

## Educação Fiscal um caminho para a Justiça Social: Fotografia das ações do Gefe-Go de 2011 a 2016

Eder Luz Xavier dos Santos<sup>1</sup>  
Rogério Vieira da Silva<sup>2</sup>

### Resumo

O artigo aponta importância da Educação Fiscal, em virtude do impacto que os tributos têm no atual contexto da sociedade contemporânea, representando carga onerosa para os contribuintes. O objetivo estudo é compreender a importância da prática da Educação Fiscal, como instrumento de formação de cidadãos mais conscientes de seu papel, de forma a contribuir para a melhoria contínua da sociedade como um todo. O embasamento teórico ancora nas teorias de Fabretti (2011), Rezende, Pereira e Alencar (2010), Júnior e Maria (2010), Martins (2014) e informações relevantes de documentos da ESAF (2016), Escola de Administração Fazendária. Quanto à escolha do percurso metodológico recorreu-se pesquisa bibliográfica, em livros, artigos e sites junto à legislação atual e diversos autores na busca de todas as informações necessárias sobre a conceituação de tributos e suas características. Para coleta de dados foi utilizada a abordagem quantitativa, com objetivo exploratório e documental, junto aos dados fornecidos GEFE - GO (Grupo de Educação Fiscal Estadual de Goiás) entre os anos de 2011 e 2016, no intuito de se ter o recorte da Educação Fiscal no estado. Apresenta ainda a conceituação de Estado e suas funções básicas como a de ofertar a população serviços de qualidade. Destaca-se ainda a participação do cidadão no processo de acompanhamento da aplicação dos recursos, através do controle social, identificando a qualidade do gasto público através da transparência pública. Observou-se como a Educação Fiscal é aplicada a diversos segmentos da sociedade, buscando a reflexão do cidadão no que tange aos aspectos da arrecadação e da aplicação dos recursos para a sociedade como um todo.

**Palavras-Chave:** Educação Fiscal. Estado. Tributos. Cidadania. Controle Social.

### Abstract

The article points out the importance of Fiscal Education, due to the impact that the taxes have in the current context of the contemporary society, representing an onerous burden for the taxpayers. The objective of this study is to understand the importance of the practice of Fiscal Education as an instrument for training citizens more aware of their role, so as to contribute to the continuous improvement of society as a whole. Theoretical background anchors in the theories of Fabretti (2011), Rezende, Pereira and Alencar (2010), Júnior and Maria (2010), Martins (2014) and relevant information from ESAF documents (2016), Escola de Administração Fazendária. As for the choice of methodological course, a bibliographical research was used in books, articles and websites together with the current legislation and several authors in the search for all the necessary information about the conceptualization of taxes and their characteristics. For data collection, the quantitative approach was used, with an exploratory and documentary objective, together with the data provided by GEFE - GO (State Fiscal Education Group of Goiás) between the years of 2011 and 2016, in order to have the Fiscal Education in the state. It also presents the conceptualization of the State and its basic functions as offering the population quality services. The participation of the citizen in the process of monitoring the application of resources through social control, identifying the quality of public spending through public transparency is also highlighted. It was observed how the Fiscal Education is applied to diverse segments of the society, seeking the reflection of the citizen in what concerns the aspects of the collection and the application of the resources for the society as a whole.

**Keywords:** Fiscal Education. State. Taxes. Citizenship. Social control.

---

<sup>1</sup> Graduado em Administração (2005) Faculdade Padrão, Especialista em Gestão de Pessoas e Estratégias de Marketing (2007), Especialista em Docência do Ensino Superior (2010), Mestre em Ciência da Educação (2016) Estácio de Sá, Mestrando em Desenvolvimento Rural Sustentável UEG (2018/2019), Campus São Luís de Montes Belos. Professor Efetivo e Coordenador do Curso de Administração da Universidade Estadual de Goiás (UEG), Campus Sanclerlândia. E-mail: ederpadrao@gmail.com.

<sup>2</sup> Graduado em Administração pela Universidade Estadual de Goiás (2016), Campus Sanclerlândia. E-mail: rogerio.ueg@gmail.com.

## Introdução

A educação fiscal é todo um processo que tem como objetivo a construção de uma consciência voltada para o exercício da cidadania, que se traduz em direitos e deveres que estão estabelecidos na Constituição Federal (CF, 1988). Dessa forma a educação fiscal tem como objetivo promover a participação efetiva do cidadão no funcionamento e no aperfeiçoamento de instrumentos de controle social e fiscal do estado.

Este trabalho trata-se do mecanismo de tributação, como surgiram os primeiros tributos, com quais finalidades e como eram cobrados. Evidenciando que surgiram logo com as primeiras sociedades e evoluíram com elas, pois as mesmas foram se organizando e foram se institucionalizando de tal forma a trazerem a tributação ao formato que temos hoje. Faz-se uma abordagem conceitual sobre o que é tributo, as espécies tributárias como: impostos, taxas e contribuição de melhoria, abordando a competência tributária de cada ente da federação.

Aborda-se ainda a criação do Estado, quando surgiu, as principais correntes que influenciaram a criação do Estado, os motivos históricos que levaram a ruptura de um Estado absolutista, e as revoluções que serviram como mecanismos para alcançar direitos sociais e difusos que foram cerceados durante o Estado absoluto.

Ainda dentro dessa perspectiva de Estado aborda-se a questão da gestão dos recursos públicos, que envolve o orçamento público, é através do orçamento que se materializa os planos, as metas, as receitas, as despesas, esse orçamento é responsável por atender as demandas sociais, é por gerir os recursos públicos, sejam estes da União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Neste sentido aborda-se o conceito da Educação fiscal, sua importância para a cidadania, consequências desse processo na vida da sociedade e as perspectivas do Estado em relação a este novo modo de conscientização. O trabalho está dividido em tópicos como: tributação e histórico da cobrança de tributos, competência tributária, o papel do Estado, a educação fiscal e seus objetivos, pesquisa documental sobre a atuação do GEFE (Grupo de Educação Fiscal Estadual de Goiás) e considerações finais.

## **Tributação**

É um dos principais instrumentos pela qual a maior parte dos estados capta recursos públicos, para se manter. É um mecanismo existente desde o início da organização política, social, cultural e econômica da sociedade que, constantemente, foi transformando-se num dos mais importantes meios de redefinição da distribuição de rendas e riquezas.

Em todas as manifestações sociais existem contato com a tributação. Toda pessoa que possui fonte de renda, que compra mercadorias ou contrata serviços, usa telefone, água e energia elétrica, ou seja, em todo tipo de bem ou serviço, está ali embutidos os tributos. “A tributação é, sem sombra de dúvida, o instrumento de que se tem valido a economia capitalista para sobreviver. Sem ele não poderia o Estado realizar seus fins sociais, a não ser que monopolizasse toda a atividade econômica” (MACHADO, 2007, p.55).

A atividade financeira do Estado é custeada de forma direta pelos tributos que todos os cidadãos pagam, seja em forma de impostos, de taxas e contribuições de melhoria, esses tributos são cobrados de forma compulsória, ou seja, obrigatória.

Percebe-se que sem esse instrumento que é a tributação, o Estado não conseguiria suprir as suas necessidades e nem financiar os programas essenciais para a população. A contrapartida que se espera com essa arrecadação é que esses recursos sejam aplicados em áreas estratégicas para toda a população, como: saúde, segurança pública, educação, moradia, previdência social entre outros. A sociedade arca com os tributos impostos pelo Estado e espera deste a gestão eficiente e o retorno de serviços essenciais.

De acordo com Junior e Maria (2010), os tributos têm a finalidade de satisfazer as necessidades coletivas, para tal, o Estado precisa de recursos para executar tais atividades essenciais a população: saúde, segurança, educação, previdência e assistência social dentre outras, as quais devem garantir o bem-estar social de todos que fazem parte.

## **Histórico de tributos no Brasil**

A história dos tributos no Brasil começa com a colonização Portuguesa sobre as terras brasileiras, durante a colonização a coroa sempre buscou formas para explorar as riquezas do país para se sustentar.

Durante o período pré-colonial que vai da data do descobrimento até 1530, a primeira atividade desse período foi à extração de pau-brasil. Como o Rei não possuía recursos para arcar com os custos desta exploração, essa foi feita por concessão a terceiros. Os concessionários se comprometiam a iniciar a colonização, construir fortes ao longo da costa e pagar o quinto (quinta parte do produto da venda da madeira), o quinto foi o primeiro tributo a ser pago no Brasil, tendo por parte a legislação Portuguesa. (REZENDE, PEREIRA, ALENCAR, 2010, p. 12).

O período colonial no Brasil foi marcado pela intensa cobrança de tributos pela Coroa Portuguesa, e por um controle intenso no recebimento e fiscalização, marcado pela implantação do sistema de capitanias hereditárias, em que os donatários eram responsáveis pela prestação de contas e da arrecadação dos tributos.

Conforme Rezende, Pereira, Alencar (2010) nesse período das capitanias hereditárias foram cobrados muitos tributos que vão desde pagamento para exploração e comercialização do pau-brasil e especiarias, a coroa ainda cobrava tributos relativos às mercadorias importadas e exportadas que giravam em torno de 10% de seu valor, quinto dos metais e das pedras preciosas, eram cobrados ainda dízimo do pescado e da colheita de todos os produtos, que eram cultivados e colhidos em solo brasileiro, nota-se que a carga tributária incidia sobre todas as atividades desenvolvidas na colônia.

O modelo de capitanias hereditárias foi à primeira organização administrativa em que Portugal nomeou funcionários para a função de arrecadação e fiscalização dos tributos. Esse modelo de sistema de capitanias trazia uma série de tributos que eram cobrados pelos colonizadores por povoamento, pois o sistema de capitanias foi à divisão das terras brasileiras em 15 faixas de terras em que foram povoadas e exploradas.

Devido à ineficiência do sistema de capitanias hereditárias, Portugal decidiu instalar uma centralização administrativa que tinha por objetivo uma centralização forte na cobrança de tributos. Nesse período já se observa que o contrabando era uma das soluções encontradas para fugir dos altos tributos. (REZENDE, PEREIRA, ALENCAR, 2010, p. 13).

Após a ineficiência do sistema de capitanias hereditárias, Portugal decide instalar no Brasil um Governo-Geral em que criou uma administração tributária com estrutura centralizada, com o arrocho que essa nova forma de administração trouxe a única saída encontrada foi o contrabando. Devido a essa grande pressão fiscal, foi surgindo movimentos revoltosos que eram contrários à cobrança excessiva de tributos.

De acordo com Maxwell, (1978, p. 36), “a inconfidência mineira (1788-1792), caracterizou-se pela tentativa de evitar a derrama, que foi a cobrança de impostos atrasados, efetuado de forma violenta, rígida e severa por parte da Coroa Portuguesa”.

O aumento significativo dos tributos e a sua cobrança forçada por parte da Coroa Portuguesa, foi motivo de surgimento de vários movimentos revoltosos, em que a população já não suportava pagar altos tributos a Portugal.

Em 1808, fugindo do império napoleônico, a família real muda-se para o Brasil, e novos impostos são criados para sustentar a elite de Portugal, Nascem vários tributos nessa época, o Brasil passa de filial para matriz do governo português, essa mudança custou caro a sua população, visto que a manutenção do administrativo em solo brasileiro aumentou significativamente a carga de impostos.

“A excessiva cobrança de impostos por parte do governo continuou a motivar vários movimentos revoltosos, o qual se destaca a revolução de 1817 em Pernambuco”. (REZENDE, PEREIRA, ALENCAR, 2010, p. 15).

Tais movimentos de revolta são causados em função das altas taxas cobradas pelo governo central, com baixo retorno em benfeitorias ou melhorias de infraestrutura de estradas, portos, toda a riqueza era escoada para fora do país.

O Brasil império não trouxe muitas mudanças significativas na estrutura tributária brasileira, nesse período ocorreram muitas revoluções e com isso surgiram muitos tributos para arcar com essas despesas.

De acordo com Rezende, Pereira, Alencar (2010), o período imperial no Brasil foi marcado, por revoluções de cunho separatista ou federalista que buscava o rompimento com o país, devido à grande insatisfação popular, pois para manter um bom nível de arrecadação, o governo central aumentava os impostos para aumentar as rendas do Erário, (Erário são os bens oficiais do Estado). Foi no Brasil império que aconteceu a primeira reforma tributária, coma extinção de alguns tributos e a definição das receitas que cabiam a cada instância de governo (governo-geral, das províncias, e dos municípios).

De acordo Rezende, Pereira, Alencar (2010), na Era Vargas consolidou-se um modelo de política tributária em que o Governo teve como foco a eliminação do regionalismo, pois essa política beneficiava a todo o país com um direcionamento nacional para a industrialização.

Getúlio Vargas presidente na época buscou impulsionar a economia brasileira com forte investimento na área industrial, para isso foram criadas leis tributárias que facilitavam a importação de máquinas e equipamentos para a modernização da indústria nacional.

A política econômica visava claramente à defesa das riquezas nacionais e investimentos em setores estratégicos, principalmente energia e siderurgia. Ao mesmo tempo, falava-se em combater a inflação por meio de medidas rigorosas contra especuladores e grupos empresariais que monopolizavam determinados setores da economia. (CAMPOS e MIRANDA, 2005, p. 540).

Com as mudanças ocorridas no cenário econômico, o governo criou legislações para facilitar a entrada de máquinas e equipamentos no país, que foi tendência de uma política de investimentos na área industrial.

A política tributária na era Vargas era baseada numa política de investimentos em infraestrutura industrial, foram criadas nesse período regras tributárias voltadas a facilitar a importação de máquinas e equipamentos. Foi nesse período que foram criadas as legislações mais importantes, por isso foi necessário que se fizesse uma reforma tributária, também em resposta as mudanças ocorridas na economia. (REZENDE, PEREIRA, ALENCAR, 2010, p. 16).

Para ilustrar esse momento na economia brasileira foi criada e instituída a Lei Federal nº 5.172, emenda constitucional nº 18 de 1965, que instituiu o Código Tributário Nacional, que foi o grande divisor de águas para tentar reorganizar os tributos de forma coerente. (CTN, Lei Federal nº 5.172, nº 18 de 1965).

A cobrança de tributos no Brasil vem desde a colonização até os dias de hoje, é notável que no período colonial ocorresse uma verdadeira desordem fiscal, com o advento de novas leis, as Constituições que posteriormente vieram para aprimorar e normatizar a cobrança de tributos, a cada qual está disciplinada a competência de cada ente da federação para cobrar tributos (REZENDE, PEREIRA, ALENCAR, 2010).

A Carta Magna de 1988, também chamada de Constituição Cidadã, tutelou os clamores da população, de modo a proteger os cidadãos, principalmente no tocante aos direitos e garantias individuais, e também no que diz respeito à matéria de tributos e suas limitações (CF, 1988).

“A constituição Federal de 1988 invocou por meio dos princípios tributários relatados no Título VI, da Tributação e do Orçamento, Capítulo I, do Sistema Tributário Nacional, Seção II, das limitações ao poder de tributar” (CF 1988; 2010, p. 43).

Nota-se que esses princípios foram criados como mecanismos de defesa em favor do contribuinte, frente ao feroz poder do Estado no campo tributário.

### Definição e competência tributária

Os tributos então são pagamentos compulsórios que pessoas físicas e jurídicas pagam ao Estado para financiar todos os serviços oferecidos a população como saúde, educação, segurança pública, seguridade social e as políticas de infraestrutura que o governo investe dentro do país, dificilmente o Estado teria como arcar com os custos, se não por meio dos tributos.

“Tributo é toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada”. (Art. 3º, CTN, Lei Federal, nº 5.172/66).

**Quadro 01: Explicação do conceito de tributos.**

Toda prestação pecuniária compulsória	Todo pagamento obrigatório ao Estado;
Em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir	O pagamento é efetuado em dinheiro, mas a lei poderá admitir que ele seja feito por meio de algo de valor equivalente à moeda ou nela conversível;
Que não constitua sanção de ato ilícito	Tributo não é penalidade por infração; multa, sim, constitui sanção pecuniária decorrente de ato ilícito;
Instituída em lei	Sem lei que o institua, não existe tributo (princípio da legalidade);
Cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada	A cobrança deve ser realizada conforme determina a lei, não comportando discricionariedade do administrador público.

Fonte: Brasil. Ministério da Fazenda. Escola de Administração Fazendária. Programa Nacional de Educação Fiscal – PNEF Função social dos tributos / Programa Nacional de Educação Fiscal. (ESAF, 2014 Pag. 26).

A receita dos tributos serve para financiar os gastos do Estado, e garantir a realização das políticas públicas sociais, tais como: saúde, segurança, educação, transportes, assistência social e previdência social. De acordo com Fabretti (2011), cada ente da federação possui competência tributária para cobrar tributos, de acordo com o Código Tributário Nacional, portanto, não é possível criar nem majorar tributos sem que se estabeleça uma lei (princípio da legalidade). Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios: (EC – Emenda Constitucional nº 3/93 e EC nº 42/2003) “I – exigir ou aumentar tributo sem lei que o estabeleça”. Segue no quadro abaixo resumo dos principais tributos, taxas, contribuições e empréstimos compulsórios.

**Quadro 02: Competência tributária**

<b>Tributo</b>	<b>União</b>	<b>Estados/DF</b>	<b>Municípios</b>
<b>Impostos</b>	II, IE, IR, IPI, IOF, ITR, IGF, ICR E IEG	ICMS, IPVA, ITCD	ISS, IPTU E ITBI
<b>Taxas</b>	Serviços e fiscalizações federais	Serviços e fiscalizações estaduais	Serviços e fiscalizações municipais
<b>Contribuições de melhoria</b>	Obra executada pela união	Obra executada pelo estado/DF	Obra executada pelo município
<b>Empréstimos Compulsórios</b>	Calamidade pública, guerra externa e investimento público urgente e relevante	Não	Não

Fonte: Adaptado dos Art. Nº 153, 155, 156 (CF, 1988).

## **Surgimento do Estado**

Para compreendermos o que é o Estado, temos que saber qual o seu significado. Para Dallari (2013, p. 59) “essa denominação Estado vem (do latim *status*= estar firme), significando situação permanente de convivência e ligada à sociedade política”.

O Estado surgiu das necessidades de estabelecer um acordo entre os indivíduos que viviam em comunidades, com o intuito de diminuir os conflitos que se apresentavam, onde o Estado era o grande limitador desses conflitos.

Desde a Antiguidade os grupos sociais organizavam para discutir as demandas de seus membros. Nas sociedades antigas como no Egito, na Pérsia, entre os hebreus, gregos, romanos, chineses e hindus, o Estado foi constituído como forma de organização social.

Aristóteles dizia que o Estado é uma criação natural, sendo anterior ao próprio homem. O Estado era derivado da família, que era dirigida pelo homem mais velho. A união de várias famílias é que formava o Estado. O Estado é uma necessidade. Visa à virtude e à felicidade universal. Não se concebe o indivíduo sem o Estado. Defendia, ainda, a propriedade privada. O Estado necessita de que certas classes de homens se ocupem de atribuições físicas, enquanto outras classes tenham condições de se dedicar às atividades superiores, como de pensar. (MARTINS; 2014, p. 44).

Para Martins (2014), Aristóteles é considerado o precursor da teoria dos três poderes, que posteriormente foi desenvolvida por Locke e Montesquieu. Independentemente de ser o governo de um só, de alguns ou de todos, o bom governo é o exercido para o bem de todos.

Já na Idade Média, a sociedade organizava de forma descentralizada, o poder era dividido entre os donos das maiores terras. Os senhores feudais possuíam domínio sobre a terra e sobre seus servos, os vassallos como eram conhecidos os combatentes de guerra davam apoio ao senhor feudal nas guerras, e entregavam lhes tributos em troca de proteção militar (MARTINS, 2014). A base da economia no período era a posse da terra e o desenvolvimento de atividades inerentes a ela.

No feudalismo, o feudo era um pequeno estado, dominado pelo senhor feudal, que era o dono das terras e as explorava. O Estado medieval ou feudal era caracterizado pelo poder do imperador e por vários poderes menores. Havia fraqueza do poder central. Os feudos eram fortalecidos. O chefe tinha soberania sobre os bens e pessoas que moravam nos seus domínios. (MARTINS; 2014, p. 45).

No regime de Estado absolutista o rei reinava absoluto, com todos os poderes nas mãos, o estado era centralizador e autoritário, ou seja, o rei que determina tudo dentro do Estado,

“No absolutismo, o rei seria a origem do poder e das leis. O rei, apesar de não exercer completo controle sobre a vida de seus súditos, estaria acima das leis e teria o poder de conceder privilégios a quem interessasse”. (CAMPOS e MIRANDA, 2005, p. 225).

Em contrapartida ao surgimento do Estado absolutista, várias correntes doutrinárias surgiram e pregavam a necessidade de uma descentralização política administrativo, como o movimento iluminista que deu bases para o surgimento da Revolução Francesa.

Para Campos e Miranda (2005), a Revolução Francesa proclamava o direito à liberdade individual, à igualdade de tratamento perante a lei, propunha que o governo não pertencia a nenhum governante, mas ao povo como um todo. Os objetivos da Revolução Francesa era a preservação dos direitos naturais do indivíduo, com esse movimento de ruptura começa a nascer a Democracia moderna.

A primeira corrente que fala sobre a estrutura e o papel do Estado é dos filósofos contratualistas, essa corrente estabelece que para ter uma relação entre Estado/Sociedade seria necessário estabelecer um contrato (CAMPOS e MIRANDA, 2005). O primeiro filósofo a mencionar o contrato social foi Tomas Hobbes.

Hobbes menciona em *Leviatã* que o Estado determina tudo, como um monstro horrível que devora e absorve todos os direitos individuais das pessoas. Em *Leviatã*, haveria a criação da sociedade civil. No contrato social, as pessoas abdicariam de suas liberdades e direitos naturais em favor do Estado, que iria instaurar e garantir a ordem. (MARTINS, 2014, p.45).

Para Aranha e Martins (1993), o ponto crucial do pensamento de Locke é que os direitos naturais dos homens não desaparecem em consequência desse consentimento, mas existem para limitar o poder do soberano, justificando, em última instancia o direito à insurreição: o poder é um truste, um depósito confiado aos governantes, trata-se de uma relação de confiança, e se estes não visarem o bem público, é permitido aos governados retirá-los e confiá-los a outros.

“Para Rousseau, a base da prática política seria um contrato em que caberia à sociedade escolher seu governo. Esse contrato deveria ser renovado constantemente para que o governo representasse a vontade do povo” (CAMPOS e MIRANDA, 2005, p. 260).

A convergência de ideais desenvolvidos pelos filósofos iluministas inspirou e despertou um sentimento de libertação do sistema absolutista de governo que tinha na França, que originou a revolução Francesa, e que serviu para estabelecer fundamentos para a formação do Estado republicano.

De acordo com Maria e Junior (2010), uma das funções dos tributos é satisfazer as necessidades coletivas que não podem ser atendidas pelo setor privado, portanto os tributos servem

para financiar as atividades do Estado, e para garantir os serviços essenciais a população como: saúde, segurança, educação, previdência, assistência social, transporte, tais serviços devem garantir a promoção da ordem, do bem estar e do progresso dos grupos sociais que dele fazem parte.

### **Antecedentes e objetivos da educação fiscal**

Historicamente a relação do fisco (órgão fazendário responsável pela arrecadação de tributos e impostos) e população, sempre foi conturbada, do lado do fisco sempre existiu um conflito, pois o Estado precisa de recursos e a sociedade demanda por mais retorno do dinheiro dos impostos que são pagos ao fisco, nessa proposta surge uma nova temática conhecida por Educação Fiscal, este processo pode ser entendido como uma nova abordagem capaz de interpretar as múltiplas facetas financeira da arrecadação e do gasto público, promovendo maior inserção social dos cidadãos na vida pública.

A Escola de Administração Fazendária do Ministério da Fazenda, em seu programa de educação fiscal aborda em seu contexto o início de um programa de conscientização tributário, (ESAF, 2015 p. 34).

No início dos anos 1990, o Estado do Espírito Santo desenvolveu o projeto “Consciência Tributária – A força do cidadão”, composto de cartilhas e o vídeo “A história dos tributos: uma conquista do homem”. O projeto foi apresentado na reunião do Confaz, ocorrida em maio de 1996 na cidade de Fortaleza – CE, quando, então, ficou deliberado que o Brasil teria um Programa Nacional de Educação Tributária. Nas conclusões do Seminário, constou como item de destaque a introdução do ensino nas escolas de um programa de consciência tributária.

Pereira (2009, p. 4), estabelece a seguinte definição para esta nova área temática o conceito de Educação Fiscal nos seguintes termos:

[...], a educação fiscal pode ser entendida como os processos mediante os quais o indivíduo e a coletividade constroem valores, conhecimentos, atitudes, habilidades, interesse ativo e competência voltados para o planejamento, a gestão e o controle dos recursos públicos, de forma responsável, com base no exercício da cidadania e da co-responsabilidade, visando ao bem comum, à melhoria da qualidade de vida e à sustentabilidade social.

Para buscar alternativas nessa relação, o Estado criou iniciativas de conscientização da população, da necessidade de os contribuintes pagarem seus tributos e exigirem como contrapartida

serviços essenciais que o governo possa ofertar a todos os cidadãos, como saúde, educação, segurança. A Secretaria da Fazenda do Estado de Goiás traz o seguinte conceito sobre essa temática:

A Educação Fiscal é uma prática de cidadania que envolve o aprofundamento da relação Estado e sociedade na fiscalização e gestão dos recursos públicos. O programa desenvolvido na Secretaria da Fazenda de Goiás (SEFAZ) tem o objetivo de levar à comunidade em geral os conteúdos referentes ao papel social dos tributos, importância do orçamento para o bom funcionamento da administração pública, alocação e controle dos recursos, entre outros temas relacionados à gestão e fiscalização das finanças públicas. (SEFAZ-GO, 2014).

A implantação desses novos mecanismos de fiscalização é uma proposta da democracia participativa. Esse modelo não afasta a eleição de políticos para a condução da gestão pública que caracteriza a democracia representativa, mas complementa o modelo com a adição de controles que possibilitem à sociedade civil melhor acompanhamento e fiscalização dos que exercem os mandatos, como afirma Bobbio (1986), “o móvel dessa forma de democracia participativa se traduz na diminuição do espaço que separa deliberantes de deliberações no interregno eleitoral, mediante novos controles” (BOBBIO, 1986, apud GOULART, 2006, p. 54).

Os objetivos do programa de Educação Fiscal estão voltados para a reflexão para a transformação de comportamento da sociedade, consciência cidadã no que tange ao pagamento de tributos, da participação da sociedade na aplicabilidade do dinheiro público, bem como na fiscalização.

A Escola de Administração Fazendária do Ministério da Fazenda, em seu programa de educação fiscal conceitua os objetivos perseguidos pela educação fiscal, (ESAF, 2015 p. 56).

[...] na cidadania, objetiva possibilitar e estimular o crescente poder do cidadão quanto ao controle democrático do Estado, incentivando-o à participação individual e coletiva na definição de políticas públicas e na elaboração de leis para sua execução, [...] no controle social, disseminar conhecimentos e instrumentos para que o cidadão possa atuar no combate ao desperdício e a corrupção. Na relação Estado-Sociedade, desenvolver uma relação de confiança entre a administração pública e o cidadão, oferecendo-lhe um atendimento respeitoso e conclusivo, com ênfase na transparência das atividades.

Os objetivos da Educação Fiscal busca inserir os cidadãos para uma participação mais ativa na constituição de uma democracia participativa mais efetiva, estabelecendo uma verdadeira relação Estado-Sociedade.

Nesse contexto, emerge a oportunidade de formação do sujeito social, consciente e organizado, capaz de definir seu destino e de transformar a realidade social. Logo, é fundamental

estabelecer uma relação dialética entre Estado e sociedade, esse canal dialético pressupõe recuperar a relevância insubstituível de agente principal que é a população, manifestando suas demandas por serviços de qualidade, e de outro lado o Estado que deve assegurar e cumprir sua missão de garantir e zelar pela qualidade dos serviços ofertados, e que sejam prestados adequadamente.

O programa nacional de educação fiscal vislumbra alguns objetivos que norteiam a sua busca para a reflexão dos cidadãos, a Escola Superior de Administração Fazendária (ESAF, 2015, p. 37-38) traz entre seus objetivos:

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; contribuir para aperfeiçoar a ética na administração pública e na sociedade; harmonizar a relação Estado e cidadão. [...]. Aumentar a responsabilidade fiscal; obter o equilíbrio fiscal; fortalecer a ética na administração pública; combater a corrupção; promover a reflexão sobre nossas práticas sociais.

Os objetivos abordados visam contribuir para a reflexão e conscientização da população na busca pela formação da cidadania seja na participação da população no orçamento público seja na transparência por meio do controle social.

A Educação Fiscal é um tema que se configura como um dos mais significativos, tendo bases para despertar atitudes essenciais ao cidadão na construção e sustentação de um Estado que de fato assume a obrigação, de provedor e garantidor do Estado do bem estar social, que possibilita a todos os cidadãos o direito a uma vida digna, com acesso a saúde, educação, segurança, assistência social.

Mas, é indispensável que ocorra uma ruptura na sociedade do sentido de despertar a consciência para a cidadania, desse modo há uma ação pedagógica permanente e sistêmica, de modo que, o Programa Estadual de Educação Fiscal não poderia prescindir do papel da escola enquanto espaço de socialização das ideias e construção do conhecimento. Os recursos públicos servem para garantir a todos os cidadãos, os seus direitos fundamentais que estão elencados na (CF, 1988), é notável que a integração da população na vida pública é essencial, pois é fundamental o acompanhamento na elaboração do orçamento e na execução do mesmo.

A gestão democrática tem por base a participação da população na elaboração do orçamento público, bem como indicar as fragilidades da sociedade, esse processo de compartilhamento de informações de elaboração de propostas e de soluções é muito importante para

o amadurecimento da democracia e para a conscientização da cidadania. Uma forma dessa participação e através do orçamento participativo, em que o cidadão participa na elaboração e na discussão das demandas da sociedade.

A Escola de Administração Fazendária do Ministério da Fazenda, em seu programa de educação fiscal conceitua, acerca dos observatórios sociais como:

É um espaço para o exercício da cidadania, que deve ser democrático e apartidário 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 a favor da transparência e da qualidade na aplicação dos recursos públicos. Participam empresários, profissionais, professores, estudantes, funcionários públicos e outros cidadãos que, voluntariamente, entregam-se à causa da justiça social (ESAF, 2015 p. 153).

Outra iniciativa importante que vale ressaltar são os observatórios sociais, que tem um papel primordial que objetiva contribuir para a melhoria da gestão pública, pois é através desses observatórios que é possível acompanhar de forma transparente, seja para contratação de serviços na forma de licitação, seja quando o governo aplica os recursos, esse mecanismo de controle social busca uma integração da sociedade com o governo, em busca da melhor qualidade do gasto público.

A Escola de Administração Fazendária do Ministério da Fazenda, em seu programa de educação fiscal conceitua o orçamento participativo como:

A prática do Orçamento Participativo (OP) é crescente em nosso país, revelando-se valioso instrumento de participação popular e democratização da gestão pública. Nos Estados e Municípios onde o OP foi implementado, o Poder Executivo consulta a população, a partir de reuniões abertas à sociedade, sobre as suas demandas prioritárias e o que espera ver incluído no Projeto de Lei do Orçamento Anual. Essa ferramenta de participação social pode colocar em discussão o conjunto das ações públicas e não apenas ações pontuais. Além disso, a participação popular pode conferir aos cidadãos poder de decisão ao menos sobre parcela da destinação dos recursos públicos (ESAF, 2015 p. 140).

O orçamento participativo tem se mostrado um instrumento muito importante no Brasil, é através dessa ferramenta que a população expõe suas demandas, com reuniões abertas a toda a população.

De acordo com a Esaf (2014), a abordagem de democracia participativa compreende a participação da população na gestão e no controle sobre os recursos, garantindo que sejam aplicados corretamente e de modo a atender a toda a população. A participação efetiva do cidadão na administração pública é um direito assegurado pela Constituição Federal, assegurando que os

cidadãos atuem na formulação das políticas públicas, mas, também, fiscalizem de forma permanente a correta utilização dos bens e serviços. Para (FIGUEIREDO E SANTOS, 2014, p. 48)

A transparência permite que o cidadão acompanhe a gestão pública, analise os procedimentos de seus representantes e favoreça o crescimento da cidadania, trazendo às claras as informações anteriormente veladas nos arquivos públicos. Um país transparente possibilita a redução dos desvios de verbas e o cumprimento das políticas públicas, proporcionando benefícios para toda a sociedade e para imagem do país nas políticas externas.

Nota-se que a transparência é um mecanismo muito eficiente que favorece o crescimento da cidadania, quando o governo traz as claras as informações do governo, pois possibilita a participação da população no que diz respeito a gasto público, a contratos do poder público. De forma geral é um meio para o cidadão se manter informado no que concerne à arrecadação e seus respectivos gastos. Segundo Ricci (2009, p. 9):

O conceito de controle social indica, portanto, a participação da sociedade civil na elaboração, acompanhamento e verificação (ou monitoramento) das ações de gestão pública. Na prática, significa definir diretrizes, realizar diagnósticos, indicar prioridades, definir programas e ações, avaliar os objetivos, processos e resultados obtidos.

Nota-se que a mobilização social e a participação do cidadão são fundamentais para termos um orçamento que satisfaça as demandas sociais, que contemple ações para a melhoria da qualidade de vida da população.

No tocante as questões de acompanhamento do gasto público, existem mecanismos que possibilitam o acompanhamento da execução financeira do país, como a lei da transparência, a Lei Federal nº 12.527, Lei de Acesso a Informações, de 18 de novembro de 2011, teve a sua origem em debates no âmbito do Conselho de Transparência Pública e Combate à Corrupção.

### **Pesquisa documental (Educação fiscal no estado de Goiás de 2011 a 2016).**

Segundo Gil (2002, p. 45), a pesquisa documental pode ser definida da seguinte maneira:

A pesquisa documental assemelha-se muito à pesquisa bibliográfica. A diferença essencial entre ambas está na natureza das fontes. Enquanto a pesquisa bibliográfica se utiliza fundamentalmente das contribuições dos diversos autores sobre determinado assunto, a pesquisa documental vale-se de materiais que não recebem ainda um tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetos da pesquisa.

A coleta de dados sobre a Educação Fiscal dentro dos eixos de atuação que o Grupo de Educação Fiscal desenvolveu para serem contemplados. O Grupo de Educação Fiscal Estadual de Goiás – (GEFE/GO), coordenado pela Secretaria de Estado da Fazenda, é constituído de membros que representam órgãos públicos e instituições não governamentais do Estado de Goiás. A função dele é planejar, realizar, acompanhar e avaliar as ações de Educação Fiscal nesta unidade federativa. Apresenta-se a seguir, os dados referentes à atuação do Grupo de Educação Fiscal Estadual de Goiás no período de 2011 a 2016. No intuito de resultados do programa de educação fiscal do Estado de Goiás, nas seguintes vertentes: ações no ensino básico, ações no ensino superior, ações em parceria com órgãos públicos e ações voltadas para a sociedade civil.

**Quadro 03: Resultados Finais das Atividades do GEFE/GO – 2011 a 2014.**

Eixos de Atuação	ANOS				
	2011	2012	2013	2014	Total
Ações no Ensino Básico	2.938	2.649	1.440	1.805	8.832
Ações no Ensino Superior	655	2.796	574	1.043	5.068
Ações em parceria com órgãos Públicos	2.203	535	2.779	1.096	6.613
Ações voltadas para a sociedade civil	318	496	1.257	385	2.456
<b>Total</b>	<b>6.114</b>	<b>6.476</b>	<b>6.050</b>	<b>4.329</b>	<b>22.969</b>

Fonte: GEFE (2016).

O quadro acima apresenta números em relação ao alcance do programa disseminadores de Educação Fiscal em seus quatro eixos de atuação no período relativo de 2011 a 2014. As ações desenvolvidas contemplam desde encontros pedagógicos reuniões, seminários para a divulgação e implementação do conteúdo referente ao programa nacional de Educação Fiscal. Os encontros aconteceram em escolas municipais de todo o Estado, em várias universidades do Estado, palestras em órgãos públicos e reuniões técnicas em parceria com vários setores da sociedade civil (GEFE, 2016).

As ações desenvolvidas entre os anos de 2011 a 2014 contemplaram um total de 22.969 pessoas dentre estudantes, professores, servidores de órgãos públicos do Estado de Goiás e cidadãos da sociedade civil.

**Quadro 04: Resultados Finais das Atividades do GEFE/GO – 2015.**

<b>Ensino Básico</b>	<b>Quant.</b>	<b>Alunos</b>	<b>Prof.</b>	<b>Pais</b>	<b>Total</b>
Colégio Est. Projeto Piloto	8	2067	207	192	2466
Colégio Est. Militares	5	613	98	10	721
Colégio Est. Militares Coordenadores/Dir.	15	-	25	-	25
Estudantes PRÓ-CERRADO	-	244	-	-	244
Colégio Est. (Estagio Fac. Alfredo Nasser)	3	148	9	-	157
Governo Junto de Você	3	111	10	-	121
Mutirão Conciliação	4	124	12	-	136
Palestra Portais Transp. CGU/GEFE	3	236	13	-	249
<b>Total (Ensino Básico)</b>	<b>41</b>	<b>3543</b>	<b>374</b>	<b>202</b>	<b>4119</b>
<b>Ensino Superior</b>	<b>Quant.</b>	<b>Alunos</b>	<b>Prof. / Coord. / Dir.</b>	<b>Total</b>	
UEG	6	261	79	340	
Fac. Alfredo Nasser	1	15	2	17	
Fac. Estácio	3	310	6	316	
ESUP	1	32	2	34	
Fac. Araguaia	1	85	5	90	
<b>Total (Ensino Superior)</b>	<b>12</b>	<b>703</b>	<b>94</b>	<b>797</b>	
<b>Funcionários Públicos</b>	<b>Quantidade</b>		<b>Prof. / Coord. / Dir.</b>	<b>Total</b>	
Reuniões/Dir./Coord./Sup./Ger./Dupla ped.	12			114	
Corregedoria em campo	3		97	97	
Assessores legislativos	1		6	6	
<b>Total (Funcionários Públicos)</b>	<b>16</b>		<b>217</b>	<b>217</b>	
<b>Sociedade Civil</b>	<b>Quantidade</b>		<b>Prof. / Coord. / Dir.</b>	<b>Total</b>	
Quilombo Jardim Cascata	1		14	14	
Observatório Social	3		35	35	
Reunião CODESE	3		15	15	
<b>Total (Sociedade Civil)</b>	<b>7</b>		<b>64</b>	<b>64</b>	
<b>Total Geral</b>				<b>5197</b>	

Fonte: GEFE (2016).

O quadro acima que representa o Grupo de Educação fiscal em 2015 apresenta dados relativos a participações de diversas escolas municipais dentre as quais as Escolas militares de

Goiânia, universidades que fazem parte desse projeto como Faculdade Alfredo Nasser e a UEG (Universidade Estadual de Goiás) Campus Aparecida de Goiânia, e a sociedade civil totalizando 5197 pessoas atendidas, o que pode ser observado através dos Observatórios Sociais entidade que é responsável pela fiscalização e acompanhamento do gasto público, pela transparência nas ações dos gestores.

#### **Quadro 05: Resultados Parciais das Atividades do GEFE/GO – 2016.**

Eixos de Atuação	Nº de Instituições	Quantidade de pessoas
Escolas Públicas	20	2.721
Escolas Privadas	4	210
Funcionários Públicos	-	1.138
Sociedade civil	-	210
<b>Total</b>	<b>24</b>	<b>4279</b>

Fonte: GEFE (2016).

Já ano de 2016 foram atendidas pelas ações do GEFE/GO 4279 pessoas, dentre escolas públicas, escola privadas, funcionários públicos e membros da sociedade civil. Ampliando para toda amostragem de 2011 a 2016, foram atendidas 32.445 pessoas.

É notório que o trabalho desenvolvido pelo GEFE é muito importante para o cumprimento das responsabilidades dos gestores públicos enquanto agentes da administração pública, responsáveis pela gestão dos tributos pagos pelos os cidadãos, se faz necessário o engajamento de todos os cidadãos para a melhoria do retorno dos serviços públicos, seja em uma licitação para um simples medicamento, seja para obras de infraestrutura, devemos ser todos fiscais dos gastos públicos.

#### **Considerações finais**

Foi demonstrada no trabalho a evolução tributaria, podemos perceber que os tributos tinham papel predominantemente abusivo na vida da sociedade. Com o passar dos anos vimos às mudanças ocorridas na estrutura tributária brasileira, ainda mesmo com toda a evolução, os direcionamentos dos recursos arrecadados com os tributos ainda assim são ineficazes. O estado tem como principal objetivo garantir a sociedade direitos básicos como: saúde, educação, segurança,

assistência social, para isso utiliza-se da tributação como instrumento para arrecadação de recursos para o financiamento e manutenção das atividades do estado.

O objetivo do trabalho foi cumprido no visto que a Educação Fiscal é imprescindível na construção da cidadania, alertando sobre os elementos que caracterizam o papel do cidadão na elaboração e participação no orçamento público. O controle social é um mecanismo moderno que possibilita a participação social na gestão dos recursos públicos. Além disso, cabe ressaltar que a transparência pública é uma forma de controle que permite aos cidadãos acesso as informações dos órgãos públicos.

O Programa Nacional de Educação de Fiscal procura ampliar as oportunidades de aproximação Estado/sociedade, não somente com a iniciativa de oferecer informações anteriormente acessíveis somente a um grupo fechado de funcionários públicos e especialistas, como também ao conclamar os cidadãos à utilização de uma das mais eficientes armas de uma sociedade civilizada e moderna, que é o exercício do controle social.

Percebe-se que o trabalho desenvolvido pelo GEFE – GO tem sido uma realidade constante e bem sucedida conseguindo abranger quase todo o Estado, além de ser um programa educativo, tem como uma de suas vertentes o contribuinte consciente que paga seus tributos, mas que faz seu papel de cobrar o retorno desses tributos em forma de serviços que proporcione melhor qualidade de vida.

## Referências

ARANHA, Maria Lúcia de Arruda, MARTINS, Maria Helena Pires, **Filosofando: introdução à filosofia**, 2. Ed, revista atual; São Paulo: Moderna, 1993.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil: Texto constitucional promulgada em 5 de Outubro de 1988, com as alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais nº 1/92 a 64/2010 e pelas Emendas Constitucionais de revisão nº de 1 a 6/94**. – Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2010.

\_\_\_\_\_, **LEI Nº 5.172, DE 25 DE OUTUBRO DE 1966**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L5172.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5172.htm)>. Acesso em 15/04/2016 às 12:50hs.

\_\_\_\_\_, **LEI Nº 12.527, DE 18 DE NOVEMBRO DE 2011.** Disponível  
<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm)> Acesso em  
15/06/2016.

\_\_\_\_\_. Ministério da Fazenda. **Escola de Administração Fazendária (ESAF). Programa Nacional de Educação Fiscal – PNEF Função social dos tributos / Programa Nacional de Educação Fiscal.** 5. ed. Brasília: ESAF, 2015.

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia. Uma defesa das regras do jogo.** Tradução: Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986, pp. 54 e 55.

CAMPOS, Flávio de; MIRANDA, Renan . **A escrita da História.** 1. ed. São Paulo: escala educacional, 2005.

DALLARI, Dalmo de Abreu, **Elementos da teoria geral do estado**, 32. Ed. São Paulo: saraiva, 2013.

**Educação fiscal – Secretaria de Estado da Fazenda.** Disponível em:  
<<http://aplicacao.sefaz.gov.br/post/ver/140870/educacao-fiscal>>. Acesso em: 03/08/2016.

FABRETTI, Laudio Camargo. **Prática tributária do micro, pequena e média empresa.** 7.ed. São Paulo: Atlas, 2011.

FIGUEIREDO, Vanuza da Silva; SANTOS, Waldir Jorge Ladeira dos **Transparência e Controle Social na Administração Pública.** Disponível em:  
<<http://piwik.seer.fclar.unesp.br/temasadm/article/viewFile/6327/4715>>. Acesso em: 26/10/2016.

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

GOULART, Jefferson. **Orçamento Participativo e Gestão Democrática no Poder Local.** 2006. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/ln/n69/a04n69.pdf>. Acesso em 18/2/2016.

JUNIOR, Álvaro Luchiezi; MARIA, Elizabeth de Jesus, **Tributação no Brasil - em busca da justiça fiscal**, (organizadores), Brasília: 2010.

MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de Direito Tributário**. 28. Ed. Revista, atualizada e ampliada. São Paulo: Malheiros, 2007.

MARTINS, Sérgio Pinto, **instituições de direito público e privado**. 4. Ed, São Paulo: Atlas, 2014.

MAXWELL, K. R. **A devassa da devassa: a inconfidência mineira: Brasil-Portugal - 1750- 1808**. 2. ed. Rio de Janeiro: 1978.

PEREIRA, P. A. A. **Educação Fiscal**. Disponível em: [http://www.educacaofiscal.rj.gov.br/pdf/CADERNO\\_EF.pdf](http://www.educacaofiscal.rj.gov.br/pdf/CADERNO_EF.pdf) Acesso em: 28/08/2016.

REZENDE, Amaury José; PEREIRA, Carlos Alberto; ALENCAR, Roberta Carvalho de. **Contabilidade Tributária: Entendendo a lógica dos tributos e seus reflexos sobre os resultados das empresas**. São Paulo: Atlas, 2010.

RICCI, Rudá. **Controle Social: Um conceito e muitas confusões**. Disponível em <file://C:/Users/Cliente/Documents/artigo%20sobre%20controle%20social.pdf>. Acesso em: 20/10/2016.