer mercadoria que compramos e no preço dos serviços de transportes interestaduais e intermunicipais e de comunicação que nos são prestados.	O mais conhecido imposto municipal é o IPTU (Imposto Predial Territorial Urbano), cobrado das pessoas que possuem casas, apartamentos, imóveis comerciais, industriais ou prestadores de serviço e terrenos na cidade.

Refletindo

No capítulo anterior, lemos o texto 1 sobre o movimento “Nós somos os 99%”. A partir da leitura feita, proponha uma relação entre o movimento e o Princípio da Capacidade Contributiva.

PRATICANDO



Leia o texto a seguir e responda ao que se pede.

Assembleia do Ceará aprova criação de um tributo por obra

A Assembleia Legislativa do Ceará aprovou nesta quarta-feira (11) a criação de um tributo que permite cobrar pagamento de proprietários de imóveis quando houver valorização de estabelecimentos em decorrência da realização de obras públicas. A lei deve passar a valer 90 dias após a publicação no Diário Oficial do Estado.

Entre os deputados presentes, 24 votaram a favor da aprovação da mensagem, enviada pelo Governo do Estado ao Legislativo. Votaram contra os deputados Antônio Carlos, Dr. Guimarães, Eliane Novais, Fernanda Pessoa, Heitor Férrer e Ronaldo Martins. “Ele [o contribuinte] tem o seu imóvel valorizado, mas ele não tem, obviamente, o aumento do seu salário mensal. Se ele não aumentou o salário mensal, ele não aumenta sua capacidade contributiva”, justifica o deputado Heitor Férrer.

O governador Cid Gomes alega que a contribuição será usada para custear desapropriação para obras. “Além do custo de execução da obra, o Estado tem que desapropriar áreas, então a ponderação que a gente tem feito é que isso também cria um benefício para o proprietário da terra.” [...] De acordo com o projeto, o tributo será cobrado “uma única vez por cada obra pública realizada [...], adotando-se como critério a valorização imobiliária resultante da obra pública”.

(Publicado em 23 nov. 2013. Disponível em <http://g1.globo.com/ceara/noticia/2013/11/projeto-de-lei-quer-cobrar>. Acesso em 03 abr. 2014. Texto adaptado para fins didáticos. Texto adaptado.)

- a) Que tipo de tributo está envolvido no fato apresentado pelo texto?
- b) O texto apresenta um argumento a favor da cobrança do novo tributo (defendido por Cid Gomes, com base no princípio do benefício) e um argumento contra a cobrança (defendido por Heitor Férrer, com base no princípio da capacidade contributiva). Qual dos princípios deveria prevalecer? Com qual dos dois você concorda? Justifique sua resposta.

SAIBA MAIS!



Vídeos

Tributos: que história é essa? http://www.dominiopublico.gov.br/pesquisa/DetalheObraForm.do?select_action=&co_obra=99985

O mundo mágico da cidadania: www.sefaz.ce.gov.br/Content/aplicacao/EducacaoFiscal/principal/gerados/principal.asp#;

1. O tributo pode ser usado para construir uma sociedade mais justa. Como isso se relaciona com os impostos pagos por um cidadão?
2. Você concorda com a ideia de que os desiguais devem ser tratados desigualmente? Justifique sua resposta.

Introdução

Vimos, até agora, que a tributação é um elemento decisivo para que o Estado tenha os recursos necessários e possa garantir a promoção do desenvolvimento e da igualdade social. Por meio da tributação, são arrecadados os recursos que serão transformados em gastos sociais e disponibilizados à sociedade por meio de serviços públicos ou por meio de transferências para os cidadãos (como é o caso do **Programa Bolsa Família** e dos demais programas sociais).

Alguns serviços públicos mantidos pelos impostos são os seguintes:

- coleta de lixo;
- limpeza e varredura das ruas;
- iluminação pública;
- criação e a manutenção dos postos de saúde e dos hospitais públicos;
- construção e manutenção de creches, escolas e bibliotecas públicas;
- pavimentação de ruas;
- saneamento básico;
- tratamento de água e esgoto;
- atendimento dos cidadãos nos locais públicos e órgãos do governo.

Estudamos, também, que o tributo é um instrumento de distribuição de renda, uma vez que o Estado pode utilizá-lo para elevar os impostos dos que podem pagar mais e reduzir ou eliminar os impostos dos mais pobres. Sendo assim, é importante ficarmos atentos sobre a forma como os tributos são cobrados.

Nesse capítulo, vamos estudar como a tributação pode ajudar a superar as desigualdades sociais e a viabilizar uma sociedade mais justa. Para isso, é importante discutirmos duas ideias fundamentais: o conceito de equidade fiscal e a relação entre tributação e equidade.

○ **Bolsa Família**

é um programa que transfere renda para famílias em situação de pobreza (com renda mensal por pessoa de R\$ 70 a R\$ 140) e de extrema pobreza (com renda mensal por pessoa de até R\$ 70). Os beneficiados recebem dinheiro do governo federal e, em troca, devem atender a algumas exigências, como zelar pela permanência dos filhos na escola e manter as vacinas em dia. O Bolsa Família reúne quatro programas sociais: Bolsa Escola, Cartão Alimentação, Bolsa Alimentação e Auxílio Gás. Outros exemplos de programas sociais: Minha Casa Minha Vida; Luz para Todos; Água para Todos; Rede Cegonha; Ciências sem Fronteiras; Prouni; Pronatec; Viver sem Limites; Saúde Não Tem Preço; Crack É Possível Vencer; Mulheres Mil.

1. Equidade fiscal

A equidade fiscal corresponde ao princípio de que cada cidadão deve contribuir para o financiamento do Estado de acordo com sua disponibilidade econômica (princípio da capacidade contributiva) e com os serviços recebidos do poder público (princípio do benefício, sobre o qual já comentamos no capítulo anterior). A palavra equidade tem, portanto, relação com igualdade, justiça, respeito à igualdade de direito de cada um.

Quando podemos dizer que um tributo é mais justo ou menos justo? Se levarmos em conta o princípio da capacidade contributiva, diremos que as condições de equidade são atendidas, ou seja, que existe justiça fiscal, quando pessoas com as mesmas condições econômicas contribuem de forma semelhante e quando as de condições econômicas superiores contribuem mais que as de condições inferiores. Trata-se da regra de ouro da equidade: tratamento igual para os iguais e desigual para os desiguais.

Vamos exemplificar. Consideremos que, numa família de três irmãos, dois ganham salário de R\$ 2.000 e um recebe R\$ 5.000. Os que recebem iguais rendimentos são tributados em R\$ 200,00, e o que ganha mais paga R\$ 550,00. Nesse caso, pode-se considerar que o princípio da capacidade contributiva está sendo atendido? Sim, por dois motivos:

- porque os que ganham o mesmo salário pagam o mesmo valor;
- porque o irmão que recebe mais paga um valor maior, em proporção, que os outros dois.

2. Tributo progressivo e tributo regressivo

O caso dos três irmãos, apresentado na seção anterior, é um exemplo de tributo progressivo. Há outro tipo de tributo: o regressivo.

Tributo progressivo	Tributo regressivo
Tributos que cobram proporcionalmente mais dos que têm maior renda e menos dos que têm menor capacidade contributiva. Nesse caso, os ricos pagam proporcionalmente mais que os pobres. Exemplo: imposto sobre a renda (IRPF).	Tributos que cobram proporcionalmente mais de quem tem menos renda e menos de quem tem mais capacidade contributiva. Nesse caso, os pobres pagam proporcionalmente mais que os ricos. Exemplos: imposto sobre o consumo de bens e serviços (ICMS).

No exemplo dos três irmãos, vimos que o irmão que ganhava R\$ 5.000 pagou um percentual maior (11%) que seus irmãos que ganha-

vam R\$ 2.000 (que pagaram 10%). Percebemos uma desigualdade de renda antes da tributação. Ao incidir o imposto sobre a renda de ambos, a desigualdade entre eles diminui, pois é retirado mais imposto de quem ganha mais. Por isso se diz que os tributos progressivos são mais justos. Assim, podemos concluir que a equidade fiscal está relacionada à justiça redistributiva.

Todos os tributos atendem ao princípio da equidade fiscal? Não, pois, como veremos, os tributos regressivos tratam os desiguais de forma igual.

Agora, tratemos de outro tipo de imposto. Os impostos sobre o consumo de mercadorias e produtos, também classificados de indiretos, estão inseridos no preço dos bens adquiridos e são considerados regressivos porque não levam em conta as diferentes capacidades econômicas de quem os compra. Significativa parte dos tributos do nosso sistema tributário é regressiva, por exemplo, ICMS, IPI, ISS, Imposto de Importação, IOF, COFINS e PIS. Quando uma pessoa que tem menor renda compra uma lata de leite, está pagando o mesmo valor de imposto que um indivíduo de renda elevada.

Analisemos uma situação para ilustrar a tributação indireta. Tomemos os três irmãos do exemplo já mencionado. Se cada um deles gastar 500 reais por mês de compras no supermercado, comprando os mesmos bens, pagarão o mesmo valor de imposto, por exemplo, R\$ 100 reais de impostos indiretos (embutidos no preço).

Nesse caso, o irmão que ganha mais (R\$ 5.000) paga o mesmo valor que os irmãos que ganham menos (R\$ 2.000). Contudo, em termos percentuais, os que ganham menos pagam mais (5% de sua renda fica comprometida) do que o que ganha mais (apenas 2% de sua renda ficou comprometida).

Ou seja, na tributação indireta não é observada a capacidade de cada um. Por isso, a tributação regressiva é considerada mais injusta. Na regressividade, portanto, quem sofre mais o peso dos impostos são os mais pobres, pois a maior parte de sua renda é destinada ao consumo.

Resumindo: os tributos diretos tendem a ser mais progressivos e mais “justos”, e os indiretos mais regressivos e mais “injustos”.

Os tributos sobre a propriedade no Brasil são pouco expressivos em relação aos demais. Os mais conhecidos são o IPTU (patrimônio urbano) e o ITR (patrimônio rural). A dificuldade em tributar o patrimônio no Brasil é histórica e qualquer modificação para tornar a tributação do patrimônio mais progressiva é sempre motivo de calorosas manifestações da elite econômica urbana e rural. Vejam, por exemplo, o que

acontece em várias cidades onde a prefeitura está tentando aumentar o IPTU de quem possui imóveis em áreas nobres: a chiadeira é geral!

3. Carga tributária

Nos meios de comunicação, é muito comum aparecer o tema da carga tributária brasileira. Todos os anos ela é mensurada e divulgada pela Receita Federal e outras instituições. Ela mede o total de todos os tributos arrecadados em determinado ano dividido pelo total de tudo que é produzido no país naquele período.

A carga tributária total é formada de tributos progressivos e regressivos, mas esses últimos acabam tendo um peso muito maior. Observe, a partir de situações hipotéticas (mas coerentes), como anda hoje a situação nacional da carga tributária dos indivíduos.

Nome	Ganho mensal	Carga tributária
João	R\$ 724,00	37%
Pedro	R\$ 6.000,00	23%
Rafael	R\$ 22.000,00	17%

O que se pode concluir sobre o sistema proposto: é progressivo ou regressivo? Agora, vejamos outra situação.

Nome	Ganho mensal	Carga tributária
João	R\$ 724,00	Isento
Pedro	R\$ 6.000,00	17%
Rafael	R\$ 22.000,00	37%

O que se pode concluir sobre esse novo sistema: é progressivo ou regressivo?

O sistema tributário brasileiro é predominantemente regressivo; logo, os mais pobres pagam proporcionalmente mais impostos que os mais ricos. Mas será que as pessoas mais pobres têm consciência de que pagam mais impostos? O trecho a seguir responde a esse questionamento.

Os mais ricos têm mais consciência, até porque o tipo de impostos que eles pagam é conhecido, são sobre propriedade. Você recebe o carnê e sabe quanto paga de imposto. A maior parte dos pobres no Brasil não tem propriedade. Então eles não têm identificação nenhuma de quanto pagam. Os impostos que os mais pobres pagam são os chamados impostos indiretos, que já estão

vinculados ao preço final de um produto. Você não sabe quanto paga, por isso não gera esse questionamento.

(**Márcio Pochmann**, em entrevista ao Jornal Brasil de Fato, em 20 fev. 2014. Acesso em 22 fev. 2014).

Então, podemos deduzir que, ao se discutir a necessidade de uma reforma tributária, a principal questão não é o tamanho da carga tributária, mas quem é que está pagando a conta. O objetivo principal deveria ser a construção de um sistema tributário que reduzisse as desigualdades sociais, o que demanda um sistema tributário menos regressivo e mais justo. A participação de todos na construção desse novo sistema tributário é fundamental para que os recursos públicos sejam extraídos da sociedade levando em consideração a capacidade econômica de cada um.

Refletindo

Leia o texto a seguir e responda ao que se pede.

Na Dinamarca, poucos reclamam dos impostos

Um cidadão dinamarquês entrega ao seu governo, em média, a metade do salário anual em imposto de renda. Pouco se ouve, porém, de reclamação dura sobre excesso de impostos ou promessas de campanha para diminuir as taxas. Exemplo acabado do chamado Estado de bem-estar social, o país tem uma taxa de 3,3% de desemprego, cria mais empregos do que perde e não tem medo da globalização. A receita do sucesso, segundo os dinamarqueses, está na educação.

[...] A Dinamarca investe hoje 6,5% do Produto Interno Bruto (PIB) em educação, sem contar os recursos direcionados para pesquisa.

A educação na Dinamarca é completamente gratuita, da pré-escola ao doutorado. Mais do que isso, o governo dinamarquês paga ao estudante universitário uma bolsa de pouco menos de US\$ 1.000, durante o tempo de formação. São poucos os dinamarqueses que não têm pelo menos o equivalente ao ensino médio completo. A maioria tem pelo menos dois anos de ensino técnico, além do médio. Quase a metade tem mestrado.

[...] Os altos impostos dinamarqueses, no entanto, não são investidos apenas em educação. Saúde totalmente gratuita e, principalmente, um sistema caro, mas eficiente, de seguro-desemprego, ajudam. O governo e o sindicato bancam por até um ano o mesmo salário recebido pelo empregado no antigo emprego, enquanto um sistema de ajuda na busca de novas colocações praticamente obriga o trabalhador a procurar um novo emprego.

(Fonte: Paraguassú, Lisandra. Publicado em 9 out. 2007. Disponível em <http://www.estadao.com.br/noticias/impresso,na-dinamarca-poucos-reclamam-dos-impostos,48961,0.htm>. Acesso em 16 abr. 2014.)

Economista e professor

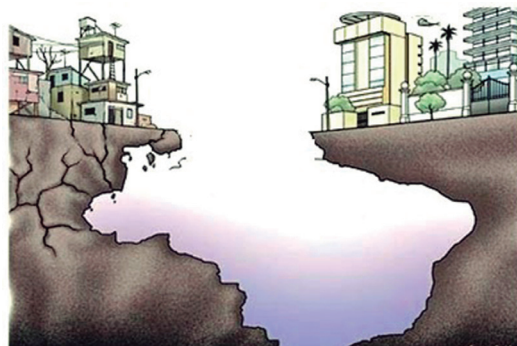
licenciado da Universidade Estadual de Campinas. Doutor em economia pela Unicamp de 2007 a 2012 foi presidente do Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (IPEA). No plano internacional, foi consultor em diferentes organismos multilaterais das Nações Unidas, como a Organização Internacional do Trabalho (OIT), o Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef) e a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal).

- a) Indique os três serviços públicos, citados no texto, que são cobertos pelos impostos na Dinamarca.
- b) Proponha uma relação entre a cobrança de impostos e o Estado de bem-estar social, utilizando como exemplo a descrição apresentada no texto.
- c) Faça uma pesquisa sobre o percentual que o Estado brasileiro gasta com educação. Esse percentual é maior ou menor que o percentual dinamarquês?

PRATICANDO



Na página 62, foram apresentados dois quadros com diferentes possibilidades de distribuição da carga tributária. Qual dos dois quadros está relacionado à charge apresentada a seguir? Justifique sua resposta.



(Disponível em http://www.auditoresfiscais.org.br/nacional/?area=ver_entrevista&id=22. Acesso em 16 abr. 2014.)

SAIBA MAIS!



É hora de repartir a riqueza: entrevista com Marcio Pochmann sobre tributação e desigualdade. Disponível em <http://outraspalavras.net/outrasmidias/capa-outras-midias/e-hora-de-repartir-a-riqueza/>.

Matéria da Folha de São Paulo sobre gastos com programas sociais: <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/poder/92010-metade-dos-gastos-de-dilma-vai-par-..programas-sociais.shtml> (Matéria e acesso em 17.04.2014)

1. O que é sonegação? Por que isso é um problema?
2. Para que serve a nota fiscal? Qual a relação entre esse instrumento e a sonegação?

1. Tributação regressiva e gastos públicos

Apesar da melhoria dos últimos anos, o **Brasil ainda apresenta elevada desigualdade de renda**, e deveria ter um sistema tributário que buscasse a sua redução. Mas as mudanças no sistema tributário propostas nos últimos anos não têm caminhado no sentido de alcançar a equidade fiscal. O trecho da entrevista abaixo ressalta esse fato e aponta as medidas para superar a desigualdade.

No Brasil, historicamente se arrecadaram recursos tirando impostos dos pobres e se gastaram mais recursos para segmentos mais privilegiados da população. Olhando os governos de 2002 para cá, o que nós tivemos foi uma melhora no perfil do gasto público. Ele se voltou mais para os segmentos mais pobres. Isso é fundamental. Mas ainda há o ponto de vista da arrecadação. De onde vem o imposto? Nós temos no Brasil uma estrutura tributária regressiva. Os mais pobres pagam proporcionalmente mais impostos do que os mais ricos (Márcio Pochmann, em entrevista ao Brasil de Fato, em 22 fev. 2014).

O que representa, para a população mais pobre, o aumento da tributação sobre o consumo? Como essas pessoas, de forma geral, consomem toda a renda disponível e compram basicamente **gêneros de primeira necessidade**, o aumento de preço decorrente do aumento da tributação sobre esses produtos atinge fortemente esse segmento econômico.

Se pelo lado da tributação piorou a situação para os mais pobres, pois nosso sistema tributário ficou mais regressivo (os mais pobres pagam proporcionalmente mais impostos do que os mais ricos), o que ocorreu pelo lado do gasto público?

A regressividade do sistema tributário foi compensada pela progressividade do lado do gasto público? Foi destinado proporcionalmente mais recursos para os mais necessitados? Segundo estudos

No **Brasil**, em 2012, os 10% mais ricos concentravam 42% da renda do país, enquanto os 40% mais pobres ficavam com 13,3%. Em 2005, os 10% mais ricos da população respondiam por 45% da renda e aos 50% mais pobres cabia apenas 14%.

Gêneros de primeira necessidade

são os produtos indispensáveis à subsistência, que entram na alimentação diária, tais como feijão, farinha, carne etc.

Informação disponível em matéria da revista Carta Capital (12 fev. 2014, ano XX, Nº 786, p. 27).

do Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (Ipea), **houve melhora no perfil do gasto público a partir de 2004**, com a aplicação de mais recursos em programas sociais (Bolsa Família, por exemplo). Isso resulta em uma distribuição de renda mais justa.

2. Impacto da ação do Estado sobre a pobreza e a equidade

A atuação do Estado consiste em arrecadar recursos (por meio da tributação) e distribuí-los na prestação e manutenção de serviços (gasto público). O sistema é uma via de mão dupla: o que o cidadão paga ao Estado retorna na forma de serviços dos quais o cidadão pode usufruir.

Pensando nisso, o que podemos dizer sobre a ação do Estado brasileiro na atualidade? Ou ainda, qual o efeito dos impostos e das políticas de transferência de renda (distribuição da receita) sobre a desigualdade econômica? Considerando que a tributação retira recursos e os gastos públicos os devolvem à sociedade, qual o efeito efetivo sobre a vida dos cidadãos?

Estudos da Cepal (Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe) mostram que, no Brasil, o efeito líquido da atuação do Estado reduz a desigualdade de renda em 3,6%. Significa que a desigualdade diminui 3,6% quando se desconta o que os cidadãos pagam de tributos e se contabilizam os impactos dos gastos sociais. O resultado líquido é positivo, apesar de pequeno: devolve-se mais do que é retirado, melhorando a distribuição de renda. No entanto, vemos que a atuação do Estado brasileiro deve aumentar bastante se quiser alcançar os índices dos países da União Europeia (32,6%) ou da Dinamarca (40,8%), por exemplo.

Observemos, então, como atuam os países da OCDE (Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico), na área tributária e do gasto público, para obter sucesso na redução da distância entre os cidadãos mais ricos e os mais pobres.

O **índice de Gini** mede a concentração de renda e varia de 0 a 1. Quanto mais próximo de 0, menor é a distância entre a renda dos mais ricos e a dos mais pobres (melhor a distribuição de renda). Por outro lado, quanto mais próximo de 1, maior é a disparidade entre os de maior renda e os de menor renda (pior é a distribuição de renda).

Tributação

Os países da OCDE (os quais apresentam reduzida desigualdade social) são os que usam mais a tributação direta e progressiva (imposto de renda).

Gasto público

Os países da OCDE são os que mais distribuem renda por meio dos gastos públicos (saúde, educação, saneamento e outros serviços).

Relação entre tributação e + gasto público (efeito líquido)

Enquanto nos países da OCDE, após a atuação do Estado, o **índice de Gini** cai 0,15%, nos países da América Latina, o mesmo índice cai apenas 0,02%.

A partir dos dados apresentados, é possível concluir que:

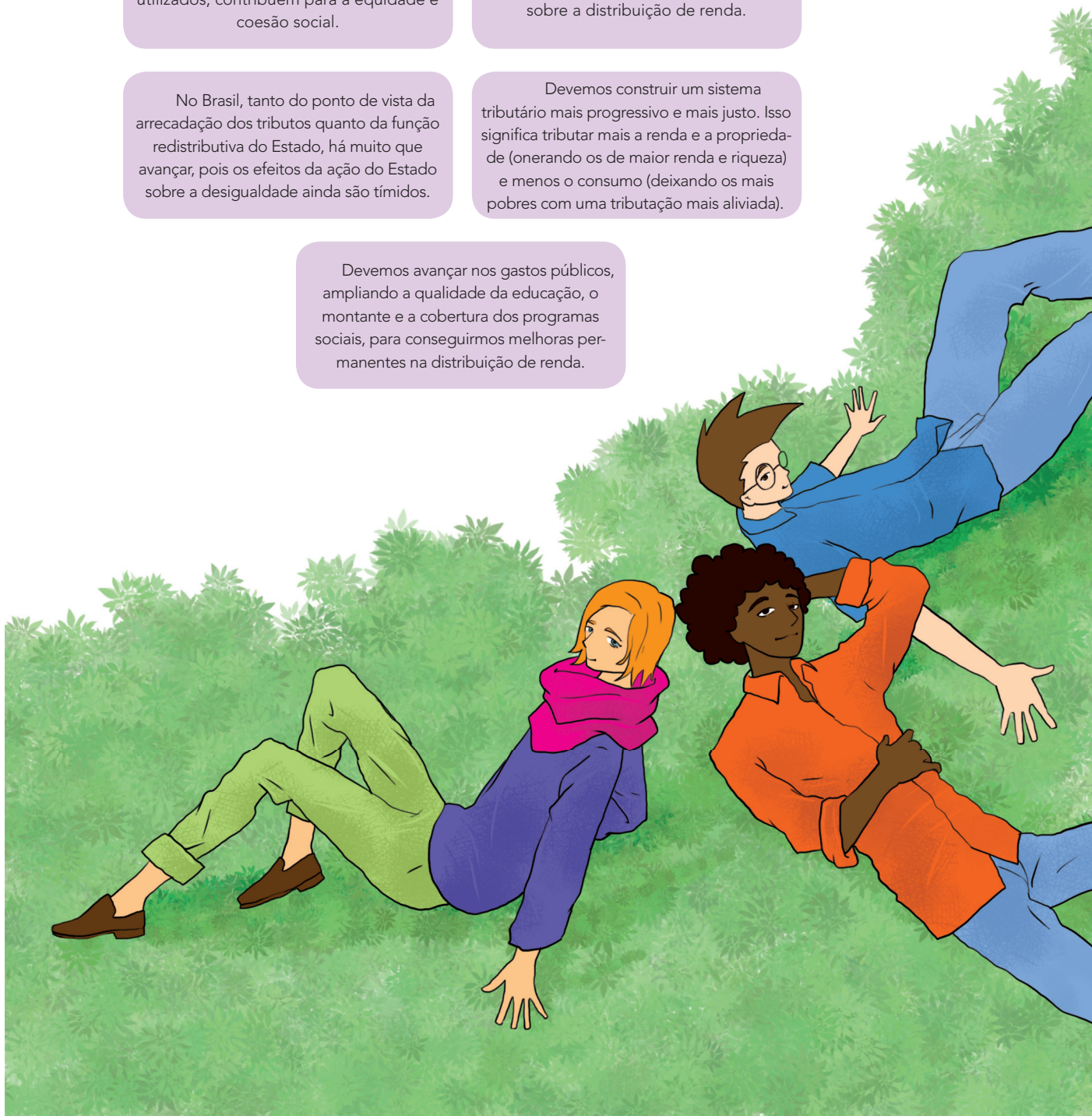
O gasto público constitui uma poderosa ferramenta de desenvolvimento social. Os tributos, quando bem utilizados, contribuem para a equidade e coesão social.

A intervenção direta do Estado, por meio da tributação e da distribuição do gasto público, tem interferência direta sobre a distribuição de renda.

No Brasil, tanto do ponto de vista da arrecadação dos tributos quanto da função redistributiva do Estado, há muito que avançar, pois os efeitos da ação do Estado sobre a desigualdade ainda são tímidos.

Devemos construir um sistema tributário mais progressivo e mais justo. Isso significa tributar mais a renda e a propriedade (onerando os de maior renda e riqueza) e menos o consumo (deixando os mais pobres com uma tributação mais aliviada).

Devemos avançar nos gastos públicos, ampliando a qualidade da educação, o montante e a cobertura dos programas sociais, para conseguirmos melhoras permanentes na distribuição de renda.



Refletindo

O Yahoo Respostas é um grupo de discussão em que alguém propõe uma pergunta e outros usuários da internet tentam respondê-la. Leia, a seguir, uma discussão postada nesse sítio sobre a sonegação.

Questionamento inicial: Acho que no Brasil a carga tributária é abusiva, isso leva muitas pessoas a sonegar impostos. O que você acha disso?

Algumas respostas

Vanessinha2007 respondido 6 anos atrás - Alguns casos acredito que seja um crime, mas em outros casos por pura necessidade. Se pagamos impostos somos roubados... Se não pagamos somos criminosos? Aff.... que loucura.

ciririka respondido 6 anos atrás - É uma questão de cultura, exatamente pelo motivo da carga tributária ser muito elevada. O governo taxa os impostos bem altos, porque a sonegação é grande. O contribuinte sonega porque o imposto é escorchantes, e fica esse círculo vicioso, igual ao caso da RODINHA que não tem começo nem tem fim. O governo dá o mau exemplo da desonestidade e da falta de sinceridade e vice-versa.

nilvo respondido 6 anos atrás - Tenho certeza que é crime. Se a carga tributária é abusiva no Brasil, uma parcela de culpa também é do contribuinte, que elege maus políticos, não acompanha o que seu candidato faz ou deixa de fazer, não briga pelos seus direitos. O "povo" reclama, porém não faz nada para que as coisas melhorem. A grande maioria só quer tirar vantagem, sonegar etc.

Tiago Alexandre respondido 6 anos atrás - Em qualquer situação é crime. O que é abusivo no Brasil é a corrupção. Pois em muitos países como a Dinamarca a carga tributária é como aqui. Porém, o estado providencia tudo. O que acontece é que o povo brasileiro é acomodado. Culpa o governo, culpa a Deus, culpa as outras pessoas, mas por si não faz nada.

L! respondido 6 anos atrás - Depende do ponto de vista, se é uma pessoa que não tem fundos suficiente para pagar, é necessidade.... Mas, se for de alguém que tem muito dinheiro e tenta não pagar impostos, aí é crime!

(Disponível em: <https://br.answers.yahoo.com/question/index?qid=20080110030427AAUPHjv>. Acesso em 16 abr. 2014. Alguns trechos foram adaptados para atender às recomendações da norma culta.)

Considerando os argumentos apresentados, como você se posicionaria frente ao tema da sonegação? Procure justificar sua posição com argumentos convincentes.

1. Produza, junto com três colegas, um panfleto estimulando as pessoas a cobrarem a emissão de nota fiscal nos estabelecimentos comerciais. Use poucas palavras para transmitir a ideia de que essa cobrança é um mecanismo essencial para diminuir a sonegação. Se quiser, acrescente ao seu texto imagens interessantes, que reflitam a ideia principal que pretende expressar. Os textos poderão ser distribuídos entre as pessoas que frequentam a escola.



PRATICANDO



Produza, junto com três colegas, um panfleto estimulando as pessoas a cobrarem a emissão de nota fiscal nos estabelecimentos comerciais. Use poucas palavras para transmitir a ideia de que essa cobrança é um mecanismo essencial para diminuir a sonegação. Se quiser, acrescente ao seu texto imagens interessantes, que reflitam a ideia principal que pretende expressar. Os textos poderão ser distribuídos entre as pessoas que frequentam a escola.

SAIBA MAIS!



CASTELO, Celina Maria Montenegro. **Educação tributária**. 3. ed. Fortaleza: Sefaz-Ce, 2002.

Artigo: IR e Bolsa Família reduzem desigualdade; outros impostos elevam, diz estudo. Disponível em: <http://achadoseconomicos.blogosfera.uol.com.br/2014/03/14/ir-e-bolsa-familia-reduzem-desigualdade-ou-tros-impostos-elevam-diz-estudo/>

FARIAS, Fátima Gondim; SIQUEIRA, Marcelo Lettieri. Bases tributárias brasileiras – penalizando os pobres e beneficiando os rentistas. In: CATTANI, Antonio David; OLIVEIRA, Marcelo Ramos (Org.). **A sociedade justa e seus inimigos**. Porto Alegre: Tomo Editorial, 2012.



UNIDADE 4

Gestão Democrática
dos recursos públicos





12 Mecanismos de controle dos recursos públicos

1. Em sua família, você costuma participar da organização das despesas mensais?
2. Quando alguém precisa administrar o dinheiro de um grupo de pessoas (por exemplo, na organização de um evento), que cuidados devem ser tomados?

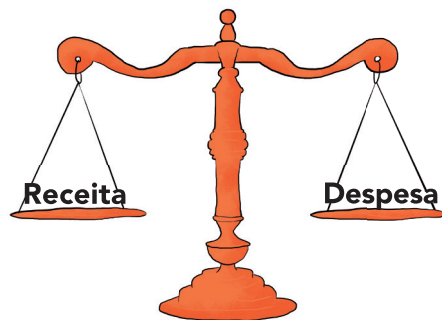
Introdução

Na unidade 2, vimos que o Estado brasileiro é uma República Federativa que prioriza os direitos fundamentais (art. 1º da Constituição Federal), devendo pautar-se na supremacia do interesse público sobre o interesse privado, embasado na ética e na independência e autonomia dos Poderes, e cujos objetivos preveem a construção de uma sociedade livre, justa e solidária (art. 3º da Constituição Federal).

Na unidade 3, estudamos que o Estado tem como dever buscar mecanismos de financiamento para atender às demandas sociais e que esse financiamento se dá por meio da arrecadação das receitas tributárias. Essas receitas possibilitam as ações do Estado e se transformam em despesas com saúde, educação, habitação, saneamento, transporte, segurança, justiça, lazer, infraestrutura, dentre outras.

1. Orçamento Público e controle institucional

Temos, então, que o Estado precisa administrar os recursos financeiros. A gestão de recursos é feita a partir do planejamento de um orçamento. Esse é um conceito provavelmente conhecido, pois faz parte da rotina de muitas pessoas. Um pai ou uma mãe de família, por exemplo, administra o orçamento familiar levando em conta suas fontes de receita (salário, empréstimo, venda de bens etc.) e suas despesas (compra de bens e alimentos, consumo de luz e telefone, pagamento de impostos etc.).

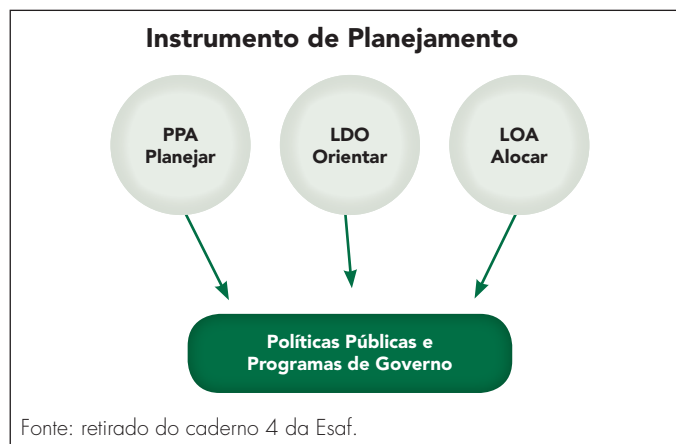


O Estado também tem o seu orçamento. A organização dos recursos públicos (de todos os brasileiros, portanto) chama-se orçamento público. O orçamento público organiza o dinheiro que o Estado recebe e os gastos necessários à satisfação das necessidades da coletividade.

2. Planejamento do orçamento público

A Constituição Federal define três instrumentos de planejamento do orçamento público, os quais, para serem postos em prática, devem contar com a plena participação da sociedade. Esses instrumentos são os seguintes.

Plano Plurianual (PPA)	Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)	Lei Orçamentária Anual (LOA)
Planeja políticas públicas e programas de governo para um período de quatro anos.	Orienta, ano a ano, como as políticas e os programas devem ser executados.	Regula, anualmente, os recursos necessários para realizar as metas estabelecidas.



A seguir, apresentamos algumas especificidades de cada um dos instrumentos.

Plano Plurianual (PPA)

O PPA estabelece critérios de ação e decisão que vão orientar os gestores públicos (Diretrizes). Além disso, define resultados que a gestão deve alcançar (Objetivos), inclusive determinando números (Metas), e desenha as ações que vão ser implementadas (Programas).

O PPA é elaborado pelo Executivo e deve ser encaminhado ao Poder Legislativo até 31 de agosto do primeiro ano de mandato do governante.

Para entender melhor como é construído esse instrumento orçamentário, vamos tomar como exemplo o PPA do Estado do Ceará para o quadriênio 2012 a 2015. Tratamos, a seguir, do Programa 14 (o PPA é formado de vários programas como este).

Programa 014 – Ensino Médio Articulado à Educação Profissional

Órgão responsável: Secretaria de Educação

Objetivo: expandir a oferta do Ensino Médio articulado à Educação Profissional para o fortalecimento da aprendizagem dos alunos e sua capacitação profissional e tecnológica pra ingresso no mercado de trabalho.

Meta: ampliar em 20.143 a oferta de matrícula nas escolas estaduais de educação profissional (EEEP).

O Programa 14, denominado Ensino Médio Articulado à Educação Profissional, cujo órgão gestor é a Secretaria de Educação, tem como objetivo aumentar o número de vagas do Ensino Médio nas escolas profissionalizantes, visando à capacitação técnica e o ingresso no mercado de trabalho.

O PPA diz também quanto é a meta desse programa: ofertar 20.143 vagas a mais nos quatro anos (2012 a 2015) nas escolas estaduais de educação profissional.

Iniciativas: manutenção e funcionamento das escolas estaduais de educação profissional; construção, ampliação, adequação dos espaços escolares e aquisição de equipamentos, mobiliários, veículos, laboratórios tecnológicos e acervos para as escolas estaduais de educação profissional.

Valor do Programa:

2012 a 2015: R\$ 943.035.1287,70 (4 anos)

2012: R\$ 321.512.925,04

2013 - 2015: R\$ 621.522.203,66

O PPA também explicita quais as iniciativas que devem ser tomadas para garantir que a meta seja alcançada. Também são especificados os valores que serão gastos nos quatro anos.

Vale salientar que, uma vez elaborado o PPA, este será enviado ao Poder Legislativo (no caso do exemplo, à Assembleia Legislativa do estado do Ceará), para apreciação das propostas. Uma vez aprovado, o PPA terá validade de quatro anos.

Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)

A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) garante a direção da Lei Orçamentária Anual (LOA), uma vez que define e torna públicas as metas e prioridades para o exercício financeiro do ano seguinte.

O projeto da LDO é elaborado pelo Poder Executivo de cada instância (federal, estadual e municipal) e deve ser apresentado ao Poder Legislativo respectivo, que deve votar o projeto no primeiro semestre de cada ano.

Assim, por exemplo, o projeto da LDO de 2014 foi apresentado ao Legislativo no primeiro semestre de 2013. Uma vez votado, cria-se uma lei, a LDO 2014, que orienta a elaboração do Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA) para o exercício financeiro de 2014 (a LOA 2014). O exercício financeiro/fiscal inicia-se em 1º de janeiro e encerra-se em 31 de dezembro de cada ano.

Considerando o exemplo já apresentado – o Programa 14 do PPA 2012 - 2015 do governo do Estado do Ceará – vejamos os seu desdobramento na LDO.

Prioridades e Metas para este Programa 014, totalizando 5.151 vagas para o Estado do Ceará em 2014.

Deve-se observar que a LDO definiu o grau de prioridade do Programa 14 e detalhou a meta para 2014: ampliar o número de vagas para 5.151.

Lei Orçamentária Anual (LOA)

Com base na LDO, é elaborada a Lei Orçamentária Anual (LOA), a qual define as fontes de arrecadação, estima as receitas e prevê as despesas para o ano seguinte ao da sua elaboração.

Continuando no mesmo exemplo do Programa 14, vamos observar como ele se apresenta na LOA de 2014 do Estado do Ceará.

Valores alocados para cada ação

Ação - Expansão e Melhoria da Infraestrutura das Escolas Estaduais e Educação Profissional
R\$ 12.490.000,00

Ação - Desenvolvimento do Ensino Médio Integrado à Educação Profissional
R\$ 1.700.000,00

Ação - Contratação e Capacitação de Professores para as Escolas Estaduais de Educação Profissional Executado por meio de Contrato de Gestão
R\$ 2.000.900,00

As informações apresentadas nos dizem que o Programa 14, em 2014, apresenta três ações. Também define os valores destinados a cada ação.

A LOA é formulada a partir de alguns princípios. Dentre eles, destacamos os seguintes:

Princípio da Unidade	Princípio da Universalidade	Princípio do Equilíbrio
Cada ente governamental (União, estados e municípios) deverá ter apenas um orçamento. Por exemplo: o orçamento público do Estado do Ceará para 2014 foi aprovado pela Assembleia Legislativa no dia 19 de dezembro de 2013 estabelecendo o valor de R\$ 21,3 bilhões de receitas a serem aplicadas em todas as áreas de atuação do estado.	Todas as receitas e despesas devem estar contidas no orçamento pelo seu valor total. Por exemplo: o orçamento público do Estado do Ceará para 2014 contém todas as fontes de receitas, totalizando R\$ 21,3 bilhões, e todos os gastos previstos dentro deste limite de receita.	As despesas autorizadas não podem superar em cada exercício as receitas estimadas. Por exemplo: para o ano de 2014, as despesas realizadas no orçamento público do Estado do Ceará não poderão ser superiores a R\$ 21,3 bilhões.

Refletindo

Assista ao filme do Orçamento Fácil no sítio <http://www12.senado.gov.br/orcamentofacil>. Explique o que entendeu sobre PPA, LDO e LOA.

PRATICANDO



A turma toda elaborará um plano de ação. Com a orientação de seu professor, siga as recomendações apresentadas.

- Deve-se definir uma cota em dinheiro que deverá ser paga por todos os alunos. A turma decide quem ficará responsável por arrecadar e guardar o montante.
- De posse do valor total arrecadado, os alunos deverão pensar em formas de utilizá-lo, as quais possam, de preferência, beneficiar todos os alunos. As sugestões devem surgir a partir de reuniões de grupos de três ou quatro alunos.
- Após a reunião dos grupos, o professor organizará um debate no qual cada equipe expõe suas sugestões e o restante da turma discute-as.
- Após o debate, deve haver a votação, para se eleger as sugestões que mais agradam à maioria.
- Escolhida as sugestões, as equipes responsáveis deverão executá-las, contando, para isso, com o dinheiro arrecadado.

SAIBA MAIS!



Vídeos explicando o orçamento público: <http://www12.senado.gov.br/orcamentofacil>

Blog participativo do PPA do Estado do Ceará: <http://www.pparticipativo.ce.gov.br/>

Sítio para acessar o PPA da prefeitura de Fortaleza 2014/2017: http://www.fortaleza.ce.gov.br/ppa/PPA%202014_2017_Lei

Sítio para acessar o PPA do governo federal 2012/2015: www.planejamento.gov.br/planejamento_investimento/index.htm

Sítio para acessar o PPA do governo do Estado do Ceará 2012/2015: http://www.seplag.ce.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=1863&Itemid=1691



13

Cuidados na hora de gastar o dinheiro público

1. Dê sua opinião: os governos, quando precisam gastar o dinheiro público em algum serviço (a construção de uma estrada, por exemplo), podem contratar a empresa que quiserem?
2. Se você for responsável por administrar o dinheiro de um grupo do qual participa e tiver de usar esse dinheiro para contratar um serviço, que cuidados deverá ter para efetivar essa contratação?

Introdução

Imaginemos que sua turma de sala do colégio programe uma festa de conclusão de curso e que você é o responsável por comprar uma parte do material necessário. O dinheiro foi arrecadado ao longo do ano. O orçamento da festa já foi planejado e aprovado pela turma. Agora, chegou a hora de executar esse orçamento. Estão sob sua responsabilidade comprar a carne, os pratos e os talheres para o churrasco. Do total arrecadado para a festa, R\$ 1.000,00, foram destinados R\$ 200,00 para a compra da carne e dos pratos e talheres. Também foram estabelecidas algumas regras para essas compras: você deve comprar sempre o mais barato, não pode gastar mais do que o estabelecido (para cada gasto) e, no caso de produtos do mesmo preço, deve escolher sempre o de melhor qualidade. Essas regras que condicionam suas compras refletem o cuidado com o dinheiro arrecadado pela turma, não é mesmo? Não fosse assim, você poderia gastar todo o dinheiro comprando a carne no lugar que vende mais caro e não sobraria dinheiro para comprar os pratos e talheres.

Pois bem, essas regras que a turma acordou são muito parecidas com as que existem para as compras no setor público. Observe que, no capítulo anterior, conhecemos como se planeja o orçamento público. Também vimos que esse orçamento planejado tem que ser apreciado e votado no Poder Legislativo. Agora vamos conhecer quais são as regras que os governos devem obedecer na hora de gastar esses recursos. É o que chamamos de fase de execução do orçamento, objeto desse capítulo.

1. Execução do orçamento

Executar o orçamento é realizar as despesas nele previstas. São três os estágios para a execução das despesas orçamentárias:

- Empenho;
- Liquidação; e
- Pagamento.

O Empenho é o primeiro estágio da despesa, momento em que se compromete parte do orçamento com determinada despesa. O empenho não pode exceder o limite dos créditos concedidos. Por exemplo, do total do orçamento da festa da turma, foram separados (empenhados) R\$ 200,00 para as compras do churrasco (carne, pratos e talheres). Veja que essa parcela não ultrapassa o limite do crédito de R\$ 1.000,00, que é o total de recursos para a festa.

O segundo estágio da despesa é a Liquidação. Nessa fase, o credor comprova que cumpriu todas as obrigações que o empenho previu. Esse estágio tem por finalidade reconhecer ou apurar a origem e o objeto do que se deve pagar, a importância exata a pagar e a quem se deve pagar para extinguir a obrigação.

Novamente, tomando o exemplo da festa, na hora em que você identifica, no caixa do açougue, que o tipo de carne é a que você deseja e que o valor registrado está correto, você reconhece (concorda com) a compra naquelas condições.

O terceiro e último estágio da despesa é o Pagamento e consiste na entrega de numerário ao credor, extinguindo a obrigação. Voltando ao exemplo, você paga o valor da carne ao açougue e está concluída a última etapa. Não esqueça de pedir a nota fiscal, para prestar contas na fase do controle.

Mas como escolher quem vai fornecer o produto que o governo deseja adquirir? No caso do nosso exemplo, o grupo definiu as regras:

- 1º - menor preço;
- 2º - para produtos de mesmo preço, escolher o de melhor qualidade; e
- 3º - não ultrapassar o limite de gasto definido.

Mas será que você foi no açougue que vende mais barato? Para saber isso, você teria que ter realizado uma pesquisa de preço nos diversos açougues da cidade, não é mesmo?

Pois no setor público é muito parecido. Vamos, então, conhecer as regras que o setor público deve obedecer na hora de comprar.

2. Processo de compras públicas

Para efetivar os serviços sob sua responsabilidade, os governos precisam comprar materiais e produtos e contratar alguns serviços específicos. Por exemplo, uma determinada prefeitura, a fim de fornecer medicamentos nos postos de saúde e hospitais, precisa comprar esses medicamentos de alguma indústria ou empresa. Da mesma forma, as secretarias de educação precisam garantir a merenda nas escolas

estaduais; essa merenda deve ser comprada de algum fornecedor.

É permitido aos governos, para comprar o que precisam, negociar com qualquer fornecedor?

Não. A administração pública tem a obrigação de atender aos princípios básicos do processo licitatório que são orientados pelos princípios constitucionais da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da **eficiência**.

Esses princípios foram estudados no capítulo 6.

Princípios básicos do processo licitatório

Princípio da Legalidade: Todos os procedimentos e fases da licitação devem estar rigorosamente de acordo com as leis que a regem.

Princípio da Impessoalidade: A Administração Pública deve conduzir a licitação com base em critérios objetivos, afastando a discricionariedade, o subjetivismo e o favorecimento a pessoas ou empresas.

Princípio da Moralidade e da Probidade Administrativa: Os licitantes e os agentes públicos devem se conduzir de forma compatível com a moral, a ética, os bons costumes e com honestidade.

Princípio da Igualdade: Visa garantir o tratamento igual a todos os interessados em contratar com a Administração Pública.

Princípio da Publicidade: Todos os procedimentos e fases da licitação devem ser divulgados para o conhecimento de qualquer interessado. Esse princípio assegura a qualquer cidadão brasileiro a possibilidade de fiscalizar a legalidade dos atos, garantido a transparência do processo licitatório.

Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório: O ato convocatório ou Edital deve conter todas as normas e critérios aplicáveis à licitação e vincula os licitantes e a Administração Pública.

Princípio do Julgamento Objetivo: O julgador do processo licitatório deve observar critérios objetivos no julgamento das propostas.

Para viabilizar esses princípios, a administração pública segue um processo de compra denominado de licitação pública.

Licitação é um procedimento administrativo que visa assegurar que as compras realizadas pelo setor público ofereçam a melhor alternativa disponível no mercado para satisfazer os interesses públicos, garantindo igualdade de oportunidade a todos, sem preferir ou desfavorecer injustificadamente os participantes (SERESUELA, Nívea Carolina de Holanda. Princípios constitucionais da Administração Pública. Jus Navigandi, Teresina, ano 7, n. 60, 1 nov. 2002.)

(Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/3489>>. Acesso em: 21 jan. 2014)

A inexigibilidade é também aplicável nos casos de aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo. É o caso do exemplo acima, pois somente a Editora Abril S/A produz o Guia do Estudante.

3. A Publicidade da Licitação

Os avisos contendo os resumos dos editais das licitações deverão ser publicados nos Diários Oficiais da União, do Estado, ou do Distrito Federal, quando se tratar, respectivamente, de licitação feita por órgão ou entidade da Administração Pública Federal, Estadual ou Municipal, ou do Distrito Federal.

Examinamos, nesse capítulo, que ao gastar os recursos públicos os governos, devem obedecer a várias regras que a lei determina. Essas regras visam evitar desperdício de dinheiro público. Mas será que a mera existência de leis definindo como devem ser as compras públicas resolve a questão? Ao que parece, não! Somente com o controle da sociedade podemos ter a garantia de que haverá o cumprimento das regras.

Refletindo

Matéria sobre contratação onde o Pregão questionado. (<http://cadaminuto.com.br/noticia/225632/2013/09/13/tcu-aponta-irregularidades-em-licitacao-para-compras-de-kits-escolares-na-educacao>)

TCU aponta irregularidades em licitação para compras de kits escolares na Educação. Juiz cita que diferença produziu ao erário acréscimo exorbitante para compra de kits escolares

Por Anna Cláudia Almeida - Cada Minuto Press

Um pregão realizado pela Secretaria de Estado da Educação, por meio da Agência de Modernização da Gestão de Processos do Estado de Alagoas (Amgesp), foi alvo de investigação do Tribunal de Contas da União (TCU) por supostas irregularidades. (...)

A licitação foi aberta em 20 de dezembro do ano passado e concluída no dia 27, na época do secretário Adriano Soares, com o objetivo de adquirir kits escolares para as unidades de ensino da rede pública estadual. (...)

O relatório foi elaborado pelo órgão após a empresa desclassificada tentar na justiça, por meio de uma Ação de Mandado de Segurança, suspender o pregão. A empresa vencedora foi excluída no final da licitação por estar no cadastro de empresas penalizadas pela Amgesp.

(...) Em decisão proferida no dia 30 de dezembro – três dias após a finalização da licitação –, o juiz Marcelo Tadeu concedeu uma liminar suspendendo o pregão e o processo de empenho em favor da segunda colocada, a empresa Fergbrás Comércio e Serviços LTDA. Marcelo Tadeu ainda acrescentou que não houve o direito à ampla defesa do licitante já que a Amgesp não informou qual o processo em que a Aliança Papéis estava sendo penalizada.

PRATICANDO



Leia a matéria sobre contratação sem licitação disponível em <http://g1.globo.com/sao-paulo/sao-jose-do-rio-preto-aracatuba/noticia/2014/01/ex-prefeito-de-sales-e-preso-por-suposta-contratacao-sem-licitacao.html>. Tente explicar o que, segundo a condenação judicial veiculada pela mídia, o prefeito fez de errado ao contratar sem licitação, à luz dos princípios constitucionais que orientam a administração pública.

SAIBA MAIS!



Conheça o Portal de Compras do Governo Federal, o COMPRASNET, no seguinte endereço da internet: <http://www.comprasnet.gov.br/>. Lá você vai encontrar informações relevantes sobre licitações da União, poderão ser consultados os editais e acompanhadas as licitações pela sociedade. São também disponibilizadas publicações, legislação e informações sobre contratações realizadas e cadastro de fornecedores, dentre outras.

14 Transparência e controle social¹

1. Como e por que a transparência pública fortalece a participação social?
2. De que forma você pode exercer o controle social no seu município?
E na sua escola?

Nesse capítulo vamos conhecer os conceitos de transparência e os principais instrumentos que a sociedade dispõe para exercer plenamente o direito de acompanhar e fiscalizar as ações dos gestores públicos na elaboração e execução do orçamento público.

Entende-se por **controle social da Administração Pública** como o acompanhamento do cidadão sobre a gestão pública e a fiscalização do orçamento público.

1. Transparência e Controle Social

A Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789, proclamou, em seus artigos 14 e 15, o direito ao controle social da administração pública:

Art. 14°. Todos os cidadãos têm direito de verificar, por si ou pelos seus representantes, da necessidade da contribuição pública, de consenti-la livremente, de observar o seu emprego e de lhe fixar a repartição, a coleta, a cobrança e a duração.

Art. 15°. A sociedade tem o direito de pedir contas a todo agente público pela sua administração.

Assim, a **transparência pública** é um dos objetivos da moderna administração pública e é condição fundamental para o exercício da cidadania. Ela permite ao cidadão realizar o monitoramento e a avaliação dos governos eleitos e promover o controle social do gasto público, permitindo uma ação cidadã na prevenção, denúncia e enfrentamento de atos de corrupção.

No Brasil, a Constituição Federal de 1988 garantiu o **controle social da administração pública** e trouxe instrumentos de fortalecimento da participação popular no processo de elaboração e discussão das diversas etapas do orçamento público, e consagrou, no caput do art. 37, o princípio da publicidade dos atos da administração pública, cujo corolário é a **transparência na gestão pública**.

No capítulo 13 tivemos conhecimento que alguns órgãos da administração pública federal, estadual e municipal realizam o controle institucional, trabalhando na promoção da transparência e para a prevenção da corrupção, tais como a Controladoria Geral da União (CGU), os Tribunais de Conta dos Estados e dos Municípios (TCE e TCM), o Tribunal de Contas da União (TCU).

Mas esses órgãos públicos, além de desenvolverem o controle institucional, por determinação constitucional, eles estimulam e apoiam o controle social.

¹ Para maiores informações sobre o assunto, ler a publicação da Controladoria-Geral da União . Olho vivo no dinheiro público: Controle Social: orientações aos cidadãos para participação na gestão pública e exercício do controle social. Brasília, 2ª edição, 2010.

Quer dizer, então, que as próprias instituições do Estado controlam os governos e que a elas ainda devem se unir à sociedade civil? O Brasil é um país muito grande, com muitos órgãos descentralizados que fazem parte dos diversos níveis de governo: União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Por esse motivo é necessária a participação da sociedade na fiscalização da aplicação dos recursos (gasto público). Além do que, esse tipo de controle fortalece a democracia.

2. Instrumentos de Controle Social

Para que a sociedade consiga participação ativa, são necessários instrumentos que permitam ao cidadão:

1. ter acesso às informações dos atos da administração pública;
2. levar à gestão pública suas manifestações, sugestões e reclamações.

No Brasil, dispomos de diversos desses instrumentos, alguns deles inseridos no nosso ordenamento jurídico, e outros trazidos à luz pela própria sociedade organizada. Vejamos alguns deles.

3. Instrumentos Legais

O Estado deve planejar suas políticas públicas em conjunto com os segmentos representativos da sociedade civil. Os instrumentos desse planejamento expressos na Constituição Federal são o PPA, a LDO e a LOA, como estudado no capítulo 12. Mas como o cidadão pode controlar se ele não tem acesso às informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, por exemplo?

Para viabilizar esse acesso, vamos conhecer quais leis determinam e orientam os administradores públicos a disponibilizar as informações à sociedade.

A administração pública dispõe hoje três importantes instrumentos legais de controle social. São eles:

1. Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF);
2. Lei da Transparência (LT);
3. Lei de Acesso à Informação (LAI).

São exemplos de princípios da transparência pública consagrados na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF):

- o incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão do PPA, LDO e LOA;
- a disponibilização à sociedade das informações para que a sociedade acompanhe, em tempo real, a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público;

Vejamos a definição do Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão (MPOG) na “Cartilha de Orientação sobre a Lei de Responsabilidade Fiscal”:

A Lei de Responsabilidade Fiscal é um código de conduta para os administradores públicos de todo o país, que passa a valer para os três Poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário), nas três esferas de governo (federal, estadual e municipal).

A LRF foi criada, segundo o MPOG, para melhorar a administração das contas públicas no Brasil. Com ela, os gastos públicos seriam mais controlados pois todos os governantes passariam a ter compromisso com orçamento e com metas, que deveriam ser apresentadas e aprovadas pelo respectivo Poder Legislativo.

A LRF, dentre outras, fixa limites para despesas com pessoal, para dívida pública e ainda determina que sejam criadas metas para controlar receitas e despesas. O objetivo dessas limitações é fazer com que o governante consiga sempre pagar despesas, sem comprometer o orçamento ou orçamentos futuros.

4. Outros instrumentos de Controle Social

Conhecidas as leis, vejamos de que outros instrumentos dispõe o cidadão para exercer o controle social, seja individualmente, seja em grupo.

Existem no Brasil diversos instrumentos de controle social e muitos estão sendo criados diariamente. Os mais conhecidos são: Conselhos Gestores de Políticas Públicas, Orçamento Participativo, Lei de Responsabilidade Social, e algumas iniciativas da sociedade civil, como os Observatórios Sociais e Organizações não governamentais (ONG) que tratam da transparência pública.

Para cada conselheiro representante do Estado, haverá um representante da sociedade civil.

Conselhos Gestores de Políticas Públicas

O controle social pode ser exercido pelo cidadão ou pela sociedade civil organizada. Os Conselhos de Políticas Públicas são órgãos colegiados criados pelo Estado composto de forma **paritária** por representantes do Estado e da sociedade civil, com o objetivo de promover a participação da sociedade civil na formulação, avaliação e implementação de políticas públicas setoriais.

A principal finalidade dos conselhos é ser instrumento para garantir a participação popular, o controle social e a gestão democrática das políticas e dos serviços públicos, tanto na fase de planejamento como na de execução destas políticas e serviços públicos.

Existem inúmeros conselhos previstos pela legislação brasileira, sendo alguns de abrangência nacional e outros restritos aos estados e municípios. Como exemplo de alguns conselhos, temos: Conselho de Alimentação Escolar (CAE); Conselho Municipal de Saúde; Conselho do Fundo de Educação Básica (Fundeb).

Existem outros conselhos dirigidos a diferentes programas de Governo. Na Prefeitura ou na Câmara de Vereadores você conseguirá essa informação. Procure saber quem são os conselheiros e convide-os a participar de atividades na sua escola para discutir os problemas de seu município ou de sua escola.

A seguir são apresentadas algumas atribuições dos Conselhos citados.

Conselho de Alimentação Escolar (CAE)

- controla o dinheiro para a merenda. Parte da verba vem do Governo Federal. A outra parte vem da prefeitura;
- analisa a qualidade da merenda comprada;
- verifica se o que a prefeitura comprou está chegando nas escolas;
- certifica-se se os alimentos estão bem guardados e conservados.

Conselho Municipal de Saúde

- controla o dinheiro da saúde;
- acompanha as verbas que chegam pelo Sistema Único de Saúde (SUS) e os repasses de programas federais;
- participa da elaboração das metas para a saúde;
- controla a execução das ações na saúde;
- deve se reunir pelo menos uma vez por mês.

Conselho do Fundo de Educação Básica (Fundeb)

- acompanha e controla a aplicação do recurso, quanto chegou e como está sendo gasto. A maior parte da verba do Fundeb (60%) é para pagar os salários dos professores que lecionam no ensino fundamental. O restante é para pagar funcionários da escola e para comprar equipamentos escolares (mesas, cadeiras, quadros-negros etc.).
- supervisiona anualmente o Censo da Educação;
- controla também a aplicação dos recursos do programa Recomeço (Educação de Jovens e Adultos) e comunica ao FNDE a ocorrência de irregularidades.

Orçamento Participativo

O Orçamento Participativo (OP) é um mecanismo que os governos dispõem de democracia participativa. Ele permite aos cidadãos participar do processo de elaboração dos orçamentos públicos, decidindo quais as prioridades de investimentos em obras e serviços.

O OP iniciou-se no Brasil em 1989, embalado pelos ares democráticos da Constituição de 1988. A primeira prefeitura a implantá-lo foi Porto Alegre (RS). De lá pra cá, muitas prefeituras do Brasil adotaram o OP: São Paulo (SP), Belém (Pará), Santo André (SP), Aracaju (Sergipe), Blumenau (SC), Icapuí (CE), Recife (PE), Olinda (PE), Belo Horizonte (MG), Atibaia (SP), Terezina (PI), Santos (SP).

Também prefeituras de outros países adotaram o modelo de participação popular como é o caso de Lisboa (Portugal), Montevideu (Uruguai), Barcelona (Espanha), Toronto (Canadá), Bruxelas (Bélgica).

No Ceará, a experiência do Orçamento Participativo foi iniciada em alguns municípios na década de 90, como Icapuí e Sobral (1997), e em Fortaleza em 2005. Os dois últimos são considerados os exemplos de maior sucesso, apesar de alguns descompassos.

Nos Estados e Municípios onde o OP está sendo executado, o Poder Executivo consulta a população, por meio de reuniões abertas à sociedade, sobre quais são suas demandas prioritárias que devem ser incluídas no Projeto de Lei do Orçamento Anual. Ao participar dessa discussão o cidadão está partilhando o poder de decisão quanto ao destino dos recursos do Estado.

Orçamento Participativo na Escola

O Orçamento Participativo Escolar objetiva cultivar nos educandos, os valores da responsabilidade social, a educação para a cidadania e o seu envolvimento na vida em comunidade (ou na gestão escolar), bem como o desenvolvimento de competências para a participação.

O orçamento participativo Escolar ou Escola pode se dar de duas formas. O aluno pode participar do orçamento participativo de sua cidade, apresentando propostas factíveis para melhorar a vida da comunidade (exemplo do que ocorre na cidade de Porto Alegre e Lisboa).

Outra opção é adotar o Orçamento Participativo na Escola como forma de democratizar a gestão escolar, considerando a escola como unidade administrativa que possui um orçamento.

Na verdade essa prática pedagógica, de uma forma ou de outra, permite, sobretudo, a conscientização da responsabilidade cívica ao propiciar que o educando passe a ter contato com o caráter público do ensino, quais as fontes de financiamento da educação no Brasil e como esses recursos estão sendo geridos.

O primeiro aprendizado que emerge é o de que os recursos públicos vêm dos tributos pagos pela comunidade, que são limitados e por esse motivo devem ser aplicados com racionalidade. E se a escola é mantida com recursos da arrecadação de tributos (pago por todos) deve ser cuidada com atenção, pois suas instalações são um bem público².

Refletindo

Quais dos instrumentos de controle social apresentados neste capítulo você conhece? Pesquise junto a colegas e professores o grau de conhecimento deles a respeito desses instrumentos. O que você constatou? Como explicaria suas constatações?

PRATICANDO



A partir do texto abaixo, reúna-se com seus colegas e discuta o que cada um pensa dessa ideia.

Todas empresas e cada um de nós vivemos no chão, não nas nuvens: respiramos, comemos, bebemos, pisamos os solos, estamos expostos à mudanças dos climas, mergulhados na natureza com sua biodiversidade, somos habitados por bilhões de bactérias e outros micro-organismos. Quer dizer, estamos dentro da natureza e somos parte dela. Ela pode viver sem nós, como o fez por bilhões de anos. Nós não podemos viver sem ela. Portanto, o social sem o ambiental é irreal. Ambos vêm sempre juntos.

(Fonte: Leonardo Boff http://amaivos.uol.com.br/amaivos09/noticia/noticia.asp?cod_noticia=16866&cod_canal=85)

2 Caderno 4 da Série Educação Fiscal da ESAF (ESAF. Escola de Administração Fazendária. Ministério da Fazenda. Gestão Pública dos Recursos Públicos. Série Educação Fiscal. Caderno 4. Programa Nacional de Educação Fiscal – PNEF. 5. ed. Brasília: ESAF, 2013, 59 p.)

SAIBA MAIS!



Para maiores informações a respeito do orçamento participativo escolar, sugerimos a consulta ao sítio do Instituto Paulo Freire, cujo endereço é: www.paulofreire.org.

Também selecionamos algumas prefeituras que desenvolveram o orçamento participativo escolar: <http://www.cm-lisboa.pt/viver/educacao/fora-da-escola/orcamento-participativo-escolar> e http://www2.portoalegre.rs.gov.br/smed/default.php?p_secao=277.

LRF - A Cartilha, elaborada ainda durante a tramitação da LRF, pode ser consultada no seguinte endereço da internet: http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/bf_bancos/cart_mp1.pdf. (Acesso em 13/04/2014).

LAI Informações sobre a LAI colhidas no site da CGU, no seguinte endereço da internet: <http://www.cgu.gov.br/PrevencaodaCorrupcao/BrasilTransparente/OPrograma/PerguntasFrequentes.asp#9>. (Consulta em 13/04/2014).

<http://www.cartilha.blogger.com.br/cartilha3.htm>.



15 Acompanhamento das contas públicas

1. Como a sociedade pode acompanhar as compras públicas?
2. Quais os principais portais públicos que viabilizam a transparência e o controle social sobre as ações do governo?
3. Quais as principais iniciativas da sociedade civil que atuam para melhorar a qualidade na aplicação dos recursos públicos?

Neste capítulo, apresentaremos as iniciativas da sociedade civil para acompanhar as contas públicas, utilizando os instrumentos que apresentamos no capítulo 14. Também abordaremos os portais públicos na web, tanto do governos federal, estadual e municipal que visam a transparência e o controle social.

1. Iniciativas da Sociedade Civil

Os Observatórios Sociais (OS)

Vamos conhecer um pouco o que são os Observatórios Sociais (OS).

Como o nome sugere, são espaços onde a sociedade observa, analisa, controla os eventos que dizem respeito à vida de todos. Dito de outra forma, os OS são espaços para o exercício da cidadania, que devem atuar de forma democrática e apartidária e reunir o maior número possível de entidades representativas da sociedade civil com o objetivo de contribuir para a melhoria da gestão pública.

Cada Observatório Social é integrado por cidadãos que transformaram o seu direito de se expressar em atitude: em favor da transparência e da qualidade na aplicação dos recursos públicos. Participam empresários, profissionais liberais, professores, estudantes, funcionários públicos e outros cidadãos que, voluntariamente, entregam-se à causa da justiça social (Fonte: OSB. Acesso em 10/05/2014).

O **Observatório Social do Brasil** coordena e organiza em rede a disseminação da metodologia padronizada para atuação dos observadores, promovendo a capacitação e oferecendo o suporte técnico aos OS, além de estabelecer as parcerias estaduais e nacionais para o melhor desempenho das ações locais. A Rede OSB está presente em mais de 75 cidades, em 14 Estados brasileiros.

O OSB atua em forma de associação, realizando um trabalho técnico, utilizando uma metodologia de monitoramento das compras públicas em nível municipal, desde a publicação do edital de licitação até o acompanhamento da entrega do produto ou serviço.

Endereço
para acesso:
<http://www.observatoriosocialdobrasil.org.br/FreeComponent22726content193066.shtml>

Além disso, o Observatório Social atua em outras frentes, como: a educação fiscal, a inserção da micro e pequena empresa nos processos licitatórios e a construção de Indicadores de Gestão Pública.

Veja como atua a ONG no site www.contasabertas.org.br.

ONG “Contas Abertas”

A ONG **Contas Abertas** “é uma entidade da sociedade civil, sem fins lucrativos, que reúne pessoas físicas e jurídicas, lideranças sociais, empresários, estudantes, jornalistas, bem como quaisquer interessados em conhecer e contribuir para o aprimoramento do dispêndio público, notadamente quanto à qualidade, à prioridade e à legalidade”.

O Contas Abertas tem entre seus objetivos tornar disponível para a sociedade o acompanhamento das execuções orçamentárias, financeira e contábil da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, estimulando a participação do cidadão na elaboração e no acompanhamento do Orçamento Geral da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

2. Transparência e Controle Social no Governo Federal

O Governo Federal, usando as novas tecnologias, criou instrumentos de avanços da cidadania. Por meio da Controladoria Geral da União, (CGU) desenvolveu, em parceria com outros órgãos e instituições não governamentais, diversas atividades de promoção da transparência e fomento do controle social.

Você gostaria de acompanhar um processo de compra realizada por um órgão público ou acompanhar a execução da obra para ver se está sendo bem feita conforme expressa o contrato ou ainda acompanhar o relatório resumido de execução do orçamento do governo federal, estadual e municipal? Pois tudo isso é possível pela internet!

Vamos conhecer os principais instrumentos colocados à disposição de todos os cidadãos: o Portal da Transparência, a Rede de Transparência, o Programa Olho Vivo no Dinheiro Público e o Programa Brasil Transparente.

Portal de Transparência do Governo Federal

O Portal da Transparência do Governo Federal é uma iniciativa da Controladoria-Geral da União (CGU), lançada em novembro de 2004, para assegurar a boa e correta aplicação dos recursos públicos. O objetivo é aumentar a transparência da gestão pública, permitindo que o cidadão acompanhe como o dinheiro público está sendo utilizado e ajude a fiscalizar (<http://www.portaldatransparencia.gov.br/sobre/>).

As **Páginas de Transparência Pública** é mais uma ação de governo voltada para o incremento da transparência e do controle social, com objetivo de divulgar as despesas realizadas pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, informando sobre execução orçamentária, licitações, contratações, convênios, diárias e passagens.

No Portal você encontra, por exemplo (segundo informado no sítio do portal):

- as **Transferências de Recursos** da União para estados, municípios, pessoas físicas ou jurídicas e feitas ao exterior;
- os **Gastos Diretos do Governo Federal**;
- a relação dos órgãos e entidades do Governo Federal que possuem páginas de Transparência Pública próprias;
- cargo, função e situação funcional dos servidores e agentes públicos do Poder Executivo Federal;

Rede de Transparência

A Rede de Transparência é um espaço virtual, com o objetivo de facilitar o acesso do cidadão, em um único local, às informações a respeito de projetos e ações no âmbito do Poder Executivo Federal, que são divulgadas pelos órgãos em suas respectivas páginas eletrônicas. <http://www.portaldatransparencia.gov.br/rede/>.

Por meio do portal da Rede de Transparência, você tem acesso às **Páginas de Transparência Pública** de cada Órgão, aos dados do Tesouro Nacional, às informações do Desenvolvimento Agrário, Ciência e Tecnologia, Cultura, Energia, Esporte, Educação, Saúde e diversas outras áreas de atuação do Governo Federal.

Programa Olho Vivo no Dinheiro Público

Este Programa é mais uma iniciativa da União por meio da Controladoria-Geral da União (CGU) para incentivar o controle social. O objetivo é fazer com que os cidadãos, nos diversos municípios brasileiros, atuem para a melhor aplicação dos recursos públicos.

O Programa busca prover o cidadão de instrumentos para realizar o controle do uso dos recursos públicos. Segundo a CGU, ele permite melhores condições de atuação por parte dos conselheiros municipais, lideranças locais, agentes públicos municipais, professores e alunos, entre outros. Nas palavras da CGU: “A participação do cidadão na prevenção e no combate à corrupção busca envolver a sociedade numa mudança pela educação, pelo acesso à informação e pela mobilização social”.

Este programa realiza um conjunto de ações, entre elas:

1. Educação presencial, que pode ser oferecida em municípios em forma de oficinas para conselheiros municipais, aos agentes públicos e às lideranças locais;
2. Educação a distância em parceria com a ESAF;
3. Elaboração e distribuição de material didático;

Estão disponíveis dados de todos os **recursos federais transferidos da União** para estados, municípios e Distrito Federal. Pode-se consultar, por exemplo, quanto foi repassado pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), do Ministério da Educação, para qualquer município do País ou mesmo quem são os beneficiários do Bolsa Família, quanto receberam e em que meses (recursos federais transferidos diretamente ao cidadão).

Os **Gastos Diretos do Governo Federal** se referem à contratação de obras, serviços e compras governamentais, que podem ser vistas por órgão, por ação governamental ou por favorecidos (empresas privadas ou pessoas físicas). Também detalha as diárias pagas e os gastos feitos em cartões de pagamento do Governo Federal.

4. Incentivo à formação de acervos técnicos em conjunto com o Programa de Fortalecimento da Gestão Pública; e
5. Parcerias e cooperação institucional.

Várias publicações ajudam a orientar a sociedade. A mais conhecida é a Cartilha Olho Vivo-Controle Social, que existe desde 2004. Com esta cartilha, a CGU pretende levar mais informações sobre o controle social ao cidadão.

Além das Publicações de materiais didáticos, o programa se utiliza de vários recursos para incentivar o controle social e promover a cidadania. São eles: vídeos, concurso de desenho e redação, material de divulgação, questionários, textos técnicos e chat, todos disponíveis no site do programa no seguinte endereço da internet: <http://www.cgu.gov.br/PrevencaodaCorrupcao/ControleSocial/OlhoVivo/Recursos/index.asp>.

Programa Brasil Transparente

Com o objetivo de auxiliar Estados e Municípios a implementar as medidas previstas na Lei de Acesso à Informação (LAI), a CGU criou o programa Brasil Transparente.

De cumprimento obrigatório para todos os entes governamentais, essa Lei produz grandes impactos na gestão pública e exige, para sua efetiva implementação, a adoção de uma série de medidas que podem ser auxiliadas pelo Brasil Transparente: <http://www.cgu.gov.br/PrevencaodaCorrupcao/BrasilTransparente/OPrograma/index.asp>. Acessem e divulguem!

Vimos vários instrumentos que permitem ao cidadão acompanhar e fiscalizar praticamente todas as ações do governo federal.

Mas e os governos estaduais e municipais também disponibilizam instrumentos para que suas contas sejam acompanhadas e fiscalizadas? Sim, afinal todo governante, secretários de Estado ou de Municípios, servidores públicos, entidades que recebam recursos públicos e empresas que contratam com o poder público estão obrigados a comprovar que utilizaram corretamente os bens e valores públicos.

3. Transparência e Controle Social nos Estados e Municípios

A Lei da Transparência, instituída em 2009 (Lei Complementar nº 131/2009), fixou prazos (a partir da publicação da lei) para que Estados e Municípios colocassem à disposição da sociedade as informações pormenorizadas das Receitas e Despesas de sua responsabilidade:

I – 1 (um) ano para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios com mais de 100.000 (cem mil) habitantes - maio de 2010;

II – 2 (dois) anos para os Municípios que tenham entre 50.000 (cinquenta mil) e 100.000 (cem mil) habitantes - maio de 2011;

III – 4 (quatro) anos para os Municípios que tenham até 50.000 (cinquenta mil) habitantes - maio de 2013.

Essas informações devem ser disponibilizadas em tempo real e em meio eletrônico de acesso público.

O Portal da Transparência do Estado do Ceará foi criado em 2007 (Lei Estadual nº 13.875/2007 e Decreto 30.939/2012.) e tem como objetivo possibilitar que o cidadão se torne um fiscal das ações públicas, aumentando a transparência da gestão e o combate à corrupção no Estado do Ceará.

Segundo o sítio do Portal (<http://transparencia.ce.gov.br/static/pagina-inicial/home>), nele podem ser acompanhados os contratos e convênios firmados pelo Governo do Estado do Ceará. Através de um sistema de monitoramento desenvolvido pela Controladoria e Ouvidoria Geral do Estado (CGE) é possível identificar os contratos e convênios celebrados no âmbito da Administração Pública Estadual.

Também segundo o Portal, nele você tem acesso a quanto o governo arrecadou e quanto gastou, fica sabendo das compras efetuadas e sobre licitações. Além de informações orçamentárias e financeiras do estado (PPA, LDO e LOA).

O Portal de Transparência do Município de Fortaleza foi criado em 2010. Segundo a Prefeitura de Fortaleza, no seu Portal da Transparência, os fortalezenses podem encontrar informações relativas à execução orçamentária e gestão fiscal da Prefeitura. Nela é possível conhecer o valor arrecadado e destinado ao gasto, inclusive pode-se destacar o valor recebido por cada beneficiário.

Também se pode ter conhecimento de quanto é aplicado em investimento com pessoal, despesas de custeio, investimentos na cidade, quais as licitações concluídas e em andamento, entre outros. (<http://portaldatransparencia.sefin.fortaleza.ce.gov.br>)

Veja que importante! Por meio desse Portal você pode acompanhar a execução do que foi planejado. Por exemplo, você pode conhecer as compras que estão sendo realizadas em seu município e verificar se os valores de aquisição estão de acordo com os preços de mercado.

Além disso, o Portal dispõe de informações acerca do Plano Plurianual (PPA), da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), Lei Orçamentária Anual (LOA) e o Balanço Geral do Município e também orienta a qualquer cidadão interessado sobre como funciona o orçamento participativo de Fortaleza.

Para informações sobre outros municípios do Estado do Ceará, acesse o Portal de Transparência do Tribunal de Contas dos Municípios do Ceará no seguinte endereço da internet: <http://www.tcm.ce.gov.br/transparencia/>.

4. Exercendo o Controle Social

Controle social é hoje um termo muito usado no cotidiano, especialmente quando se fala de recursos públicos. Mas o que vem a ser controle social? Segundo a Rede Brasileira de Informação e Documentação sobre a Infância e Adolescência, o controle social é “a capacidade que tem a sociedade organizada de intervir nas políticas públicas, interagindo com o Estado na definição de prioridades e na elaboração dos planos de ação do município, estado ou do governo federal”. O controle social, como uma conquista da sociedade civil, deve ser entendido como um instrumento e uma expressão da democracia.

E o que fazer caso ao exercer o controle social se depare com irregularidades? Nesse caso você deve encaminhar denúncias aos órgãos competentes. Para comprovar os fatos denunciados é preciso organizar provas e isso pode ser feito por meio de cópia de documentos, fotos, declarações e entrevistas, informações obtidas em pesquisa.

As denúncias podem ser encaminhadas formalmente ou por meio dos serviços de Ouvidoria. Se a opção for pela denúncia formal, esta deve ser feita mediante entrega da documentação no protocolo. Na Ouvidoria, preenchendo documento eletrônico disponível no sítio dos órgãos. As instituições que fazem o controle institucional têm o dever de receber e processar as denúncias feitas pelos cidadãos.

A participação por parte de todos os cidadãos, nos assuntos públicos, seja discutindo como deve ser um Plano Plurianual (PPA) de governo, seja fiscalizando o Estado na gestão da coisa pública é a forma mais apropriada de fortalecer e moralizar a própria democracia.

Os diversos instrumentos de transparência e de controle social disponíveis nas páginas oficiais dos órgãos públicos, bem como as iniciativas da sociedade civil organizada, viabilizam o exercício da cidadania e nos estimulam a exercê-la. Mas cabe a cada um de nós

a decisão de participar e reafirmar nosso compromisso com a cidadania. A participação é a afirmação da dignidade social e política do homem no meio em que vive. E na construção de um país mais justo e solidário esse ingrediente não pode faltar.

Refletindo

Você conhecia algum das iniciativas da sociedade civil que exercem o controle social apresentados neste capítulo? Pesquise junto aos seus colegas e professores se eles já ouviram falar em observatórios sociais. O que você constatou? Como você definiria um observatório social?

PRATICANDO



Pesquise no Portal da Transparência do Estado do Ceará quanto está programado para gastar em saúde e educação em 2014.

SAIBA MAIS!



Portal da Transparência <http://www.portaldatransparencia.gov.br/sobre>.

Rede de Transparência: <http://www.portaldatransparencia.gov.br/rede/>.

Portal Olho Vivo no Dinheiro Público: <http://www.cgu.gov.br/PrevencaoCorrupcao/ControleSocial/OlhoVivo/index.asp>.

Programa Brasil Transparente: <http://www.cgu.gov.br/PrevencaoCorrupcao/BrasilTransparente/OPrograma/index.asp>. Acessem e divulguem!

Portal de Transparência do Estado do Ceará: <http://transparencia.ce.gov.br/static/pagina-inicial/home>.

Portal de Transparência do Município de Fortaleza: <http://portaldatransparencia.sefin.fortaleza.ce.gov.br>.



Referências

- AMADEI, A. Imposto sobre as Grandes Fortunas. In CATTANI; A. D.; OLIVEIRA; M. R. (Org.). **A Sociedade Justa e seus Inimigos**. Porto Alegre: Tomo Editorial, 2012.
- AMED, F. J.; NEGREIROS, P. J. L. C. **História dos tributos no Brasil**. Publicação do Sindicato dos Agentes Fiscais de Rendas do Estado de São Paulo – SINAFRESP. 2000.
- ARAO, M. R. M. de S. **Orçamento participativo em Fortaleza: práticas e percepções**. Dissertação (Mestrado). Universidade Estadual do Ceará, Centro de Humanidades, Curso de Mestrado Acadêmico em Políticas Públicas e Sociedade, Fortaleza, 2012. 128f.
- BALTHASAR, Ubaldo César. **A história do tributo no Brasil**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2005.
- BRASIL. Presidência da República. **Olho vivo no dinheiro público: Controle Social: orientações aos cidadãos para participação na gestão pública e exercício do controle social**. Brasília: Controladoria-Geral da União, 2. ed., 2010.
- BUARQUE, Cristovam. **Reaja**. Rio de Janeiro: Garamond, 2012.
- CARVALHO, J. B. Transparência na gestão fiscal. **Veritas: Revista Científica Multidisciplinar da Faculdade Boas Novas (FBN)**, n. 2, v. 1, 2008.
- CARVALHO, José Murilo. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. 3ª ed. Rio de Janeiro; Civilização Brasileira, 2002, p. 80.
- CEPAL. Comissão Econômica para América Latina e Caribe. **La Hora de la Igualdad: brechas por cerrar, caminos por abrir**, Brasília, 2010. Disponível no seguinte endereço: http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/0/39710/100604_2010-114-SES.33-3_La_hora_de_la_igualdad_doc_completo.pdf, (acesso em 27.01.2014)
- CHAUÍ, Marilena. **Convite à Filosofia**. São Paulo: Ática, 2002. p. 334-356.
- CHAUÍ, Marilena. **Democracia e sociedade autoritária**. Disponível em [http://www.revistas.ufg.br/index.php/ci/article/view File/24574/14151](http://www.revistas.ufg.br/index.php/ci/article/view/File/24574/14151)
- Coleção Encontros - DARCY RIBEIRO, organização, Rodrigo Reis, Sergio Cohn e Simone Campos ; apresentação, Guilherme Zarvos, Editora AZOUGUE EDITORIAL, 1ª edição, 2007.
- CORTINA, Adela. **Ética Mínima**. São Paulo. Martins Fontes, 2009
- COSTA, D. M. D. **Vinte Anos de Orçamento Participativo: Análise das Experiências em Municípios Brasileiros**. Cadernos Gestão Pública e Cidadania / v. 15, n. 56. São Paulo: 2010.

ESAF. Escola de Administração Fazendária. Ministério da Fazenda. Educação Fiscal no Contexto Social. **Série Educação Fiscal**. Caderno 1. Programa Nacional de Educação Fiscal – PNEF. 5. ed. Brasília: ESAF, 2013a, 58 p.

_____. Escola de Administração Fazendária. Ministério da Fazenda. Função Social dos Tributos. **Série Educação Fiscal**. Caderno 3. Programa Nacional de Educação Fiscal – PNEF. 5. ed. Brasília: ESAF, 2013d, 58 p.

_____. Escola de Administração Fazendária. Ministério da Fazenda. Gestão Democrática dos Recursos Públicos. **Série Educação Fiscal**. Caderno 4. Programa Nacional de Educação Fiscal – PNEF. 5. ed. Brasília: ESAF, 2013d, 58 p.

_____. Escola de Administração Fazendária. Ministério da Fazenda. Relação Estado-sociedade. **Série Educação Fiscal**. Caderno 2. Programa Nacional de Educação Fiscal – PNEF. 5. ed. Brasília: ESAF, 2013.

FREIRE, Paulo. **Educação como prática da liberdade**. 17. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.

GADOTTI, Moacir. **Carta da Terra na Educação**. Série Cidadania Planetária, São Paulo, Editora Instituto Paulo Freire, 2010, 103p.

GASPARI, Elio. **A ditadura envergonhada**. São Paulo: Companhia das Letras, 2002.

GONÇALVES, Eugênio Celso. **Educação Fiscal e mudança social**. Disponível em: <http://www.santamaria.rs.gov.br/docs/educacaofiscal/info0801_4.pdf>. Acesso em: 13 fev. 2014.

FARIAS, F. G. B. e SIQUEIRA, M. L. Bases Tributárias Brasileiras: penalizando os pobres e beneficiando os rentistas. In CATTANI; A. D.; OLIVEIRA; M. R. (Org.). **A Sociedade Justa e seus Inimigos**. Porto Alegre: Tomo Editorial, 2012.

FARIAS, F. G. B. e SIQUEIRA, M. L. **Tributação e Desigualdade no Brasil**: de onde viemos, onde estamos e para onde vamos? Le Monde Diplomatique Brasil, Edição nº 39, outubro/2010.

IPEA. **Dois décadas de desigualdade e pobreza no Brasil medidas pela Pnad/IBGE**. Comunicado Ipea nº 159. Brasília: 01 de outubro de 2013. Disponível no seguinte endereço: http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/131001_comunicadoipea159.pdf (acesso em 27/05/2014).

JUDT, Tony. **O mal Ronda a Terra** - um tratado sobre as insatisfações do presente, Editora Objetiva, Rio de Janeiro, 2011.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

MADEIRA, Mauro Albuquerque. **Letrados fidalgos e contratadores de tributos no Brasil colonial**. 194p. Brasília, Editora Sindifisco, 1993.

MAHON JR., J. E. **Tax Incidence and Tax Reforms in Latin America**. Woodrow Wilson Center Update on the Americas. November, 2012.

MARSHALL, T. H. [1949]. **Cidadania, Classe Social e Status**. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

NOGUEIRA, V. M. R. **Estado de Bem-Estar Social**: Origens e Desenvolvimento. KATÁLYSIS n. 5, jul/dez. 2001.

PAES, N. L.; SIQUEIRA, M. L. **Desenvolvimento regional e federalismo fiscal no Brasil**: em busca da igualdade na distribuição de receitas. Econ. Apl. vol. 12 n°.4 Ribeirão Preto: Oct./Dec. 2008.

PINTO, D. C.; LEAL, M. C.; PIMENTEL, M. A. L. **Trajetórias de Liberais e Radicais pela Educação Pública**. 152 p., Ed. Loyola, Brasil, São Paulo, 2000.

REZENDE, F.; AFONSO, J. R.; GEIGER, F. **Equidade Fiscal No Brasil**. Relatório Final de Pesquisa para o BID. Janeiro de 2011.

RIBEIRO, Darcy. **Confissões**, São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

RIBEIRO, Darcy. **O Povo Brasileiro**: a formação e o sentido do Brasil. São Paulo. Companhia das Letras, 2ª edição, 1997.

ROCHA, A. A. **Orçamento Participativo em Sobral/Ceará (1997 A 2004)**: Trajetória Histórica e Percursos Avaliativos. Dissertação (Mestrado). Programa de Pós-Graduação em Avaliação de Políticas Públicas, da Universidade Federal do Ceará. 2009. 135p.

SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização**: do pensamento único à consciência universal. Rio de Janeiro: Record, 2003.

SEN, Amartya. **A ideia de Justiça**. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

STARLING, Marta M. A **Educação Fiscal como Instrumento Alicerçador da Cidadania**: os desafios de sua implantação na rede pública de ensino dos municípios. CAD/Faculdade de Direito Gama Filho. Belo Horizonte, 2012.

Sobre os autores



Fátima Maria Gondim Bezerra Farias Graduada em Ciências Econômicas pela Universidade Federal do Ceará (UFC) e pós-graduada em economia pelo CAEN/UFC. Atuou na área de educação fiscal como diretora regional da Escola de Administração Fazendária no Ceará. Produziu artigos e capítulos de livros na área fiscal entre eles A Sociedade Justa e Seus Inimigos pela Tomo Editorial (2012). É Auditora Fiscal da Receita Federal, aposentada, e atualmente é Gerente da Célula de Educação Fiscal da Secretaria Municipal de Finanças-Fortaleza.



Valdinar Custódio Filho Graduado em Letras pela Universidade Estadual do Ceará (UECE), mestre e doutor em Linguística pela Universidade Federal do Ceará (UFC). Atualmente, é professor da área de Linguística da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (UNILAB) e professor do Mestrado Profissional em Letras (Profletras UECE). Trabalhou como coordenador da área de Língua Portuguesa do Colégio Nossa Senhora das Graças (Fortaleza- CE). Atua nas áreas de Linguística Textual (com publicações de artigos científicos) e de formação de professores. Atuou em curso de capacitação pedagógica para educadores fiscais.