



COLEÇÃO  
**EDUCAÇÃO FISCAL  
E CIDADANIA**

# A GALERA SE LIGA EM CIDADANIA!

Leonardo Costa de Almeida  
Lindalva da Costa Cruz  
Rosendo Freitas de Amorim

**LIVRO DO  
PROFESSOR**

Fortaleza - Ceará  
2014



edições  
demócrito  
rocha

## 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 e Diagramação** Dhara Sena

**Catálogo 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)

Almeida, Leonardo Costa de  
Al64g A galera se liga em cidadania! / Leonardo Costa de Almeida;  
Lindalva da Costa Cruz; Rosendo Freitas de Amorim. - Fortaleza:  
Edições Demócrito Rocha, 2014.  
112 p.: il. Color (Coleção “Educação Fiscal e Cidadania”)

Livro do Professor  
ISBN 978-85-7529-633-2

**I.** Cidadania **I.** Cruz, Lindalva da Costa. **II.** Amorim,  
Rosendo Freitas de. **III.** Título

CDU 342.71



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 Olímpio Machado**

COORDENADORES DA ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA  
**José Carlos Cavalcante**  
**Pedro Júnior Nunes da Silva**  
**Antônio Eliezer Pinheiro**  
**Liana Muniz Machado de Souza**

ORIENTADOR DA CÉLULA DE EDUCAÇÃO FISCAL  
**Argemiro Torres Neto**



3

# Sumário

Apresentação.....	7
Política Educacional e Educação Fiscal.....	9
1. De onde vem o dinheiro aplicado na educação pública?.....	9
1.1. A criação do Fundef.....	12
1.2. O Fundeb.....	15
2. Como este dinheiro deve ser aplicado?.....	18
3. O que é <i>accountability</i> .....	24
4. Os indicadores de rendimento.....	27
5. A qualidade da educação: a distância que nos separa.....	29
6. Considerações finais.....	34
Referências.....	35

Orientações teóricas e metodológicas da proposta.....	37
A Educação Fiscal na construção do currículo.....	40
Suportes teóricos e metodológicos para o ensino de Educação Fiscal.....	43
Metodologias e estratégias para o ensino de Educação Fiscal.....	48

## 1 Episódio 1

Educação Fiscal no contexto social.....	53
Texto complementar: Conceituando Educação Fiscal.....	58
Referências.....	60
Texto complementar: Educação Fiscal no contexto social.....	62
Sugestões de atividades.....	64

## 2 Episódio 2

Relação Estado-Sociedade.....	67
Pensar a vida em sociedade é pensar em Ética.....	71
Texto complementar: O Estado que desejamos.....	73
Sugestões de atividades.....	75

# 3

## Episódio 3

Função social dos tributos .....	77
Texto complementar: O valor da aplicação social dos tributos.....	82
Sugestões de atividades .....	85

# 4

## Episódio 4

Gestão democrática dos recursos públicos .....	87
Orçamento Público .....	90
Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).....	92
Transparência e novas tecnologias .....	94
Portais da Transparência.....	96
Multimídia .....	96
Para crianças .....	96
Jornais e publicações .....	97
Rádio-escola.....	97
Blogs e redes sociais .....	99
Vídeos sobre Educação Fiscal .....	100
Texto complementar: A sonegação e a Educação Fiscal para a Cidadania.....	101
Sugestões de atividades .....	104
Referências .....	109
Sobre os autores.....	112

# 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, se fundamenta 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, se configura 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

# Política Educacional e Educação Fiscal

Eloisa Maia Vidal

## 1. De onde vem o dinheiro aplicado na educação pública?

Você já se perguntou de onde vêm os recursos financeiros que são aplicados na educação pública brasileira? A educação, tal como a saúde, a cultura, o trabalho, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância e a assistência aos desamparados, é um **direito social** assegurado a todos os brasileiros pela *Constituição Federal* (CF), promulgada em 1988 (Art. 6º). E os direitos sociais devem ser assegurados pelo Estado a todos os cidadãos.

A partir de meados dos anos 1980, o país passa por mudanças significativas em diversas esferas da vida econômica e social. A organização e a estrutura do sistema educacional, como parte desse contexto mais amplo, também passam por inúmeras transformações que serão expressas nos normativos legais produzidos a partir do final da década de oitenta.

As alterações na legislação brasileira coincidem com transformações amplas decorrentes do processo de reordenamento mundial mais conhecido como globalização, a partir do qual se intensificaram as demandas por educação. No processo de redemocratização, crescem as reivindicações pela participação de diversos setores sociais. Tais circunstâncias geram pressões por formas de operacionalização mais abertas e eficazes das políticas públicas, em especial, da política educacional.

Dando continuidade aos avanços políticos e sociais assegurados pela Constituição de 1988, em 1996 foram aprovadas importantes leis de educação nacional – a LDB nº 9.394/96 e a Emenda Constitucional nº 14/96,

Os **direitos sociais** são direitos humanos denominados de *segunda geração*. Os direitos humanos de *primeira geração* são os direitos de liberdade e os de *terceira geração* são os direitos de solidariedade.

que cria o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef). Esta emenda alterou o artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) da Constituição Federal, sendo regulamentado pela Lei nº 9.424, de dezembro de 1996.

Uma das frentes de luta dos educadores durante a elaboração da Constituição de 1988 era assegurar em lei os recursos destinados à educação pública. Essa luta se expressa na *Carta Magna*, no artigo 212, ao afirmar que o financiamento da educação se dá nas seguintes bases: “A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os estados, o Distrito Federal e os municípios, vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino”.

Ou seja, é a própria Constituição que enuncia o fato do financiamento da educação pública ser uma tarefa de responsabilidade das três esferas do Poder Público e **os recursos a serem aplicados nessa política pública serem provenientes de impostos**. Assim, o financiamento da educação pública brasileira provém de todos os cidadãos que pagam impostos. Neste mesmo artigo, três aspectos merecem destaque, quais sejam:

1. Os gastos mínimos em educação – nunca menos de 18% pela União, e de 25% pelos estados, Distrito Federal e municípios;
2. Estes percentuais incidem sobre uma receita definida – a resultante de impostos, daí excluídas as taxas e as contribuições sociais;
3. Esses valores serão aplicados em Manutenção e Desenvolvimento de Ensino (MDE), a ser posteriormente disciplinado pela LDB.

Existe ainda uma segunda fonte de recursos que financia a educação pública brasileira. Trata-se como indica o artigo 212, § 5º, de que “a educação básica pública terá como fonte adicional de financiamento a contribuição social do salário-educação, recolhida pelas empresas na forma da lei”. Esta é uma **contribuição social** composta por 2,5% da folha de pagamento das empresas, e recolhida mensalmente, via INSS, em favor do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), onde é feita uma divisão em três partes – União, estados e municípios. Entre estes dois últimos é realizado o rateio na proporção de sua matrícula na educação básica, conforme disposto no § 6º do mesmo artigo: “as cotas estaduais e municipais da arrecadação da contribuição social do salário-educação serão distribuídas proporcionalmente ao número de alunos matriculados na educação básica nas respectivas redes públicas de ensino”.

Os recursos do salário-educação também têm destinação prevista na Constituição, como aponta o artigo 212, no seu § 4º, ao afirmar que “os programas suplementares de alimentação e assistência à saúde, previstos no art. 208, VII, serão financiados com recursos provenientes de contribuições sociais e outros recursos orçamentários”.

O quadro 1 permite visualizar as fontes de recursos financeiros que o Poder Público deve aplicar em educação e de que forma estão distribuídas.

A **Contribuição Social** é um tributo destinado a custear atividades estatais específicas, que não são inerentes ao Estado. Tem como destino a intervenção no domínio econômico (exemplo: FGTS), o interesse das categorias econômicas ou profissionais (exemplo: Contribuição Sindical) e o custeio do sistema da seguridade social (exemplo: Previdência Social).

Fonte: [http://t.wikipedia.org/wiki/Contribui%C3%A7%C3%A3o\\_Social](http://t.wikipedia.org/wiki/Contribui%C3%A7%C3%A3o_Social)

## Quadro 1: Fontes de Recursos do Poder Público

Poder Público	Fontes
<b>União</b>	Recursos orçamentários, oriundos da receita de impostos federais (18%); Recursos provenientes do salário-educação (1/3); Outros recursos oriundos de diversas fontes.
<b>Estados</b>	Recursos orçamentários ordinários provenientes da receita tributária estadual (25%); Fundo de Participação dos Estados (FPE), resultante da transferência de recursos federais (25%); Recursos provenientes da quota-parte do salário-educação, correspondente a 2/3 do total arrecadado no Estado; Outros recursos oriundos de fontes diversas, incluindo o salário-educação, cota federal;
<b>Municípios</b>	Recursos orçamentários ordinários, provenientes da receita tributária municipal (25%); Fundo de Participação dos Municípios (FPM), resultante da transferência de recursos federais (25%); Outros recursos oriundos de várias fontes, incluindo a cota do salário-educação transferida aos municípios.

Fonte: VIEIRA, 1998, p. 27 - 28 e VIEIRA e ALBUQUERQUE, 2002, p. 76.

### 1.1 A criação do Fundef

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef) foi instituído pela Emenda Constitucional nº 14, de setembro de 1996, e regulamentado pela Lei nº 9.424, de 24 de dezembro do mesmo ano, e pelo Decreto nº 2.264, de junho de 1997. O Fundef foi implantado, nacionalmente, em 1º de janeiro de 1998, quando passou a vigorar a nova sistemática de redistribuição dos recursos destinados ao ensino fundamental. A decisão política pela criação deste Fundo é decorrente de uma dívida histórica da nação brasileira, que nas proximidades de adentrar o século XXI, ainda enfrentava situações de falta de atendimento escolar a parcelas expressivas da população de 7 a 14 anos e mantinha altas taxas de analfabetismo adulto.

O Fundef inova na estrutura de financiamento do **ensino fundamental** no País (1ª a 8ª séries do antigo 1º

grau), ao **subvincular** a esse nível de ensino uma parcela dos recursos constitucionalmente destinados à Educação. A Constituição de 1988 vincula 25% das receitas dos Estados e Municípios à Educação e a Emenda Constitucional nº 14/96, subvincula 60% desses recursos (o que representa 15% da arrecadação global de Estados e Municípios) ao Ensino Fundamental. Além disso, introduz novos critérios de distribuição e utilização de 15% dos principais impostos de Estados e Municípios, promovendo a partilha de recursos entre o Governo Estadual e seus municípios, de acordo com o número de alunos atendidos em cada rede de ensino.

O Fundef foi criado como um fundo de **natureza contábil** em cada unidade da federação, com vigência de dez anos (1997 - 2006). Por meio desse mecanismo, 60% dos recursos da educação passaram a ser subvinculados ao ensino fundamental.

Noutras palavras, estados e municípios passaram a aplicar 60% dos 25% da receita proveniente de impostos (ou seja, 15% dos 25% oriundos de impostos e transferências) nesta etapa da educação básica, tendo por base de cálculo o número de alunos matriculados em cada rede de ensino público. O objetivo do Fundef foi “assegurar a universalização” do Ensino Fundamental “e a remuneração condigna do magistério”. Introduzido em todo país a partir de 1998, alterou substancialmente a fisionomia do sistema educacional brasileiro. Para os municípios, sua criação significou grande injeção de recursos para a educação, proveniente das receitas advindas de transferências constitucionais.

O Fundef não apenas contribuiu para uma significativa expansão desta etapa de escolaridade, como também para explicitar disparidades entre os estados da federação e as redes estaduais e municipais. Poucos anos após sua aprovação, já se discutia a necessidade de

### **Subvincular**

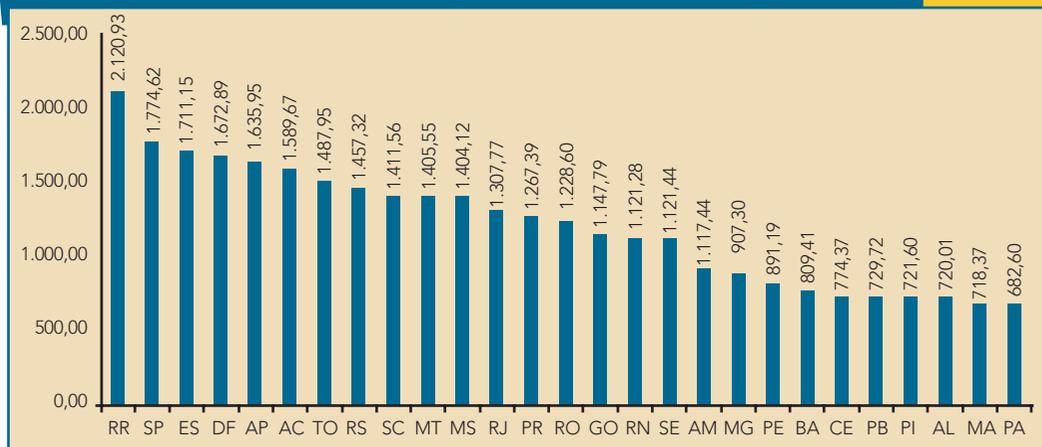
significa vincular um recurso já vinculado anteriormente.

Genericamente, um fundo pode ser definido como o produto de receitas específicas que, por lei, vincula-se à realização de determinados objetivos. O Fundef tem tratamento idêntico ao Fundo de Participação dos Estados (FPE) e ao Fundo de Participação dos Municípios (FPM), dada a automaticidade nos repasses de seus recursos aos estados e municípios, de acordo com coeficientes de distribuição estabelecidos e publicados previamente. As receitas e despesas, por sua vez, deverão estar previstas no orçamento, e a execução contabilizada de forma específica.

subvincular recursos para outras etapas da educação básica, de modo especial, o ensino médio e a educação infantil.

Apesar dos avanços registrados na política educacional com a criação do Fundef, uma vez que praticamente universalizou a oferta de ensino fundamental, o fato de ele ser específico para cada estado, manteve as desigualdades regionais e estaduais em termos de valor-aluno, existentes entre os estados, como mostra o gráfico 1, relativo ao último ano de vigência do Fundo.

**Gráfico 1: Fundef - Valor-aluno/ano por unidade da Federação, 2006**



Fonte: FNDE, 2011.

Os estados da região Nordeste e o Pará na região Norte são os que apresentam o menor valor aluno-ano, chegando a ser 3,5 vezes inferior a estados como Roraima e São Paulo. Essas disparidades entre estados retratam as condições econômicas e a capacidade de arrecadação de cada um, mostrando que a ideia de 27 Fundos, embora tenha representado avanços, não favoreceu a criação de condições de oferta educacional equânime para todas as crianças brasileiras de 7 a 14 anos.

## 1.2 O Fundeb

O término do Fundef previsto para 2006 mobilizou os educadores e outros agentes políticos na luta por um novo modelo de fundo que atendesse os demais níveis e modalidades de ensino. Depois de anos de embates, o Congresso Nacional aprovou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), por meio da Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006. Regulamentado pela Medida Provisória nº 339, de 28 de dezembro do mesmo ano, entrou em vigor em 1º de janeiro de 2007, substituindo o Fundef, tendo sido sancionado pela Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007.

Com a aprovação da Emenda Constitucional nº 53/2006, a subvinculação das receitas dos impostos e transferências dos estados, Distrito Federal e municípios passaram gradativamente para 20%, sendo ampliada para toda a educação básica. O Fundeb promove a distribuição dos recursos com base no número de alunos da educação básica pública (creches, pré-escola, ensino fundamental, ensino médio, educação especial e educação de jovens e adultos). Tal procedimento tem por base de cálculo dados do Censo Escolar do ano anterior, sendo computados os alunos matriculados nos respectivos âmbitos de atuação prioritária (CF, Art. 211).

Isto quer dizer que, tal como ocorria com o Fundef, os recursos do Fundeb são distribuídos aos municípios e estados, com base na quantidade de matrículas nas respectivas redes. O Fundo tem vigência de 14 anos (2007- 2020), mas sua implantação foi gradual, atingindo todos os estudantes da educação básica pública presencial em 2009, com os percentuais de receitas que o compõem, por sua vez, alcançando o patamar de 20% de contribuição.

### Desvinculação de Receitas da União

**União (DRU)** é um fundo de investimentos criado para dar mais liberdade ao governo na distribuição do dinheiro arrecadado com impostos. A maior parte dos gastos da União é previamente estabelecida no Orçamento anual, tendo assim um destino fixo. No caso da Educação, por exemplo, a Lei de Diretrizes e Bases (LDB) estabelece que o Estado tem de destinar 18% do orçamento anual para a área. A DRU, porém, retira legalmente parte deste valor. Ela cria uma brecha legal para que o governo utilize até 20% da arrecadação com outras despesas, como o pagamento de dívidas.

Fonte: <http://educarpara-crescer.abril.com.br/indicadores/dru-429993.shtml>

Em 2009, a Emenda Constitucional n° 59

Acrescenta § 3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da **Desvinculação das Receitas da União** incidente sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o art. 212 da Constituição Federal, dá nova redação aos incisos I e VII do art. 208, de forma a prever a obrigatoriedade do ensino de quatro a dezessete anos e ampliar a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica, e dá nova redação ao § 4º do art. 211 e ao § 3º do art. 212 e ao caput do art. 214, com a inserção neste dispositivo de inciso VI.

O quadro 2 mostra como se deu a implantação gradativa dos recursos relativos ao Fundeb, no que tange aos níveis e modalidades contempladas, atingindo sua plenitude em 2009.

**Quadro 2: Fundeb – Escala de inclusão de etapa/modalidade da Educação Básica**

Etapa/modalidade de ensino	2007	2008	2009 a 2020
Ensino Fundamental Regular e Especial	100%	100%	100%
Educação Infantil, Ensino Médio e Educação de Jovens e Adultos	33,33%	66,66%	100%

Fonte: FNDE, 2011.

O quadro 3 detalha os percentuais dos impostos que compõem a cesta de recursos do Fundo, observando também o período de implantação. Como prevê a Emenda Constitucional n° 53/2006, artigo 60, inciso VII, no primeiro ano de vigência do Fundeb, a União apor-

taria R\$ 2 bilhões de reais, no segundo ano, R\$ 3 bilhões de reais, no terceiro ano, R\$ 4,5 bilhões de reais e a partir de 2010, caberia à União complementar o Fundo com, no mínimo, 10% do total de recursos ao qual se refere o inciso II do caput do mesmo artigo.

Importante destacar que a complementação da União se dá para aqueles estados que não conseguem, com seu próprio Fundo, chegar ao custo-aluno médio estabelecido para o ano, divulgado por meio de Portaria Interministerial, publicada até o dia 31 de julho de cada exercício, para vigência no exercício seguinte (artigo 12, § 2º).

Essa medida é de grande importância para os estados que apresentam menos arrecadação de impostos, que na época do Fundef tinham um valor-aluno/ano muito inferior ao desejado e estavam localizados nas regiões Nordeste e Norte.

<b>Quadro 3: Fundeb - Complementação da União</b>				
<b>Receita/Ano</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010/2020</b>
FPE	16,66%	18,33%	20%	20%
FPM	16,66%	18,33%	20%	20%
ICMS	16,66%	18,33%	20%	20%
IPlexp	16,66%	18,33%	20%	20%
Desoneração Exportações	16,66%	18,33%	20%	20%
ITCMD	6,66%	13,33%	20%	20%
IPVA	6,66%	13,33%	20%	20%
ITR – Cota Municipal	6,66%	13,33%	20%	20%
Complementação da União	R\$ 2 bilhões	R\$ 3,2 bilhões	R\$ 5,1 bilhões	10% da contribuição de estados e municípios

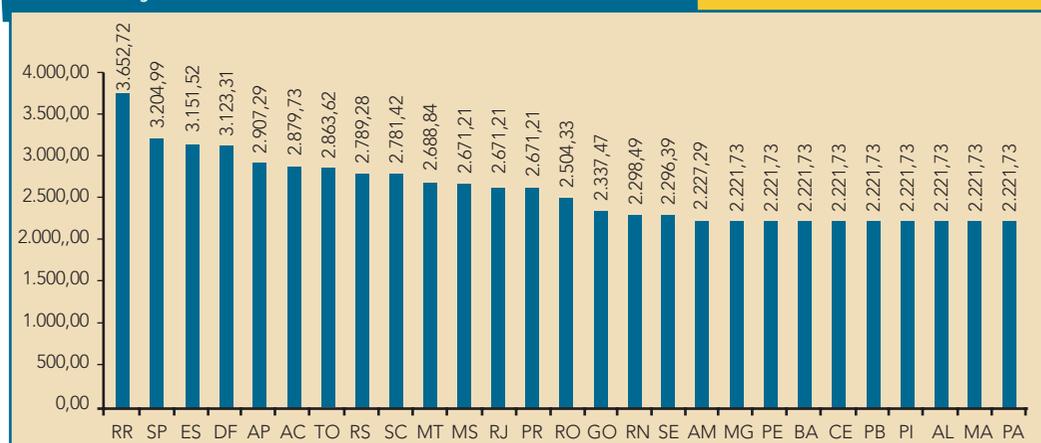
Fonte: STN

A criação do Fundeb ampliou, de fato, a participação da União no financiamento da educação, embora a continuidade da existência de 27 Fundos continue criando e mantendo situações de desigualdades no valor aluno ano bastante significativas. No período 2007- 2013

observa-se um crescimento de 134,8% no valor mínimo de referência. Se por um lado tal crescimento pode ser visto como alvissareiro para a melhoria da educação, por outro, traz em si a marca das desigualdades regionais, uma vez que enquanto os estados que precisam de complementação da União têm no valor mínimo seu parâmetro, os estados mais ricos e com mais arrecadação de impostos apresentam um valor aluno-ano muito superior ao estipulado pelo Governo Federal, como mostram os dados do gráfico 2, relativos ao valor aluno-ano por unidade da Federação em 2013.

Tal desigualdade vem se efetivando no tempo, como mostram os dados a seguir, em que os estados de Roraima e Espírito Santo apresentam valores superiores a 64% e 44%, respectivamente, aos estados que necessitam de complementação da União, caso dos estados do Nordeste e alguns do Norte.

**Gráfico 2: Fundeb - Valor-aluno/ano por unidade da Federação séries Iniciais Urbana, 2013 (em R\$)**



Fonte: FNDE, 2011.

## 2. Como este dinheiro deve ser aplicado?

Os recursos financeiros destinados à educação pública brasileira por via constitucional não podem ser gastos

em qualquer iniciativa no campo educacional, como já vimos nos tópicos anteriores. Não só a Constituição Federal, mas um conjunto expressivo de normativos legais (lei, decretos, resoluções, portarias etc) regulamenta a aplicação, a fiscalização e a prestação de contas desses recursos.

Como se viu no § 4º do artigo 212 da Constituição Federal, as despesas com os programas de alimentação escolar, de atenção à saúde e assistenciais, não poderão ser quitadas com os recursos destinados à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), mas com recursos do salário educação.

Ainda na Constituição Federal, no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), no Art. 60, alterado pela Emenda Constitucional nº 53/2006, que institui o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais do Magistério (Fundeb), em substituição ao Fundef está estabelecido que,

Até o 14º (décimo quarto) ano a partir da promulgação desta emenda constitucional, os estados, o Distrito Federal e os municípios destinarão parte dos recursos a que se refere o caput do art. 212 da Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento da educação básica e à remuneração condigna dos trabalhadores da educação (...).

O Fundeb cobre as despesas de MDE, conforme Art. 70 da LDB, para todas as etapas e modalidades da educação básica, mas possui duas subvinculações: mínimo de 60% de seus recursos deverá ser destinado à remuneração dos profissionais do magistério; o restante (40%) privilegiará os demais gastos com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

A Emenda Constitucional ainda prevê que as despesas debitadas na conta do Fundeb devem ser objeto de apreciação por um Conselho de Controle Social, composto de representantes de segmentos diversos da comunidade educativa.

A LDB (Lei nº 9.394/96) destina o Título VII com dez artigos (68 a 77) sobre recursos financeiros a serem aplicados em educação. Vamos analisar com mais detalhes dois deles – os artigos 70 e 71. O primeiro, em oito incisos, estabelece quais despesas podem ser consideradas como Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), podendo ser quitadas com as receitas constitucionalmente vinculadas à educação:

- I. Remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação;
- II. Aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino;
- III. Uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino;
- IV. Levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino;
- V. Realização de atividades meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino;
- VI. Concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas;
- VII. Amortização e custeio de operações de crédito destinadas a atender ao disposto nos incisos deste artigo;
- VIII. Aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar.

O artigo 71 apresenta em seis incisos ações que **não constituirão** despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino:

- I. Pesquisa, quando não vinculada às instituições de ensino, ou, quando efetivada fora dos sistemas de ensino, que não vise, principalmente, ao aprimoramento de sua qualidade ou à sua expansão;
- II. Subvenção a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial, desportivo ou cultural;
- III. Formação de quadros especiais para a administração pública, sejam militares ou civis, inclusive diplomáticos;
- IV. Programas suplementares de alimentação, assistência médico-odontológica, farmacêutica e psicológica, e outras formas de assistência social;
- V. Obras de infraestrutura, ainda que realizadas para beneficiar direta ou indiretamente a rede escolar;
- VI. Pessoal docente e demais trabalhadores da educação, quando em desvio de função ou em atividade alheia à manutenção e desenvolvimento do ensino.

Assim, considerando os impostos alocados no financiamento da educação, o quadro 4 apresenta as receitas vinculadas à MDE pelos três entes federados. Ou seja, o cidadão brasileiro, ao pagar seus impostos, precisa saber que parte deles será aplicado em manutenção e desenvolvimento da educação pública no seu município.

**Quadro 4: Receitas vinculadas a manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE)**

	União	Estados	Municípios
Impostos Próprios	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Imposto sobre Importação-II</li> <li>• Imposto sobre Exportação-IE</li> <li>• Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR (50% Municípios)</li> <li>• Imposto sobre a Renda e Proventos de qualquer natureza - IR (21,5% FPE, 22,5% FPM, 3,0% Reg)</li> <li>• Imposto sobre Produtos Industrializados - IPI (10% Estados)</li> <li>• Imposto sobre Operações de Crédito, Câmbio e Seguro ou Relativas a Títulos e Valores Mobiliários - IOF</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores - IPVA (50% Municípios)</li> <li>• Imposto sobre a Transmissão <i>causa mortis</i> e Doação de Bens e Direitos - ITCM (25% Municípios)</li> <li>• Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS (25% Municípios)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Imposto sobre a Propriedade Territorial Urbana - IPTU</li> <li>• Imposto sobre a Transmissão <i>Inter Vivos</i> dos Bens Imóveis e de Direitos Reais Imóveis - ITBI</li> <li>• Imposto sobre Serviços de qualquer Natureza - ISS</li> </ul>
Impostos Transferidos		<p><b>Da União</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Fundo de Participação dos Estados - FPE (IR + IPI)</li> <li>• Imposto sobre Produtos Industrializados – Exportação - IPIExp (25% Municípios)</li> <li>• Imposto de Renda Retido na Fonte - IRRF</li> </ul>	<p><b>Da União</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Fundo de Participação dos Municípios - FPM (IR + IPI)</li> <li>• Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR</li> <li>• Imposto de Renda retido na Fonte - IRRF</li> </ul> <p><b>Do Estado</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores - IPVA</li> <li>• Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS</li> <li>• Imposto sobre Produtos Industrializados – Exportação IPIExp</li> </ul>

Fonte: VIEIRA, 1998, p. 27 – 28; VIEIRA e ALBUQUERQUE, 2002, p. 76.

A prestação de contas dos recursos públicos provenientes dos impostos e aplicados em educação deve ser realizada de acordo com a legislação vigente no se-

tor público. Além disso, a lei do Fundeb criou o Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb (CACCS), que não é uma nova instância de controle, mas sim de representação social, formado por um colegiado que tem como função principal acompanhar e controlar a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do Fundo, no âmbito das esferas municipal, estadual e federal. Sua constituição está prevista na **Lei nº 11.494**, artigo 24 e ele não deve ser confundido com o controle interno (executado pelo próprio Poder Executivo), nem com o controle externo.

Nos dois tópicos anteriores foi possível perceber que:

- os recursos financeiros aplicados na educação pública brasileira são provenientes dos impostos pagos por todos os cidadãos;
- o sistema de partilha entre os entes federados é também regido por legislação, tanto no que se refere aos recursos financeiros, como a oferta educacional;
- os percentuais a serem aportados estão claramente definidos na Constituição Federal, ou seja, esses percentuais são vinculados constitucionalmente à educação;
- os percentuais vinculados ainda sofrem subvinculação, estabelecendo 60% para pagamento de remuneração dos profissionais do magistério e 40% para manutenção e desenvolvimento do ensino;
- normativos legais definem o que é manutenção e desenvolvimento do ensino, explicitando claramente em que os recursos podem ser aplicados;
- existe um Conselho de Controle Social para acompanhar e fiscalizar os recursos do Fundeb.

A partir dessas constatações, pode-se afirmar que o país vem dando destaque à política educacional e que, embora os recursos financeiros ainda não tenham atingido os valores desejados, tem se registrado crescimento continuado nos valores aluno-ano. Todo o setor educacio-

**Lei** que “regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - Fundeb, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei no 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nos 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências.

nal é normatizado por legislação específica e há evidente preocupação com o controle social sobre os recursos.

No entanto, o Brasil ainda enfrenta sérios problemas no que tange à qualidade da oferta educacional na educação básica. Alguns índices destacam a baixa eficácia do sistema educacional brasileiro, o que representa, do ponto de vista de economia da educação, desperdícios de recursos financeiros em patamares inaceitáveis. A consequência dos baixos resultados se evidenciam numa rede escolar sobrecarregada e onerosa, num quantitativo de profissionais da educação básica maior que o necessário, numa população escolar que apresenta sérios problemas de distorção idade-série, escolas com precária infraestrutura etc.

### **3. O que é *accountability***

Nesse tópico, vamos discutir sobre aspectos que dizem respeito à relação entre aplicação dos recursos financeiros e à prestação de contas destes. Para isso, vamos nos reportar ao termo *accountability* educacional, que é proveniente da língua inglesa e vem sendo traduzido como prestação de contas e responsabilização. Neste caso, a prestação de contas se refere ao processo pelo qual os sujeitos informam e/ou exigem informações acerca do uso dos recursos – financeiros, humanos, materiais etc – para a obtenção de um determinado objetivo. A responsabilização está intimamente associada à prestação de contas, uma vez que ser responsável por um processo ou um resultado implica – sobretudo no setor público em uma sociedade democrática – ter que prestar contas dos resultados e do uso dos recursos aplicados.

Para se implantar um sistema de *accountability* educacional são necessários, pelo menos, quatro elementos: informações, padrões, autoridade e consequências.

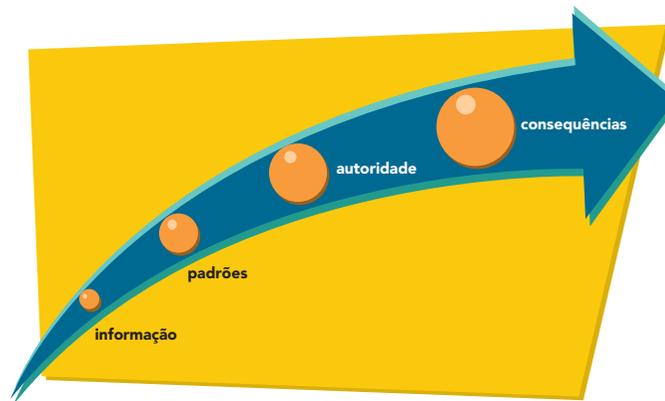
A política educacional brasileira mostra que se avançou nos últimos anos no que diz respeito a esses quatro elementos, como veremos a seguir.

- **Informação:** com a criação de um sistema de avaliação de larga escala (Saeb) e a ampliação da capacidade de coleta de dados permitida pelo Censo Escolar, o país, os estados, os municípios e as escolas passaram a dispor de um conjunto de dados sobre desempenho de aprendizagem dos alunos, taxas de rendimento (aprovação, reprovação e abandono), nível de formação dos docentes, hora de aula por dia etc. Tais dados têm permitido que, no nível micro, cada unidade escolar avalie, de forma clara e objetiva, se o que foi planejado e realizado em anos anteriores surtiu os efeitos desejados, se as melhorias planejadas foram alcançadas, se a aplicação dos recursos financeiros teve impacto positivo nos resultados.
- **Padrões:** a aplicação de exames de larga escala pressupõe a elaboração das Matrizes de Referência para as disciplinas e séries avaliadas. Tal iniciativa exige a definição de objetivos fundamentais e conteúdos mínimos estabelecidos para os diversos níveis de ensino, tornando possível o mapeamento de competências e habilidades esperadas para cada nível ou etapa de escolaridade.
- **Autoridade:** a descentralização de parte dos recursos financeiros, a gestão democrática e participativa preconizada na LDB e a autonomia das escolas vêm sendo aperfeiçoadas com o fortalecimento dos mecanismos de controle social, com ênfase nos Conselhos Escolares e Grêmios Estudantis. Ou seja, as escolas e os sistemas de ensino têm autonomia para decidir sobre a condução das iniciativas no campo educacional, bem como adotarem medidas necessárias para o atingimento de resultados satisfatórios.

- **Consequências:** é o elemento mais importante e complexo do sistema de *accountability* educacional, uma vez que o objetivo principal é melhorar a educação e não impor castigos. Uma forma de consequência é a publicação de informações sobre o desempenho dos alunos, o que vem sendo feito com o Boletim Escolar da Prova Brasil, que trabalha com indicadores de desempenho de aprendizagem e rendimento escolar.

A figura 1 mostra os elementos constituintes de um sistema de *accountability*, evidenciando o entrelaçamento destes.

**Figura 1: Elementos de um sistema de *accountability***



O que se pode constatar é que nos últimos anos vem se implantando de forma gradativa e sutil um sistema de *accountability* no Brasil. A reformulação do Saeb com a aplicação da *Prova Brasil* permite a discriminação dos resultados por escola e faz com que se possa dispor de um conjunto expressivo de informações a partir de padrões (matrizes de referência).

As consequências podem ser observadas pelos programas, projetos e benefícios que o próprio MEC cria, selecionando as prioridades de atendimento a partir dos resultados alcançados pelas escolas e rede de ensino. Esse modelo se adequa às iniciativas que vêm sendo desenvolvidas desde os anos 1990, quando se inicia a

reforma do Estado brasileiro, passando de um modelo burocrático hierárquico, para um modelo de administração pública gerencial ou gerencialismo, cujas características são a produtividade, a orientação ao serviço, a descentralização, a eficiência na prestação de serviços, a adoção de mecanismos de mercado na esfera pública e a *accountability* (responsabilização, transparência e controle) (SECCHI, 2009).

Nessa perspectiva do gerencialismo, vamos analisar alguns indicadores educacionais e observar sua relação com os investimentos públicos em educação.

#### 4. Os indicadores de rendimento

Os indicadores de rendimento na educação se referem às taxas de aprovação, reprovação e abandono que procuram informar o comportamento do fluxo escolar ao longo de uma determinada etapa ou nível de escolaridade. No caso brasileiro, as taxas de rendimento são calculadas ano a ano, apenas para o ensino fundamental e médio.

A tabela 1 mostra as taxas de rendimento no ensino fundamental e médio em 2000 e 2010, e podemos observar que embora a taxa de aprovação tenha melhorado nos dois níveis de ensino, ainda nos deparamos com valores muito distantes do desejado (100%). O país convive em 2010 com taxas de reprovação maiores que 10% no ensino fundamental e médio, e apesar da taxa de abandono no ensino fundamental ter apresentado queda significativa (74,2%) em dez anos, a mesma taxa no ensino médio ainda é maior que 10%, embora tenha diminuído 43,1% em dez anos.

Numa conta simples, de cada 100 jovens que são admitidos anualmente no ensino médio, 12 são reprovados e 10 abandonam a escola, ou seja, quase  $\frac{1}{4}$  dos recursos aplicados por ano, na oferta do ensino médio brasileiro, perde-se. No ensino fundamental, embora essas duas

taxas apresentem melhoria ao longo dos últimos dez anos, ainda persistem valores que somados, superam 10%, como mostra a tabela 1.

**Tabela 1: Taxas de rendimento do ensino fundamental e médio 2000 - 2010**

Taxas de rendimento	Aprovação		Reprovação		Abandono	
	2000	2010	2000	2010	2000	2010
<b>Ensino Fundamental</b>	83,1	86,6	10,7	10,3	12	3,1
<b>Ensino Médio</b>	74,4	77,2	7,5	12,5	18,1	10,3

Fonte: FNDE, 2011.

Para melhor ilustrar a situação, vamos fazer um estudo com as matrículas de ensino fundamental de um município no estado do Ceará, observando a quantidade de alunos aprovados, reprovados e que abandonaram a escola no ano 2012. Em seguida, vamos identificar os valores de referência do aluno-ano previsto na Portaria Interministerial do Fundeb. A tabela 2 mostra a situação em todos os anos do ensino fundamental.

**Tabela 2: Quantidade de aprovados, reprovados e abandonos, valor aluno-ano e total de recursos, 2012**

	Aprovados	Reprovados	Valor unitário	Valor Total Reprovados	Abandono	Valor unitário	Valor Total Abandono	Total Geral
<b>1º ano</b>	3.594	18	2.096,68	37.740,24	114	2.096,68	239.021,52	276.761,76
<b>2º ano</b>	3.749	30	2.096,68	62.900,40	89	2.096,68	186.604,52	249.504,92
<b>3º ano</b>	3.773	364	2.096,68	763.191,52	137	2.096,68	287.245,16	1.050.436,68
<b>4º ano</b>	4.148	360	2.096,68	754.804,80	155	2.096,68	324.985,40	1.079.790,20
<b>5º ano</b>	4.249	319	2.096,68	668.840,92	140	2.096,68	293.535,20	962.376,12
<b>1º ao 5º ano</b>	19.513	1.091	2.096,68	2.287.477,88	635	2.096,68	1.331.391,80	3.618.869,68
<b>6º ano</b>	4.384	877	2.306,35	2.022.668,95	368	2.306,35	848.736,80	2.871.405,75
<b>7º ano</b>	4.448	610	2.306,35	1.406.873,50	304	2.306,35	701.130,40	2.108.003,90
<b>8º ano</b>	3.724	402	2.306,35	927.152,70	247	2.306,35	569.668,45	1.496.821,15
<b>9º ano</b>	3.340	162	2.306,35	373.628,70	175	2.306,35	403.611,25	777.239,95
<b>6º ao 9º ano</b>	15.896	2.051	2.306,35	4.730.323,85	1.094	2.306,35	2.523.146,90	7.253.470,75

Fonte: FNDE, 2011.

Os dados mostram que na oferta de 1º a 5º anos, um montante de R\$ 3.618.869,68 se refere ao que foi

aportado em alunos que reprovaram ou abandonaram a escola naquele ano letivo. Se analisarmos os dados relativos às séries finais do ensino fundamental, chegamos a R\$ 7.253.470,75, que representa o total de recursos financeiros aplicados aos alunos que reprovaram ou abandonaram a escola no mesmo ano. Esses recursos, de fato, podem ser considerados desperdiçados, uma vez que não se reverteram em resultados produtivos para o sistema educacional.

Segundo a literatura da área, as taxas de abandono e reprovação são responsáveis pelo que poderíamos chamar de “círculo maldito” da educação, porque alimentam a distorção idade-série, demandam mais infraestrutura física, impedindo investimento para melhoria das escolas, implica na contratação de mais professores, o que impede melhorias salariais, traz sérias implicações pedagógicas à sala de aula. Pesquisas já mostraram que os alunos com reprovação apresentam desempenho escolar abaixo daqueles em idade certa.

E por que continuamos com taxas de reprovação e abandono tão altas? Será que os educadores têm consciência que esses recursos, provenientes dos impostos que todos pagamos, não estão sendo aplicados de forma correta? Por que reprovar tanto se já sabemos os efeitos danosos de ações dessa natureza? O que leva os alunos a abandonarem a escola e o que a gestão escolar tem a ver com isso? Todas as respostas relacionadas a esse tema nos conduzem a discutir a qualidade da educação pública brasileira.

## **5. A qualidade da educação: a distância que nos separa**

O conceito de qualidade é polissêmico, não havendo uma definição única sobre o que seja uma educação de

qualidade. Os economistas costumam associar o conceito de qualidade na educação à relação insumos e produtos, no entanto, por ser uma relação em que poucas variáveis são observadas, os educadores consideram uma visão reduzida e de pouca eficiência para avaliar um sistema educacional. Os estudiosos da área de educação, por sua vez, procuram se ater mais aos processos do que aos produtos e, nesse caso, o conceito de qualidade também fica limitado.

Vamos procurar apresentar o conceito de qualidade a partir de Toranzos (2004), que ao esboçar uma definição para qualidade da educação, enfatiza que esta pode ser analisada sob três dimensões: a primeira é entendida como “eficácia”, que consiste em assegurar que os alunos realmente aprendam o que se supõe da aprendizagem – aquilo que está estabelecido nos planos e programas curriculares – ao fim de determinado ciclo ou nível. Esta dimensão do conceito põe em primeiro plano os resultados de aprendizagem efetivamente alcançados pela ação educativa.

A segunda dimensão é complementar a primeira e se refere ao que se aprende no sistema educativo e a sua “relevância” em termos individuais e sociais. Assim, uma educação de qualidade é aquela cujos conteúdos respondem adequadamente ao que o indivíduo necessita para desenvolver-se como pessoa – intelectual, afetiva, moral e fisicamente – e para ter um desempenho adequado em diversos âmbitos da sociedade – político, econômico e social. Essa dimensão do conceito põe em primeiro plano os fins atribuídos à ação educativa e sua concretização nos desenhos e conteúdos curriculares.

A terceira dimensão é a que se refere à qualidade dos “processos” e meios que o sistema oferece aos alunos para o desenvolvimento de sua experiência educativa. Nessa perspectiva, uma educação de qualidade é aquela

que oferece às crianças e aos adolescentes um adequado contexto físico para a aprendizagem, um corpo docente devidamente preparado para a tarefa de ensinar, bons materiais de estudo e de trabalho, estratégias didáticas adequadas etc. Esta dimensão do conceito põe em primeiro plano a análise dos meios empregados na ação educativa.

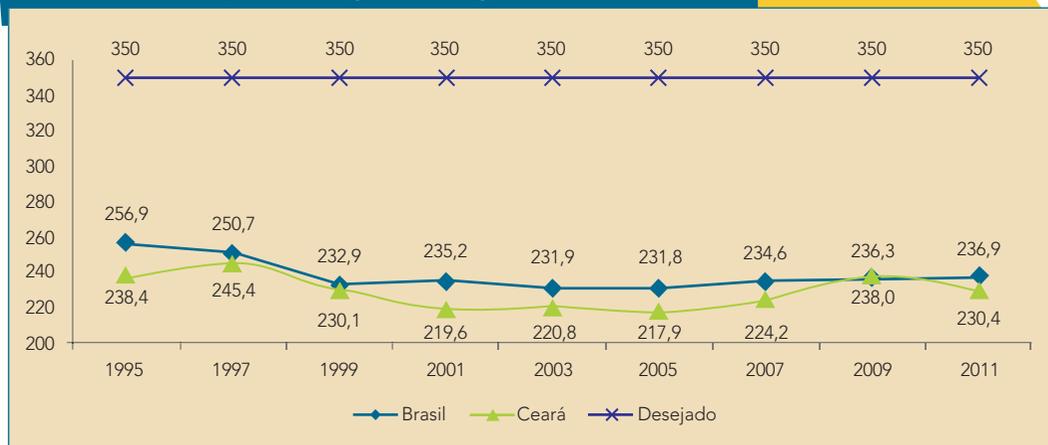
Enquanto as dimensões da eficácia e da relevância podem ser observadas mediante mecanismos de avaliação de sistema, a exemplo do Saeb, a terceira dimensão, que está associada à qualidade dos processos, pode ser avaliada por intermédio de mecanismos cotidianos que têm forte associação com procedimentos de gestão.

Vamos falar um pouco sobre a criação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (**Ideb**), um indicador de ordem geral, criado pelo Ministério da Educação, representa contribuição significativa por tornar o debate em torno de resultados do processo educativo mais transparente e objetivo e, portanto, passível de verificação, o que é um grande problema de nossas políticas educacionais até o momento. O Ideb estaria associado, a partir da definição de Toranzos, às duas primeiras dimensões.

Para efeitos didáticos, vamos analisar os resultados do desempenho dos alunos brasileiros na disciplina Língua Portuguesa ao longo da série histórica do Saeb e comparar com os valores desejados para quem está cursando essa etapa de escolaridade. O que se pode observar nos dados apresentados no gráfico 3 é que os resultados dos estudantes brasileiros encontram-se muito inferiores ao valor desejado.

Importante destacar que o **Ideb** está adquirindo o *status* de indicador de qualidade da educação, especialmente nos sistemas municipais de ensino. Ainda que, aos poucos, começam a aparecer críticas às suas limitações teóricas, metodológicas e epistemológicas.

**Gráfico 3: Desempenho Língua Portuguesa - 8ª série EF.**



Fonte: FNDE, 2011.

Os alunos cearenses se encontram no nível 5, sendo capazes de realizar atividades como as descritas no quadro 5. Esse nível era esperado, segundo o Saeb, para ser atingido por alunos ao fim do 5º ano de escolarização nessa etapa de ensino. Ou seja, os déficits de conhecimentos representam cerca de quatro anos de atraso em relação às competências desejadas.

**Quadro 5: Descrição dos níveis da escala de desempenho de Língua Portuguesa - Saeb - 5º a 9º ano do Ensino Fundamental**

Níveis de desempenho dos alunos em leitura	O que os alunos conseguem fazer nesse nível
<b>Nível 5 225 a 250</b>	<p>Além das habilidades anteriores, os alunos do 5º e 9º anos (4ª e 8ª séries):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• identificam o efeito de sentido decorrente do uso da pontuação (reticências);</li> <li>• inferem a finalidade do texto;</li> <li>• distinguem um fato da opinião relativa a este fato, numa narrativa com narrador-personagem;</li> <li>• distinguem o sentido metafórico do literal de uma expressão;</li> <li>• reconhecem efeitos de ironia ou humor em textos variados;</li> <li>• identificam a relação lógico-discursiva marcada por locução adverbial ou conjunção comparativa;</li> <li>• interpretam texto com apoio de material gráfico;</li> <li>• localizam a informação principal.</li> </ul>

»

«

<b>Nível 5</b> <b>225 a 250</b>	Os alunos do 9º ano, neste nível, ainda:
	<ul style="list-style-type: none"> <li>inferem o sentido de uma palavra ou expressão;</li> <li>estabelecem relação causa/consequência entre partes e elementos do texto;</li> <li>identificam o tema de textos narrativos, argumentativos e poéticos de conteúdo complexo;</li> <li>identificam a tese e os argumentos que a defendem em textos argumentativos;</li> <li>reconhecem o efeito de sentido decorrente da escolha de uma determinada palavra ou expressão.</li> </ul>

Fonte: FNDE, 2011.

Ao fim do ensino fundamental, era esperado que os alunos estivessem no nível 9, dominando competências e habilidades de acordo com o que descreve o quadro 6.

#### Quadro 6: Descrição dos níveis da escala de desempenho de Língua Portuguesa – Saeb - 5º e 9º ano do Ensino Fundamental

Níveis de desempenho dos alunos em leitura	O que os alunos conseguem fazer nesse nível
<b>Nível 9</b> <b>325 a 350</b>	Além das habilidades descritas anteriormente, os alunos do 9º ano (8ª série) localizados neste nível demonstram habilidades de leitura que envolvem compreensão global de texto; avaliação e estabelecimento de relações entre textos e partes de textos mais longos e com vocabulário complexos; inferem informações em diversos contextos; e começam a ler com compreensão de textos da literatura clássica.

E como esses indicadores não vêm sendo atingidos pela educação pública brasileira, podemos afirmar que convivemos com sérios problemas de qualidade educacional. Mesmo os alunos que são aprovados e promovidos de ano fazem um percurso escolar deficitário, que compromete o acesso a níveis mais elevados de oferta educacional e mesmo à vida produtiva no mercado de trabalho. Isso quer dizer também que os recursos dos nossos impostos, destinados à educação pública, não estão sendo aplicados de modo que o sistema apresente eficiência e eficácia.

## 6. Considerações finais

O Brasil tem sido um país de desenvolvimento educacional tardio e desigual. Conseqüentemente, a despeito da conquista formal de uma “educação para todos”, a escola brasileira guarda marcas de uma exclusão que expulsa grande parte daqueles que dela mais necessitam. Se a conquista do acesso foi alcançada num curto espaço de duas décadas, o mesmo não se pode dizer da permanência e do sucesso do aluno na escola. O País ainda apresenta altas taxas de reprovação e abandono, que o coloca no cenário internacional em situação ímpar em relação aos países na mesma escala de desenvolvimento.

A persistência desses índices evidencia a baixa eficácia do sistema educacional brasileiro e representa do ponto de vista de economia da educação, desperdícios de recursos financeiros em patamares inaceitáveis. Como resultado, tem-se uma rede escolar sobrecarregada e onerosa, um quantitativo de profissionais da educação básica maior que o necessário, uma população escolar que apresenta sérios problemas de distorção idade/série, escolas com precária infraestrutura etc. Os efeitos decorrentes dos problemas de fluxo escolar se desdobram por todas as instâncias e dimensões dos sistemas educacionais.

Do ponto de vista de financiamento da educação, há que se indagar sobre os destinos dos recursos públicos advindos dos impostos pago pelos cidadãos brasileiros, sobre a qualidade que queremos para a educação pública e como a sociedade deve se mobilizar para cobrar mais eficiência e eficácia por parte dos agentes públicos na prestação dos serviços educacionais.

## Referências

BRASIL. MEC. INEP. **Nota Técnica – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB**. s. d. Disponível em: <[http://download.inep.gov.br/educacao\\_basica/porta\\_ideb/o\\_que\\_e\\_o\\_ideb/NotaTecnica\\_n1\\_concepcaoIDEB.pdf](http://download.inep.gov.br/educacao_basica/porta_ideb/o_que_e_o_ideb/NotaTecnica_n1_concepcaoIDEB.pdf)>. Acesso em: 19/06/ 2014.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)> Acesso em: 19/06/2014.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006**. Dá nova redação aos arts. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Emendas/Emc/emc53.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc53.htm)>. Acesso em: 19/06/2014.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Emenda Constitucional nº 59, de 11 de dezembro de 2009**. Acrescenta § 3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da Desvinculação das Receitas da União incidente sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o art. 212 da Constituição Federal, dá nova redação aos incisos I e VII do art. 208, de forma a prever a obrigatoriedade do ensino de quatro a dezessete anos e ampliar a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica, e dá nova redação ao § 4º do art. 211 e ao § 3º do art. 212 e ao caput do art. 214, com a inserção neste dispositivo de inciso VI. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Emendas/Emc/emc59.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc59.htm)>. Acesso em: 19/06/2014.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm)>. Acesso em: 19/06/2014.

<<http://portal.inep.gov.br/indicadores-educacionais>>. Acesso em 22/06/2014.

SECCHI, Leonardo. "Modelos organizacionais e reformas da administração pública". **Revista de Administração Pública da FGV**. Rio de Janeiro, 43(2): 347-69, MAR./ABR. 2009. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/rap/v43n2/v43n2a04.pdf>>. Acesso em: 19/06/2014.

TORANZOS, Lília. Avaliação e Qualidade. **Revista Íbero Americana**. Disponível em: <[www.campus-oei.org/revista](http://www.campus-oei.org/revista)>. Acesso em 11/10/2004.

VIDAL, E. M.; FREITAS, A. D. S.; GOMES, L. M.; VIEIRA, M. E. S.; PINTO, W. P. "O passo e o compasso: caminhos da modernização da gestão escolar no Ceará". In **CEARÁ: Gestão escolar e qualidade da educação**. Secretaria da Educação Básica do Ceará. Fortaleza, Edições SEDUC, 2005. p. 65-92.



## Orientações teóricas e metodológicas da proposta

Numa época em que o Brasil vive uma profunda efervescência política, marcada por protestos de rua, torna-se oportuno esperar que a educação e as escolas discutam os problemas sociais existentes e os emergentes, numa perspectiva da cidadania.

Entretanto, o pressuposto para esse tipo de abordagem coloca em questão a formação do educador e seu papel de cidadão. Na verdade, para a efetivação desse propósito, faz-se necessário que o professor desenvolva algum grau de politização que o permita se comprometer com o processo de construção da cidadania e com o fortalecimento da nossa democracia.

Historicamente, a formação inicial dos professores no Brasil, no que concerne aos temas relacionados à política e aos problemas sociais, tem sido muito limitada, com algumas exceções. Esse fato não deve servir de impeditivo para que os educadores procurem superar essa lacuna por meio das diversas modalidades de formação continuada.

Acreditamos, inequivocamente, que:

Para o professor, a escola não é apenas lugar de reprodução de relações de trabalho alienadas e alienantes. É, também, lugar de possibilidade de construção de relações de autonomia, de criação e recriação de seu próprio trabalho, de reconhecimento de si, que possibilita redefinir sua relação com a instituição, com o Estado, com os alunos, suas famílias e comunidades (BRASIL, 1998, p. 31).

Nesse sentido, reiteramos que o papel desempenhado pelo professor como agente de transformação

social, disseminador de uma consciência cidadã, constitui a base sólida para assegurar nosso processo de redemocratização e a consolidação do Estado democrático de Direito brasileiro.

Há indícios qualificados de que o Brasil experimentou um crescimento econômico com inclusão social na primeira década do século XXI.

A intensidade dos avanços sociais decorre dos efeitos sinérgicos de decisões acertadas em políticas públicas ao longo dos anos 2000, entre as quais cabe destacar: o fortalecimento da agenda de políticas voltadas à universalização de direitos sociais e à inclusão de segmentos populacionais historicamente excluídos; a implementação de políticas públicas articuladas entre as três esferas de governo e com participação social; o resgate e ampliação da capacidade de planejamento e investimento do Estado brasileiro; e as decisões de política econômica no sentido de fortalecer o mercado interno.

Neste período, aportaram-se recursos orçamentários crescentes em políticas sociais no país. De um lado, as políticas de natureza universal – na educação, saúde, trabalho, assistência e seguridade social – foram fortalecidas, aumentando seu alcance e presença junto à população brasileira. De outro, foram criados ou ampliados programas e ações com o propósito de promover a inclusão social da população mais pobre e vulnerável, como os programas de transferência de renda, de fomento ao agricultor familiar, de garantia à segurança alimentar, entre outras (BRASIL, 2013, p. 6).

Apesar desses avanços internos mencionados e de termos atravessado a crise financeira internacional mantendo uma relativa estabilidade econômica, além de nos tornarmos um país respeitado no exterior, faz-se necessário uma profunda reflexão para entendermos porque nosso contexto social contemporâneo tem se caracterizado por uma violência excessiva e manifestações de rua frequentemente radicais.

Acreditamos que a escola constitui um espaço privilegiado para discussão dessas e de outras questões. Também reconhecemos nos professores interlocutores cada vez mais qualificados para oportunizar aprendizados e discussões capazes de aprofundar a compreensão dos problemas sociais enfrentados pelas comunidades nas quais estão inseridos.

Desse modo, elaboramos expectativas de escolas comprometidas com práticas educacionais voltadas à construção da cidadania, possibilitando ao educando conhecer e intervir em sua realidade socioeconômica, política, cultural e ambiental. Assim, a educação atual deve se balizar mais pela formação de atitudes e valores necessários à vida do ser humano, do que pelo ensino de informações.

Nesse contexto, emerge a Educação Fiscal, um tema transversal pertinente que aborda as relações entre Estado e sociedade no que diz respeito especialmente à alocação, gestão e investimento de recursos públicos. Além disso, a Educação Fiscal destaca a função social e econômica dos tributos e contribui para que professores e estudantes aprofundem a compreensão da cidadania como participação efetiva na vida da sociedade.

## A Educação Fiscal na construção do Currículo

Os formuladores de políticas públicas educacionais reconhecem que a Educação Fiscal tem se revelado uma alternativa privilegiada para desenvolver nos educandos uma consciência cidadã. Entretanto, um desafio posto na implementação da Educação Fiscal reside em convencer os agentes educacionais quanto à pertinência do tema nos currículos escolares.

Cabe ressaltar que os professores desempenham um papel fundamental no sucesso dessa política. Acreditamos que a intensidade do compromisso dos professores das diversas áreas e disciplinas com a Educação Fiscal pode estar intrinsecamente relacionado com seus processos de politização e com o valor que eles atribuírem às questões relacionadas à cidadania.

A LDB (Lei 9394/96) em vigência e as Diretrizes Curriculares Nacionais, para as diversas etapas e modalidades da educação básica, enfatizam o ensino de conteúdos e práticas relacionadas ao desenvolvimento de uma consciência cidadã e de uma vida fundamentada no exercício cotidiano da cidadania. Assim, podemos deduzir que a Educação Fiscal está pressuposta nesses documentos.

A educação brasileira tem se caracterizado predominantemente pela transmissão de informações e não pela reflexão em relação aos valores e atitudes que contribuam para o desenvolvimento de pessoas responsáveis e respeitadas. Embora os documentos oficiais apontem para propostas mais articuladas a valores e atitudes, a prática docente no chão da escola ainda privilegia a ênfase nos conteúdos, reduzindo, via de regra, o currículo a uma dimensão conteudista. Nesse sentido, a disseminação da Educação Fiscal pode se configurar como mais uma oportunidade de fortalecer uma educação fundada

em valores, contribuindo na superação de uma concepção tradicional de currículo.

O currículo tradicional foi concebido numa perspectiva da grade, cujos objetivos que a escola deveria atingir estavam associados às dimensões pragmáticas e economicistas da sociedade capitalista. A Educação Fiscal emerge de uma concepção curricular comprometida com o princípio da contextualização e da interdisciplinaridade. Desse modo, ela colabora para romper com a concepção tradicional de currículo.

A Educação Fiscal tem adentrado os espaços educacionais de forma transversal e interdisciplinar. Sua presença torna-se cada vez mais frequente nos currículos das escolas, especialmente as das redes públicas – municipais e estaduais.

A Educação Fiscal objetiva promover o aprendizado de conhecimentos e o desenvolvimento de práticas que fortaleçam “o pleno exercício da cidadania, fortalecendo a ética na administração pública, aumentando a responsabilidade fiscal, compartilhando o conhecimento sobre gestão pública, reduzindo a corrupção, atenuando as desigualdades sociais, ou seja, construindo o Estado que queremos” (AMORIM e CRUZ, 2010, p. 18).

Cabe, portanto, aos gestores educacionais e professores garantir um planejamento pedagógico adequado e um espaço transdisciplinar que favoreça aos educandos a aprendizagem desses conteúdos capazes de estimulá-los a elaborar uma releitura do mundo, buscando conhecimentos técnicos, científicos e humanos que respondam às necessidades de um currículo crítico e multicultural, antenado com o nosso tempo.

Apesar dos avanços no ensino da Educação Fiscal, há muito caminho a ser percorrido quando se trata da sua consolidação nos espaços escolares. Uma estratégia rumo a essa consolidação seria a inclusão des-

sa temática no Plano Político Pedagógico da Escola (PPP), porquanto pressupõe-se que o PPP configura uma possibilidade de decisão e gestão compartilhada, assumido por todos os envolvidos na sua construção e pactuação. A inclusão colegiada desse tema favorece a compreensão do Programa Nacional de Educação Fiscal (PNEF), bem como fortalece-o na dimensão de um compromisso assumido pela escola como um dos vetores norteador das suas ações.

Assegurar a presença da Educação Fiscal no PPP fortalece ambos, na medida em que o Plano fundamenta-se em alguns princípios que norteiam a escola democrática, pública e gratuita: “igualdade” de condições para acesso e permanência na escola; “qualidade” de ensino para todos; “gestão democrática”, que inclui a ampla participação dos representantes dos diferentes segmentos da escola nas decisões/ações administrativo-pedagógicas ali desenvolvidas; “autonomia” de atuação; e a “valorização do magistério”, que objetiva a formação inicial, a formação continuada, melhores condições de trabalho e remuneração decente.

## Suportes teóricos e metodológicos para o ensino de Educação Fiscal

A educação comprometida com uma formação para cidadania requer que as questões sociais sejam contempladas no processo de ensino e de aprendizagem. Os temas transversais constituem uma alternativa privilegiada para dar conta dessa proposta. Os temas transversais, segundo o Ministério da Educação (MEC), “são temas que estão voltados para a compreensão e para a construção da realidade social e dos direitos e responsabilidades relacionados com a vida pessoal e coletiva e com a afirmação do princípio da participação política”.

Assim, uma proposta com esse escopo deve sinalizar na direção de estratégias didáticas que contemplem sua complexidade e dinâmica, reservando a ela o mesmo valor atribuído às disciplinas regulares do currículo. Desse modo, o currículo avança em abertura e flexibilidade, na medida em que os temas podem ser escolhidos tendo como critério a relevância que possuem nos diversos contextos socioculturais e históricos, possibilitando, assim, a inclusão permanente de novos temas.

Inicialmente os Parâmetros Curriculares Nacionais (1998) elegeram os seguintes temas transversais: Ética, Meio Ambiente, Pluralidade Cultural, Saúde, Orientação Sexual, Trabalho e Consumo. Mais recentemente, assistimos a emergência dos seguintes temas: Educação Ambiental, Educação em Direitos Humanos, Educação Fiscal, Educação das Relações Étnico-Raciais; Educação em Saúde e Educação de Trânsito. Já as Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica (2010), defendem a transversalidade como “uma forma de organizar o trabalho didático-pedagógico em que temas, eixos temáticos são integrados as disciplinas, as áreas ditas convencionais de forma a estarem presentes em todas elas” (p. 24).

Ainda na visão das novas Diretrizes, “a transversalidade orienta para a necessidade de se instituir, na prática educativa, uma analogia entre aprender conhecimentos teoricamente sistematizados (aprender sobre a realidade) e as questões da vida real (aprender na realidade e da realidade)” (p. 24). Nessa perspectiva, a temática da educação fiscal encontra guarita e abre um leque de possibilidades para o trabalho em sala de aula, uma vez que demanda o esforço pedagógico de ação e reflexão sobre a realidade mais tangível e imediata de alunos e docentes.

A Educação Fiscal vem sendo trabalhada na perspectiva da transversalidade, portanto, além de não pretender ocupar os espaços das disciplinas tradicionais, faz-se necessário compreender que seus conteúdos podem se articular como dimensões complementares do currículo. Do ponto de vista metodológico, ensinar nessa perspectiva pressupõe considerar a complexidade e a interdisciplinaridade do currículo.

Portanto, a ousadia em trabalhar com os temas transversais, como a Educação Fiscal, reside em superar uma concepção disciplinar do conhecimento. Além da possibilidade de ultrapassar uma visão compartimentada e segmentada do saber, a transversalidade pode contribuir para a abertura de um ensino fundado na interdisciplinaridade. Apesar da estreita relação, há diferenças significativas entre elas:

Ambas – transversalidade e interdisciplinaridade – se fundamentam na crítica de uma concepção de conhecimento que toma a realidade como um conjunto de dados estáveis, sujeitos a um ato de conhecer isento e distanciado. Ambas apontam a complexidade do real e a necessidade de se considerar a teia de relações entre os seus diferentes e contraditórios aspectos. Mas diferem uma da outra,

uma vez que a interdisciplinaridade refere-se a uma abordagem epistemológica dos objetos de conhecimento, enquanto a transversalidade diz respeito principalmente à dimensão da didática.

A interdisciplinaridade questiona a segmentação entre os diferentes campos de conhecimento produzida por uma abordagem que não leva em conta a inter-relação e a influência entre eles – questiona a visão compartimentada (disciplinar) da realidade sobre a qual a escola, tal como é conhecida, historicamente se constituiu (BRASIL, 1998, p. 29 e 30).

Isso acontece porque, como muitos profissionais do ensino admitem, a transversalidade é uma opção ideológica que induz a novas propostas metodológicas, à medida que ajuda a dimensionar todo o processo em função dos aspectos que a comunidade educativa considera relevantes para a formação das novas gerações. Segundo as Diretrizes da Educação Básica (2010),

Dentro de uma compreensão interdisciplinar do conhecimento, a transversalidade tem significado, sendo uma proposta didática que possibilita o tratamento dos conhecimentos escolares de forma integrada. Assim, nessa abordagem, a gestão do conhecimento parte do pressuposto de que os sujeitos são agentes da arte de problematizar e interrogar, e buscam procedimentos interdisciplinares capazes de acender a chama do diálogo entre diferentes sujeitos, ciências, saberes e temas (p. 24).

A transversalidade consiste na possibilidade de se estabelecer uma relação entre a teoria (conhecimentos)

e a prática (compreensão dos problemas sociais), capaz de integrar ao processo formativo tanto elementos cognitivos como valorativos, e principalmente atitudinais. Além de contribuir para o desenvolvimento da cidadania entre os educandos, espera-se que com base nesse modelo de aprendizagem estes atuem de forma mais proativa na vida social de suas comunidades. No que concerne à relação entre interdisciplinaridade e transversalidade, vale ainda registrar que:

Na prática pedagógica, interdisciplinaridade e transversalidade alimentam-se mutuamente, pois o tratamento das questões trazidas pelos Temas Transversais expõe as inter-relações entre os objetos de conhecimento, de forma que não é possível fazer um trabalho pautado na transversalidade tomando-se uma perspectiva disciplinar rígida. A transversalidade promove uma compreensão abrangente dos diferentes objetos de conhecimento, bem como a percepção da implicação do sujeito de conhecimento na sua produção, superando a dicotomia entre ambos. Por essa mesma via, a transversalidade abre espaço para a inclusão de saberes extra-escolares, possibilitando a referência a sistemas de significado construídos na realidade dos alunos (BRASIL, 1998, p. 30).

Numa concepção mais moderna que não anula a anterior, mas amplia-a, as Diretrizes da Educação Básica (2010) afirmam que “a transversalidade difere-se da interdisciplinaridade e complementam-se; ambas rejeitam a concepção de conhecimento que toma a realidade como algo estável, pronto e acabado. A primeira se refere à dimensão didático-pedagógica e a segunda, à abordagem epistemológica dos objetos de conhecimento” (p. 24).

Um aspecto central em relação aos temas transversais propostos pelos PCNs, e que ainda se justifica nos dias de hoje, diz respeito aos critérios propostos para elegê-los, que são:

- a) **Urgência social**, ou seja, problemas graves que se apresentam como obstáculos para a concretização da plenitude da cidadania, afrontando a dignidade das pessoas e deteriorando sua qualidade de vida;
- b) **Abrangência nacional**: por ser um parâmetro nacional, a eleição dos temas buscou contemplar questões pertinentes a todo o país. Isso não exclui a possibilidade e a necessidade de que as redes estaduais e municipais, e mesmo as escolas, acrescentem outros temas relevantes à sua realidade;
- c) **Possibilidade de ensino e aprendizagem no ensino fundamental**: esse critério norteou a escolha de temas ao alcance da aprendizagem nessa etapa da escolaridade e;
- d) **Favorecer a compreensão da realidade e a participação social**: a finalidade última dos temas transversais se expressa neste critério; espera-se que os alunos possam desenvolver a capacidade de posicionar-se frente às questões que interferem na vida coletiva, superar a indiferença, intervir de forma responsável.

## Metodologias e estratégias para o ensino de Educação Fiscal

Os resultados positivos do trabalho com a Educação Fiscal estão diretamente relacionados com a capacidade dos formuladores das políticas públicas de sensibilizar os envolvidos nesse processo, principalmente professores e estudantes.

A consolidação do ensino de Educação Fiscal depende do reconhecimento da importância do tributo e de como o Estado o arrecada e aplica, objetivando melhorar as condições de vida da população. Esse processo também passa pelo desenvolvimento de valores, atitudes, competências e habilidades condizentes com uma educação comprometida com a cidadania. Em última instância, o sucesso da Educação Fiscal depende da capacidade dos comprometidos com esse projeto em desenvolver um comportamento participativo e direcionado à construção de uma sociedade justa, livre e solidária.

Para que os conteúdos da Educação Fiscal façam sentido na vida das pessoas e sejam frutos da experiência concreta, faz-se necessário criar estratégias de aprendizagem com base nas situações vivenciadas pelo aluno no ambiente escolar, familiar e social. Deve-se buscar uma postura mais reflexiva dos alunos para que estes se compreendam como sujeitos que constroem e reconstróem a sociedade, inclusive financiando todos os bens e serviços que são disponibilizados à população.

Existem inúmeras possibilidades de se desenvolver os conteúdos de Educação Fiscal, e compete particularmente ao professor eleger a estratégia que seja mais adequada à realidade de seus alunos, ao contexto que está inserido e à abordagem pretende trabalhar.

Caso a escolha recaia sobre uma concepção filosófica, em que os alunos são motivados a refletir sobre as

várias correntes de pensamento produzidos pela filosofia ao se trabalhar questões relacionadas à Ética ou à Política, por exemplo, o professor pode optar por:

- Leitura de livros literários, didáticos e pedagógicos para fomentar reflexões sobre as ideias expressas nas obras, buscando identificar relações com Educação Fiscal;
- Leitura da *Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão*;
- Leitura da *Declaração Universal dos Direitos do Homem*;
- Leitura, análise e interpretação do *Código do Consumidor*;
- Criação de outras *Declarações de Direito*;
- Leitura de alguns artigos da Constituição Federal de 1988 e do Código Tributário Nacional;
- Pesquisas bibliográficas e na internet, com estudo de texto e resumos ou resenhas do pensamento de grandes autores que abordem a temática;
- Realização de pesquisa, inclusive de campo, sobre o hábito de exigir nota fiscal e sobre as causas que provocaram o sentimento de aversão aos tributos e atitudes de sonegação;
- Realização de pesquisa para identificação dos produtos mais consumidos e sua carga tributária;
- Análise de documentos fiscais para identificação dos tributos cobrados;
- Análise da realidade sociopolítica da comunidade local e elaboração, com a comunidade escolar, de um quadro demonstrativo de seus principais problemas, apresentando alternativas que possibilitem melhor qualidade de vida;
- Entrevistas com pessoas da comunidade sobre o grau de satisfação quanto à aplicação do dinheiro público no seu município. Perguntar o que cada um está fazendo para assegurar a boa aplicação dos tributos que pagamos;

- Coleta de dados relacionados à Educação Fiscal em livros, revistas, sites, material didático do curso on-line em Educação Fiscal;
- Realizar pesquisa e levantamento do número de casas comerciais e indústrias do município/bairro ou comunidade, e se essas estão regularizadas com o Fisco e emitem notas fiscais. Apresentar levantamento estatístico;
- Análise da realidade sociopolítica da comunidade local e elaboração, com a comunidade escolar, de um quadro demonstrativo de seus principais problemas, apresentando alternativas que possibilitem melhor qualidade de vida;
- Entrevistas com pessoas da comunidade sobre o grau de satisfação quanto à aplicação do dinheiro público no seu município. Perguntar o que cada um está fazendo para assegurar a boa aplicação dos tributos que pagamos;
- Coleta de dados relacionados à Educação Fiscal em livros, revistas, sites, material didático do curso on-line em Educação Fiscal.

Caso a opção seja por uma concepção cognitiva, que privilegia a discussão em torno de questões cotidianas ou analisa fatos e situações, às vezes fictícias, o professor pode utilizar:

- Leitura e interpretação de filmes;
- Leitura e análise de depoimentos vivos;
- Leitura de histórias associadas à questão dos tributos e outras temáticas da Educação Fiscal;
- Acompanhamento e controle dos recursos/fontes a serem aplicados: orçamento escolar, família etc;
- Produções teatrais pelos alunos com análise e reflexão;
- Produção de paródias sobre Educação Fiscal;
- Mesas de debates com participações especiais de agentes públicos e dos alunos;

- Visitas a instituições públicas para melhor conhecer o trabalho realizado no município e o retorno social dos tributos;
- Aulas-passeio acompanhadas de discussões sobre situações vivenciadas e realidade local;
- Desenvolvimento de projetos de intervenção em situações indesejadas verificadas pelos alunos;
- Produção de documentários com diferentes propósitos;
- Estudos dirigidos com defesa de ideias em grupo;
- Seminários e debates em grupo sobre a aplicação dos recursos públicos, inclusive da escola, como exemplo, o Fundo Rotativo, recursos do PDDE;
- Criação do Orçamento Participativo Criança;
- Discussão e criação do OCA – Orçamento Criança e Adolescente.

Se o professor preferir trabalhar com uma concepção **afetivista**, em que por meio de técnicas psicológicas o aluno é estimulado a falar de questões concretas e acontecimentos de suas próprias vidas, ou da vida da comunidade, pode-se utilizar:

- Produções de histórias em quadrinhos e outros gêneros para expor sentimentos e acontecimentos marcantes na comunidade;
- Leitura e reflexão sobre imagens para aguçar a sensibilidade e aflorar sentimentos;
- Leitura e análise de obras de arte, buscando associá-las às situações cotidianas do aluno, e releitura por meio da interpretação plástica.

Os conhecimentos elaborados nos mais diversos espaços de produção ocupados por alunos, professores, pais e comunidade na busca de conhecer os pressupostos da Educação Fiscal, e assim conhecer melhor a própria realidade e a realidade sociopolítica da comunidade local, seja colocado à disposição da sociedade como estratégia de intervenção e modificação/transformação das situações indesejadas. Vejam abaixo

algumas destas possibilidades de socialização de conhecimentos e experiências:

- Gincanas, focando tarefas relacionadas à solidariedade humana e à solução coletiva de problemas comunitários;
- Feira de cultura, com apresentações artísticas: peças de teatro, exposições fotográficas, música, dança, vídeo, sempre focalizando temas tratados pelo Programa;
- Feiras e exposições visuais e orais;
- Mostras e demonstrações;
- Passeatas da cidadania (com cartazes alusivos ao combate à sonegação e à corrupção);
- Exposições em seminários e painéis de debates;
- Simulações de sessões da Câmara de Vereadores;
- Júri simulado sobre temas polêmicos tratados no Programa;
- Implantação de projetos debatidos e priorizados pela escola e/ou comunidade;
- Sensibilização durante festividades e eventos de relevância para a comunidade/município;
- Realização de blitz educativa como forma de expor resultados de pesquisas por meio de material informativo;
- Oficinas de produção seguidas de apresentação dos trabalhos pela escola;
- Produção de programas ou *spots* para veiculação em rádios e TV comunitários.

Estas são algumas possibilidades de se trabalhar com os conteúdos de Educação Fiscal numa perspectiva mais humanizada, em que alunos, professores e toda a comunidade escolar e local sintam-se envolvidos e comprometidos em desenvolver formas de atuação mais responsáveis e solidárias, capazes de trazer benefícios e melhorias para sua vida e para a vida de sua comunidade.



# Episódio 1

## Educação fiscal no contexto social

Cada vez mais, a Educação Fiscal tem se configurado como um instrumento pedagógico de ensino e sensibilização apropriado para fomentar a cidadania e promover uma relação harmoniosa e participativa entre o poder público e o cidadão.

De acordo com Rivillas, em artigo publicado no livro *Educação Fiscal e Cidadania*, "a educação fiscal é um processo de ensino e aprendizagem baseado em três eixos – valores, cidadania e cultura fiscal – e que tem como objetivo fomentar uma cidadania participativa e consciente de seus direitos e obrigações" (VIDAL, 2010, p. 24).

Ainda segundo o autor, entende-se por valores a possibilidade de uma construção crítica sobre a importância do tema desde a escola, que pode ser considerada o primeiro espaço de discussão com o qual as crianças têm contato, propício para o desenvolvimento livre de cada indivíduo.

A educação formal possui um papel protagonista no processo de formação do cidadão. Porém, além dela, é fundamental que a família também se sinta parte deste

processo, contribuindo para a prática do exercício cidadão, atuando junto à escola.

Conforme explicam Cruz e Amorim (2010):

São frequentes as queixas dos docentes em relação aos comportamentos desrespeitosos, indisciplinados e violentos por parte dos alunos. Faz necessário cobrar das famílias participação no processo educativo. Mas os atores sociais diretamente envolvidos com as políticas educacionais precisam repensar e recuperar o verdadeiro sentido de educar.

A escola isolada do seu contexto social não conseguirá enfrentar os diversos desafios que envolvem a formação de uma consciência cidadã que contribua para o bem estar social e a relação harmoniosa e participativa na sociedade. Pensar em valores é pensar primeiramente na carga de ensinamentos que trazemos de casa, que aprendemos na família, desde as primeiras noções de higiene, à divisão de um brinquedo com um irmão, à organização do quarto, o cuidado com o desperdício de energia, água etc.

Um cidadão educado adequadamente conhece os seus direitos e deveres e é capaz, sozinho, de reconhecer suas responsabilidades quanto à sua participação na sociedade e o cumprimento das regras e normas estabelecidas coletivamente. Essa consciência só é possível com colaboração das diversas instituições que cercam um cidadão, incluindo a escola e a família.

Os conceitos de cidadania e cultura fiscal podem ser entendidos como elementos complementares para a garantia dos direitos e deveres de cada cidadão. Raramente encontraremos alguém que nunca tenha ouvido falar em cidadania. Porém, nem todos a exercitam de forma consciente.

Cidadania é o direito de cada indivíduo de participar das decisões da sociedade em que vive, no intuito de garantir direitos e deveres em benefício da coletividade. É poder escolher democraticamente as melhores opções para o bairro, a cidade, o estado e o país.

“Ter direito a ter direitos”, assim definiu Hanna Arendt o conceito de cidadania. Porém, é preciso ter em mente que a consequência de um direito é sempre um dever (e vice-versa) que precisa ser respeitado mutuamente. Ora, se por um lado temos o direito de usufruir de um ensino público gratuito e de qualidade, por outro, temos a obrigação de frequentar, zelar e usufruir deste serviço. A educação, por exemplo, é um direito e um dever de todo cidadão.

Por último, temos o terceiro eixo norteador da Educação Fiscal, que é a cultura fiscal. Trata-se de uma formação ética-cidadã através da qual se constrói uma consciência crítica, reconhecendo a importância dos tributos na garantia do bem comum e da correta aplicação deles de forma transparente.

Este tema está ligado à função social dos tributos, que será tratado mais à frente. Aqui, cabe destacar que quando falamos em

## VOCÊ SABIA?

“O sistema de tributação de pessoas físicas na América Latina aparenta ser um sistema impositivo verdadeiro, mas por dentro ele foi esvaziado. Em síntese, as sociedades latino-americanas usaram quatro expedientes para transformar o imposto de renda de pessoas físicas numa caixa vazia.

O primeiro elemento é a estrutura de faixas de renda e alíquotas: na América Latina apenas os ricos não são excluídos da base de cálculo do imposto de renda. Em média, nos países latino-americanos, os contribuintes que ganham menos de 1,4 vez da renda per capita são excluídos de qualquer obrigação impositiva, e aqueles com rendimentos (tributáveis) de pelo menos 6,5 vezes a renda per capita, podem ter parte de sua renda tributada com alíquota máxima.

Um segundo elemento que contribui para esvaziar o imposto é a excessiva generosidade dos benefícios fiscais existentes, que representam, em média, cerca de 50% da arrecadação tributária efetiva. Os sistemas tributários latino-americanos permitem deduções relativas a uma ampla variedade de despesas pessoais (educacionais, médicas etc.), muito embora já exista uma isenção mínima relativamente alta, ou faixa de alíquota zero, que supostamente cumpre essa função.

Um terceiro mecanismo que tem ajudado a esvaziar o sistema é o tratamento preferencial dado à renda de capital. Devido a isenções ou arranjos especiais para esse tipo de renda, em muitos países ele quase não é tributado.

Por último, um dos subterfúgios para exaurir o imposto de renda de pessoas físicas é a evasão. Metade da arrecadação potencial dos impostos de pessoas físicas se perde por evasão”

Fonte: BID. Não basta arrecadar: a tributação como instrumento de desenvolvimento. 2013, p. 6-7.

cultura fiscal, referimo-nos à contribuição consciente por parte dos cidadãos, quando reconhecem que os valores arrecadados com os tributos são revertidos em políticas públicas voltadas para todos.

Você já parou para pensar quanto custa financiar e manter um país de dimensões continentais como o Brasil? Tudo que é ofertado pelo poder público é pago com o dinheiro arrecadado com os tributos. Portanto, desde o menor reparo no meio fio de uma rua, até a maior política de redução de desigualdade é custeada com o dinheiro que pagamos através dos tributos.

Daí a importância da Educação Fiscal como instrumento transformador da realidade social. Este trabalho, que ora chega em suas mãos, não tem outro intuito senão sensibilizar, para que a educação fiscal seja disseminada em todas as esferas da sociedade, além de colaborar com elementos inovadores para a formação crítica do cidadão e o pleno exercício da cidadania em nosso país.

No Brasil, o estado do Ceará foi o pioneiro, em 1998, na implantação de um *Programa Estadual de Educação Fiscal (PEF)* com as características que atualmente conhecemos. O programa estabeleceu-se a partir de orientação do Confaz de 1997, que deliberava acerca da constituição de um Grupo Estadual de Educação Tributária (GETE), hoje denominado *Grupo Estadual de Educação Fiscal (GEF)*, para implantar e viabilizar as diretrizes do Programa Nacional de Educação Fiscal (PNEF).

Inúmeras ações e iniciativas já foram implementadas para gerar informação, estimular e promover a cidadania em todas as instâncias da sociedade. Mesmo assim, ainda é preciso um engajamento mais efetivo por parte das instituições de educação na promoção desse instrumento tão basilar na formação do cidadão.

Ainda de acordo com Cruz e Amorim (2010),

A educação e a escola devem se comprometer com um modelo de desenvolvimento socioeconômico que atenda as necessidades coletivas e os direitos do povo. Sem uma educação fiscal eficiente, isto se torna praticamente impossível.

Sabemos que se trata de um tema árido, muitas vezes antipatizado pela maioria dos cidadãos. Talvez pelo descrédito da política brasileira ou pelos serviços públicos ineficientes diante da demanda colossal de um país ainda em desenvolvimento, muitos preferem não discutir o assunto ou simplesmente desacreditam que a situação possa mudar.

É por isso mesmo que, nesse contexto, a Educação Fiscal não pode ser entendida como mais uma diretriz nos currículos escolares ou mais um projeto dentre tantos outros que a escola já abriga. Ela é um instrumento complementar que deve ser aplicado de forma transversal e interdisciplinar em sala de aula, em qualquer disciplina ou em qualquer ação desenvolvida pela escola.

Através da Educação Fiscal é possível sensibilizar e mobilizar os cidadãos, desde a infância, para a prática consciente de sua cidadania e para a garantia de seus direitos e deveres. Somente assim, estaremos dando um passo largo para a construção de uma sociedade mais justa e igualitária.

### Conceituando Educação Fiscal

Josué Geraldo Botura do Carmo<sup>1</sup>

A Educação Fiscal chega às escolas e com ela novos olhares sobre a educação. Quem é que precisa educar-se nessa modalidade? São os alunos de primeira infância, das séries iniciais do ensino fundamental? Das séries finais do ensino fundamental, ou são os alunos do ensino médio? Ou isso é assunto para o ensino superior? Será que os professores já compreendem a educação fiscal? Será que os pais de alunos conhecem educação fiscal? Ou será que todos precisam educar-se nessa modalidade?

Procuraremos primeiro construir o nosso conceito de Educação Fiscal. Educação é a construção de *conhecimentos*<sup>2</sup> sempre renováveis (através da elaboração de conceitos), aquisição de *capacidades*<sup>3</sup> necessárias ao nosso desenvolvimento dentro das nossas necessidades e o repensar constante de nossas *atitudes*<sup>4</sup>, nossa postura diante da vida.

Fiscal é aquele que fiscaliza, que vigia. Temos o fiscal de tributos, temos o fiscal do meio ambiente, temos o fiscal sanitário, e tantos outros fiscais. Então, o que seria Educação Fiscal? Adquirir novos conhecimentos, adquirir novas capacidades, repensar atitudes. Mas o que o fiscal tem a ver com isso? A educação fiscal é para fiscalizar quem? Primeiramente é cada um fiscalizar a si mesmo, cumprindo a sua parte e exigindo que as instituições

1 Pedagogo com habilitação em Administração Escolar de 1º e 2º grau e Magistério das Matrérias Pedagógicas de 2º grau pela UFMG, Professor Facilitador em Informática Aplicada à Educação pelo PROINFO/MEC /NTE MG-2.

2 Em analogia ao conceito de letramento do Centro de Alfabetização, leitura e escrita (Ceale)/FaE/UFMG. Coleção Instrumento da Alfabetização. Belo Horizonte, 2005.

3 Em analogia ao conceito de letramento do Centro de Alfabetização, leitura e escrita (Ceale)/FaE/UFMG. Coleção Instrumento da Alfabetização. Belo Horizonte, 2005.

4 Em analogia ao conceito de letramento do Centro de Alfabetização, leitura e escrita (Ceale)/FaE/UFMG. Coleção Instrumento da Alfabetização. Belo Horizonte, 2005.

cumpram com a parte delas. Vai desde o doméstico, até os poderes executivo, legislativo e judiciário. Tudo por uma melhor qualidade de vida. Viver com conforto, com uma boa saúde, uma boa alimentação, uma boa água, um ar limpo para respirar.

E de quem depende tudo isso? Depende de cada um de nós, fazendo a nossa parte e exigindo que os outros também o façam. Se todos participarem, não fica pesado para ninguém e todos ganham uma melhor qualidade de vida. Cuidando do lixo, cuidando dos rios, economizando água, energia elétrica, não poluindo, participando dos orçamentos públicos, fiscalizando as contas do governo, e exigindo boa aplicação das verbas públicas.

Tudo em prol de uma melhor qualidade de vida. Redes de esgoto, iluminação pública, asfalto conservado, calçadas, jardins, praças, parques. Bons hospitais, boas escolas. Mas, como garantir tudo isso quando há sonegação de impostos de um lado e desvio de verbas públicas de outro? É exigindo a nota fiscal toda vez que fizermos uma compra ou contratarmos um serviço. É acompanhando a aplicação das verbas públicas. Isso não é fácil, mas é preciso começar. É exigindo nossos direitos de consumidor, exercendo nossa cidadania.

Um conceito possível de Educação Fiscal seria: conhecer nossos direitos e deveres de cidadão para poder exercê-los em sua plenitude, visando uma melhor qualidade de vida para toda a população.

## Referências

ARMOND, Hécio. **Noções do sistema tributário nacional e tributos federais**. Palestra. Auditório da Prefeitura Municipal de Santa Luzia - MG, 6 de maio de 2008.

BARROS, Alberto. **O desafio da cidadania no contexto da globalização**. Palestra. Auditório da Prefeitura Municipal de Santa Luzia - MG, 8 de maio de 2008.

BRASIL. **Apostila para capacitação fiscal**: compromisso de cada um, benefício para todos. Secretaria de Estado de Fazenda de Minas Gerais. Superintendência de Legislação e Tributação. Diretoria de Orientação e Educação Tributária. Divisão de Educação Tributária. Belo Horizonte, 2000.

BRASIL. **Educação fiscal no contexto social**. Programa Nacional de Educação Fiscal, caderno 2, 2ª ed. Brasília, 2005.

BRASIL. **Gestão democrática dos recursos públicos**. Programa Nacional de Educação Fiscal, caderno 4, 2ª ed. Brasília, 2005.

BRASIL. **Guia prático**: código de defesa do consumidor. Belo Horizonte, 1990.

BRASIL. **Programa nacional de educação fiscal**: compromisso de cada um, benefício para todos. Escola de Administração Fazendária (ESAF). Secretaria Executiva do Grupo de Trabalho Educação Fiscal – GEF.

BRASIL. **Relação estado-sociedade**. Programa Nacional de Educação Fiscal, caderno 2, 2ª ed. Brasília, 2005.

BRASIL. **Sistema tributário nacional**. Programa Nacional de Educação Fiscal, caderno 3, 2ª ed. Brasília, 2005.

CARDOSO, Elizângela Marlieri de Carvalho. **Tributos municipais e lei de responsabilidade fiscal**. Palestra. Auditório da Prefeitura Municipal de Santa Luzia - MG, 8 de maio de 2008.

CUNHA, Joaquim. **Administração pública e orçamento público**. Palestra. Auditório da Prefeitura Municipal de Santa Luzia - MG, 8 de maio de 2008.

PIRES, Paulo Cesar. **Impostos estaduais e repartição de receitas**. Palestra. Auditório da Prefeitura Municipal de Santa Luzia - MG, 6 de maio de 2008.

RUDÁ, Ricci. **Educação e responsabilidade social.** Palestra. Auditório da Prefeitura Municipal de Santa Luzia - MG, 6 de maio de 2008.

ZANON, Luiz Antônio. **Educação fiscal no contexto social.** Palestra. Auditório da Prefeitura Municipal de Santa Luzia - MG, 6 de maio de 2008.

<http://www.educacaoliteratura.com/index%20169.htm>

## TEXTO COMPLEMENTAR

### Educação Fiscal no contexto social

Elisabeth Hülsmann Bauer de Oliveira

A sociedade mundial vive um momento de globalização, formação de blocos econômicos e revolução tecnológica. As mudanças ocorrem com tamanha velocidade que muitas vezes a dimensão humana fica relegada a segundo plano, sendo necessário o repensar constante das nossas atitudes, propiciando a inclusão social com vistas ao momento histórico em que vivemos.

É preciso continuarmos comprometidos com uma educação humana, fraterna e solidária e com a construção de conhecimentos específicos sobre direitos e deveres do cidadão. Onde, para Jean Piaget, “... a lógica, a moral, a linguagem e a compreensão de regras sociais não são inatas, mas construídas pelos indivíduos ao longo de seu desenvolvimento”. E também na fala de José Bernardo Toro, afirmando que “... as capacidades e competências mínimas para a participação eficiente na sociedade, no século XXI, também dizem respeito à participação produtiva, através do domínio da leitura e da escrita; capacidade de fazer cálculos e resolver problemas; capacidade de analisar, de sintetizar e interpretar dados, fatos e situações; capacidade de compreender e atuar em seu entorno social”. Além dessas capacidades e competências descritas por Toro, o exercício da cidadania requer um indivíduo capaz de:

- Converter problemas em oportunidades;
- Organizar-se para defender os interesses da coletividade e solucionar problemas por meio do diálogo e da negociação, respeitando as regras, as leis e as normas estabelecidas;

- Criar unidade de propósito a partir da diversidade e das diferenças, sem jamais confundir unidade com uniformidade;
- Atuar para fazer da nação um estado social de direito, isto é, trabalhar para tornar possível o respeito aos direitos humanos;
- Ser crítico com a informação que lhe chega;
- Ter capacidade para localizar, acessar e usar melhor a informação acumulada; ter capacidade de planejar, trabalhar e decidir em grupo.

Com o pressuposto da Educação Fiscal permeiam direitos e deveres, controle democrático e função social democrática. Se, de um lado, é dever da população participar da gestão pública e da gestão escolar, por outro, ela tem direito de ser informada. Assim, é de fundamental importância possibilitar a inclusão social e acesso a todas as tecnologias. Lembrando que é dentro do espaço escolar cidadão, o qual reflete diretamente na vida das pessoas e da sociedade, no exercício diário dos princípios e dos valores culturais locais, regionais ou nacionais, possibilitando o resgate da dignidade humana.

E é dentro deste contexto educacional, em que a intervenção pedagógica tem como um de seus fundamentos a atividade de aprendizagem significativa, onde o professor provoca no aluno o interesse em associar frente a sua realidade, que diz respeito a sua atividade de aprendizagem e sua atividade humana na busca e concretização de seus objetivos. Objetivos estes, focados na Educação Fiscal dentro do contexto escolar através da efetivação de projetos voltados ao Programa onde o professor estará provocando no aluno o interesse em aprender e, assim, auxiliando-o na assimilação desses conhecimentos em busca de novas metas.



## SUGESTÕES DE ATIVIDADES

### 1º Episódio: Educação Fiscal no Contexto Social

O texto do aluno diz que a cidadania está imbuída do ato de cooperação para a construção de uma sociedade justa, solidária e participativa, na qual todas as pessoas devem viver de forma digna. Outro autor, chamado Ricardo Oriá, refere-se à Cidadania como a “participação democrática do cidadão nas mais diversas instâncias do social e na defesa e garantia dos seus direitos fundamentais”. Procure comparar essas duas definições e, fundamentado na sua experiência pessoal, tente construir seu próprio conceito de cidadania.

### Orientações ao professor

1. Após a construção desse conceito pelos alunos, é interessante que você, professor, promova em sala de aula um debate no qual os alunos apresentarão seus diferentes conceitos de cidadania, que deverão ser direcionados à construção coletiva de um conceito da turma.
2. Partindo dessa discussão sobre cidadania, analisar com os alunos a situação de “quebradeira” vivida pela escola, mencionada no texto, ouvindo as diferentes opiniões e sugestões de como encarar essa situação.
3. Retomando ainda essa discussão sobre cidadania, é interessante também discutir sobre os direitos e deveres do cidadão e buscar as contribuições dos alunos no sentido de ouvir suas opiniões sobre como essas questões são tratadas no Brasil e que contribuições podem dar na perspectiva de mudar as “mazes sociais” que afetam seu contexto social.

4. Para tentar arrematar essa discussão sobre cidadania, sugerir aos alunos que façam uma pesquisa na Constituição Federal de 1988, buscando o contexto histórico no qual esta foi escrita e localizando quais artigos e parágrafos tratam da cidadania, analisando-os e comparando com o cotidiano das pessoas na atualidade, na perspectiva de verificar se são ou não cumpridas às leis e porque isso ocorre.
5. Propor, de acordo com o texto, que sejam feitos exercícios práticos para fixação dos conceitos de cidadania, deveres e direitos discutidos, através do exercício mencionado. Os alunos em dupla proporão um ao outro um Direito, no qual seu par irá atribuir um Dever. Após esse exercício, você, professor, irá fechar essa discussão identificando se os conceitos discutidos sobre esse tema foram assimilados pelos alunos.
6. O texto básico diz que “bem público” é tudo aquilo que serve ao povo, construído, mantido e comprado com o dinheiro do povo, como a escola e tudo que tem dentro dela, inclusive os alunos, professores e funcionários.
7. Partindo desse conceito, professor, poderia ser realizada uma discussão com os alunos para saber se estes compreenderam o que significa bem público, solicitando deles exemplos de bens públicos. Nesse momento é interessante que sejam introduzidos também os conceitos de patrimônio material e imaterial. Para auxiliá-lo nessa discussão, sugerimos o texto a seguir:

“O **Patrimônio material** é aquele visível aos olhos, construído pela ação do homem ou formado ao longo das eras geológicas pela ação da natureza. O **patrimô-**

1. (BOTE-  
LHO, Caio  
Lóssio. Edu-  
cação Ambiental:  
em Defesa do Semi-  
árido, por um Ceará  
Sustentável. Botelho,  
Caio Lóssio, Holan-  
da, Francisco José  
Martins, Figueiredo,  
João Batista de  
Albuquerque, forta-  
leza: RDS/Edições  
SEDUC, 2008).

**nio imaterial** se caracteriza pela produção cultural das sociedades e é constituído pelos sentimentos, símbolos, valores, hábitos, formas de lidar com o plantio, com a terra, com a fé e com a educação. Tanto o patrimônio material quanto o imaterial são fundamentais para a história de um povo”<sup>1</sup>.

8. Solicitar aos alunos que seja feita uma visita à comunidade em que moram, para identificar os bens públicos, categorizando-os em patrimônio material e imaterial. Os bens descobertos podem ser desenhados e fotografados para compor uma exposição na escola, onde a comunidade pode ser convidada a visitar.
9. Após discussão sobre tributos, encaminhar uma pesquisa sobre este tema, na qual os alunos identificarão os tributos pagos pelas pessoas de sua comunidade e buscando identificar a aplicação desses tributos em bens sociais, identificando, junto à comunidade, o grau de satisfação das pessoas no que se refere à aplicabilidade desses tributos.
10. Após a pesquisa, orientar a turma no sentido de que estes concretizem a proposta do texto de criação de um blog ou uma *fan Page* na página do *facebook* da escola relacionada a esta temática e focando os resultados da pesquisa, para que os alunos curtam e deem sua opinião sobre as publicações.

# Episódio 2

## Relação Estado-Sociedade

Imagine uma cidade onde cada um faz o que quer, onde o povo não respeita as leis e age no dia a dia de acordo com a vontade individual de cada um, sem pensar no coletivo, no bem comum e na felicidade de todos. Com certeza, viver em um cenário como este é estar inserido no verdadeiro caos.

É a partir de uma ideia como esta que o segundo episódio de *A galera se liga em cidadania* explica a importância do Estado na organização da vida em sociedade e na garantia dos direitos de cidadania. Porém, para que possamos compreender melhor essa relação entre sociedade e Estado, é importante apresentarmos algumas ideias que irão elucidar sobre o porquê de precisarmos de um Estado.

A situação, que pode parecer simples, funda-se na ideia de que necessitamos de uma instituição que organize os interesses da maioria, em benefício do bem comum e do bem-estar de cada cidadão que compõe uma sociedade. De acordo com o *Programa Nacional de Educação Fiscal* (Caderno 2), entende-se por sociedade

o “conjunto de pessoas que vive em certa faixa de tempo e de espaço, seguindo normas comuns que são unidas pelas necessidades de grupo”.

Ou seja, por ser um conjunto de indivíduos que vive de determinada forma, pensar o termo sociedade é também considerar a existência de uma organização social, formada por instituições que determinam leis e que orientam a vida dos cidadãos de acordo com o interesse da coletividade. Portanto, para que a vida em sociedade aconteça de forma harmoniosa, organizada e solidária, de acordo com a vontade de seu povo e atendendo às necessidades da maioria, nasce a ideia de Estado.

No caso brasileiro, por exemplo, o Estado é formado por um modelo democrático de direito, instituído juridicamente por uma Constituição onde o povo é soberano e tem o poder de eleger seus representantes através do voto.

Mas não foi sempre assim. Constituir um estado democrático de direito no Brasil foi resultado de muitas lutas. Desde o período colonial, o país traçou um longo caminho, passando inclusive por regimes autoritários que limitaram direitos, como o de liberdade de expressão, censurando a produção artística, cultural e intelectual, por exemplo. A redemocratização do país aconteceu recentemente (se considerarmos os períodos históricos), data de 1985, quando Tancredo Neves foi eleito presidente da República pelo voto indireto. Somente em 1988 é que foi instituída a chamada “Constituição Cidadã”, que garante poder soberano ao povo.

De forma simplista, podemos entender a democracia como o desejo da maioria. Viver em um Estado democrático é ter a possibilidade de participar das escolhas e seguir as deliberações que a maioria escolheu. Nos Estados democráticos, todos têm a oportunidade de expor suas opiniões e autonomia para escolher pela opção que considera mais acertada.

Mesmo que a maioria não esteja de acordo, a opinião de cada um participa de forma igualitária, ou seja, possui o mesmo peso no processo decisório. Esta oportunidade dada a cada cidadão é uma das principais características de um Estado democrático.

No caso da Constituição brasileira, esta garantia de participação cidadã é expressa logo no primeiro artigo da Carta Magna, quando diz que “todo poder emana do povo, que o exerce por meio dos representantes eleitos ou diretamente”.

Sendo assim, quando elegemos um governante, estamos depositando nele a nossa confiança. É ele quem vai nos representar e lutar por nossos direitos. Portanto, se temos a possibilidade de escolher um prefeito, governador, vereador, senador, presidente, ou qualquer outro cargo eletivo, é de suma importância que façamos valer essa escolha no acompanhamento e fiscalização de todas as ações tomadas por este cidadão que nos representa.

Conforme explicado em *A galera do bem se liga em cidadania*, o Estado brasileiro é dividido em três poderes: legislativo, executivo e judiciário; e composto pelos seguintes elementos: poder político soberano, povo, território e governo.

Entender esta separação de poderes e elementos é importante para que possamos compreender os princípios fundamentais de um Estado democrático. É através da garantia e existência deles que se limitam os poderes políticos, evitando, assim, que regimes autoritários ou absolutistas assumam o comando do país. Trata-se, então, de uma constituição mista, que já remonta o pensamento de Aristóteles:

(...) constituição mista será aquela em que os vários grupos ou classes sociais participam do exercício do poder político, ou aquela em

que o exercício da soberania ou o governo, em vez de estar nas mãos de uma única parte constitutiva da sociedade, é comum a todas (PIÇARRA, 1989).

Esse modelo democrático tem sido apontado, até então, por estudiosos como a forma mais prudente da vida em sociedade, uma vez que o poder de decidir se baseia no consenso entre os interesses de todas as classes sociais.

Vejamos a seguir algumas definições:

**Poder Legislativo:** é responsável pela elaboração das leis. São considerados parte do poder legislativo os vereadores, deputados federais e estaduais e senadores.

**Poder Executivo:** responsável pela execução das leis. Porém, no Brasil contemporâneo, o poder executivo não se limita apenas à execução. Ele também tem a prerrogativa de propor leis, que serão apreciadas e aprovadas pelo legislativo, no sentido de produzir políticas de interesse do governo. São considerados poderes executivos: presidente da República, governadores e prefeitos, bem como seus auxiliares (ministros e secretários, respectivamente).

**Poder Judiciário:** responsável pela fiscalização das leis. É o poder judiciário que zela pela correta aplicação das Leis. Sua atividade é realizada através dos diversos juízes e Tribunais que compõem o poder judiciário. São eles: Supremo Tribunal Federal; Superior Tribunal de Justiça; Tribunais Regionais Federais e Juízes Federais; Tribunais e Juízes do Trabalho; Tribunais e Juízes Eleitorais; Tribunais e Juízes Militares; Tribunais e Juízes dos Estados e Distrito Federal.

Agora, para entendermos mais um pouco sobre os elementos que compõem o Estado, vamos recorrer novamente ao Caderno 2 do Programa Nacional de Educação Fiscal. Vejamos:

**Poder Político Soberano:** expressa-se como ordenamento jurídico impositivo (o conjunto das normas e leis que regulam o convívio social).

**Povo:** é o conjunto de cidadãos que instituem e ao mesmo tempo se subordinam ao poder soberano, possuindo direitos iguais perante a lei.

**Território:** inclui o espaço terrestre, aéreo e aquático (...). Mesmo o território desabitado – onde não há interações sociais – é parte do Estado, que sobre ele exerce poder soberano, controlando seus recursos (...).

**Governo:** corresponde ao núcleo decisório do Estado, encarregado da gestão da coisa pública (*Caderno Relação Estado-Sociedade*, Programa Nacional de Educação Fiscal).

## Pensar a vida em sociedade é pensar em ética

Na família, na escola, nos grupos de amigos, nas comunidades religiosas, nas associações de bairro, no trabalho, na relação com as instituições e nos diversos espaços em que nos relacionamos com o outro, somos orientados por diversas leis e regras que prezam pela boa convivência e o bem-estar daqueles que neles estão inseridos.

Pensar na vida em sociedade é também pensar em normas, regras e leis que conduzem o dia a dia de cada cidadão. Portanto, entendendo desta forma, é importante refletir sobre a conduta e os hábitos individuais de cada um diante dessas regras. É a partir desta lógica que podemos definir o conceito de ética.

De acordo com Adísia Sá, “ética tem a ver com fins fundamentais (como poder morar bem), com valores imprescindíveis (como defender a vida, especialmente do indefeso), com princípios fundadores de ações (dar de comer a quem tem fome) etc”.

Ou seja, trata-se de virtudes e comportamentos de cada indivíduo diante das normas que regem a vida em sociedade ou mesmo acerca de situações que envolvem a relação com o outro.

Ética é o posicionamento reflexivo diante dessas normas estabelecidas, ou seja, como nos comportamos diante delas. O conjunto dessas normas adotadas por uma sociedade é chamado “moral”.

A ética impõe ao sujeito moral uma exigência de se tornar ativo ante a realidade social que o cerca. O sujeito moral, portanto, não é um objeto sobre o qual todas as influências e determinações externas são exercidas (BRASIL, 2009).

Ética e moral são dois conceitos que estão diretamente ligados. Não se pode pensar em ética sem antes pensar em moral. Por exemplo, a maioria das sociedades condena diversos crimes, algumas até chegam a determinar pena de morte para alguns deles. Do ponto de vista ético, podemos concordar ou não com esta determinação, uma vez que o posicionamento ético é individual e subjetivo. Trata-se de uma escolha.

Portanto, encerramos este tópico com a reflexão de Zygmunt Bauman acerca de quais oportunidades tem a ética em um mundo como o nosso:

A sempre repetida garantia “este é um país livre” (que significa que tipo de vida você deseja viver, como você decide viver e que tipo de escolhas você faz para tomar essa decisão dizem respeito a você; culpe a si mesmo, e a mais ninguém, no caso de tudo isso não resultar nas alegrias que você esperava) sugere a alegria da emancipação intimamente entrelaçada com o horror da frustração (BAUMAN, 2011).

### O Estado que desejamos

Na idealização do Estado que se deseja, podem-se observar os princípios e valores éticos contidos na *Carta da Terra*, elaborada sob a coordenação do Conselho da Terra e a Cruz Verde Internacional e subscrita por mais de 4.600 organismos governamentais e organizações internacionais.

Partindo de uma visão ética integradora e holística, que considera as interdependências entre pobreza, degradação ambiental, injustiça social, conflitos étnicos, paz, democracia, ética e crise espiritual, “a Carta da Terra esta concebida como uma declaração de princípios éticos fundamentais e como um roteiro prático de significado duradouro, amplamente compartilhado por todos os povos. De forma similar a *Declaração Universal dos Direitos Humanos* das Nações Unidas, a *Carta da Terra* será utilizada como um código universal de conduta para guiar os povos e as nações na direção de um futuro sustentável.” Transcreve-se, a seguir, alguns de seus princípios fundamentais:

### Respeitar e cuidar da comunidade de vida

- Respeitar a Terra e a vida com toda a sua diversidade;
- Cuidar da comunidade de vida com compreensão, compaixão e amor;
- Construir sociedades democráticas, justas, sustentáveis, participativas e pacíficas;
- Assegurar a riqueza e a beleza da Terra às gerações futuras.

### Integridade ecológica

- Proteger e restaurar a integridade dos sistemas ecológicos da Terra, com especial preocupação com a di-

versidade biológica e com os processos naturais que enriquecem a vida;

- Prevenir o dano ao ambiente como melhor método de proteção ambiental e, quando o conhecimento for limitado, tomar o caminho da prudência;
- Adotar padrões de produção, consumo e reprodução que protejam as capacidades regenerativas da Terra, os direitos humanos e o bem-estar comunitário;
- Aprofundar o estudo da sustentabilidade ecológica e promover a troca aberta e ampla aplicação do conhecimento adquirido.

### **Justiça social e econômica**

- Erradicar a pobreza, como um imperativo ético, social, econômico e ambiental;
- Garantir que as atividades econômicas e instituições, em todos os níveis, promovam o desenvolvimento humano de forma equitativa e sustentável;
- Afirmar a igualdade e a equidade de gênero como requisitos ao desenvolvimento sustentável e assegurar o acesso universal à educação, ao cuidado da saúde e às oportunidades econômicas;
- Apoiar, sem discriminação, os direitos de todas as pessoas a um ambiente natural e social capaz de assegurar a dignidade humana, a saúde corporal e o bem-estar espiritual, dando especial atenção aos povos indígenas e às minorias.

### **Democracia, não violência e paz**

- Reforçar as instituições democráticas em todos os níveis e garantir-lhes transparência e credibilidade no exercício do governo, participação inclusiva na tomada de decisões e no acesso à justiça;
- Integrar, na educação formal e na aprendizagem ao longo da vida, conhecimentos, valores e habilidades necessários para um modo de vida sustentável;
- Tratar todos os seres vivos com respeito e consideração;

- Conclui a Carta da Terra: “Que o nosso tempo seja lembrado pelo despertar de uma nova reverência em face da vida, por um compromisso firme de alcançar a sustentabilidade, pela rápida luta pela justiça e pela paz, e pela alegre celebração da vida” (BRASIL, 2008).



## SUGESTÕES DE ATIVIDADES

### 2º Episódio: Relação Estado-Sociedade

1. O livro-texto do aluno conceitua Estado como: “Uma criação coletiva, uma forma de estabelecer um acordo entre as pessoas que vivem em comunidade, dentro de um território definido, o seu país, garantindo por meio de suas leis e organização o bem-estar de todos”. Tomando como base o conceito referido, solicite aos alunos que respondam os questionamentos a seguir.
  - a) Quais os principais elementos na formação de um Estado?
  - b) Você identificaria outros elementos que não estão explícitos no texto? Que elementos são esses?
  - c) Você formularia outro conceito? Qual?  
Após as respostas dos alunos, iniciar um diálogo coletivo para ouvir as diferentes concepções, direcionando para o conteúdo da aula.
2. De acordo com a Constituição Federal brasileira de 1988, em seu artigo 3º, os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil são:
  - 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.

## **Orientações ao professor**

Nesse contexto, solicitar aos alunos que analisem sob o seu ponto de vista, se estes objetivos estão sendo cumpridos, justificando sua resposta e, em seguida, fazer proposições para que estes objetivos fossem cumpridos de fato.

1. Para complementar a compreensão sobre Estado, deve ser sugerido aos alunos buscarem também conhecer os elementos que constituem o Estado, tais como: Povo, Território, Governo. Isso pode ser feito a partir do livro-texto, da indicação de alguma bibliografia, ou de pesquisa na internet. Para fechar essa discussão, os alunos poderiam fazer uma redação sobre essa temática. Algumas delas poderiam ser apresentadas em sala de aula.
2. Interessante também propor uma atividade sobre os poderes: Legislativo, Executivo e Judiciário. Após a compreensão sobre cada um destes três poderes, propor uma visita à Assembleia Legislativa ou à Câmara dos Vereadores, para assistir a uma sessão desse poder e, se possível, entrevistar algum deputado ou vereador, por meio de duplas ou trios de alunos. Os alunos devem, após visita e entrevista, elaborar um relatório a ser apresentado em sala de aula.

# Episódio 3

## Função social dos tributos

Certa vez, um político declarou que se imposto fosse bom, não seria imposto, e sim, voluntário. Que de fato a frase é interessante, isso não resta dúvida. Mas é uma ideia que precisa ser desmitificada no imaginário da maioria das pessoas. Em uma rápida conversa com uma dona de casa, um trabalhador assalariado ou qualquer outro cidadão sobre o pagamento de impostos, você com certeza vai escutar reclamações de toda ordem. Portanto, está na hora de mudar essa concepção.

De fato, no Brasil, nosso Sistema Tributário atua em diversas frentes tributando desde a renda, passando pela prestação de serviços, a produção e aquisição de bens, até o consumo do menor produto que chega à prateleira dos supermercados, como uma caixa de fósforos, por exemplo.

O **tributo** é uma prestação que o contribuinte paga ao Estado, de forma obrigatória, em dinheiro (regra geral) ou em títulos ou bens (exceções), que não é uma punição ou pena, criada através de lei e cobrado pela administração pública (fisco) através de procedimentos

Além dos impostos (IPVA, IPTU, Imposto de Renda, ICMS etc). São considerados **tributos**: taxas e contribuições de melhoria. Tributo é o que pagamos ao Estado para que este possa garantir o bem-estar social dos cidadãos.

Uma boa iniciativa que pode ser adotada em sala de aula é calcular o custo de um produto com e sem o imposto. Já imaginou os alunos calculando quanto pagam de imposto quando adquirem um celular ou um computador novo?

determinados também na lei. Os tributos são divididos em impostos, taxas e contribuições. Historicamente, os impostos são os tributos que mais arrecadam, apesar de no Brasil o crescimento da arrecadação das contribuições ser vertiginoso.

Isso acontece porque os impostos ou quais quer outros tributos cobrados pelo Estado são a principal fonte de financiamento para que o poder público possa cumprir e desempenhar suas funções essenciais na garantia dos direitos de cidadania.

Você já parou para pensar como o Estado custeia as diversas políticas públicas disponibilizadas diariamente à população? Tudo aquilo que é comprado, construído ou ofertado pelo Estado é pago com o dinheiro arrecadado dos tributos.

Desta forma, para que o poder público possa garantir educação de qualidade, um sistema de saúde eficiente, transporte coletivo e efetivar a dignidade dos cidadãos brasileiros, faz-se necessária a colaboração de cada um de nós. Quando pagamos nossos tributos em dia, além de estarmos realizando um investimento no nosso país, estamos exercitando nossa cidadania.

No terceiro episódio do livro *A galera se liga em cidadania*, a professora apresenta aos alunos alguns tributos cobrados pelo poder público, diferenciando e conceituando cada um deles.

Neste contexto, cabe ressaltar que os impostos possuem características específicas que variam de acordo com o tipo de cobrança. Sendo assim, são divididos em dois tipos: diretos e indiretos. Vejamos abaixo:

**Impostos diretos:** são aqueles cobrados diretamente ao cidadão. Geralmente os impostos diretos são os mais lembrados pela população, uma vez que o recolhimento dos valores é realizado pelo próprio cidadão. Podemos citar como exemplo de impostos diretos o Imposto de

Renda, o Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU), o Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA), entre outros. Na maioria das vezes, os impostos diretos são progressivos, ou seja, seu valor varia de acordo com a renda ou a valorização do bem. Por exemplo, se o carro da vizinha é mais caro que o meu, ela deve pagar mais imposto.

**Impostos indiretos:** são considerados impostos indiretos aqueles que estão embutidos no preço da mercadoria. Muitas vezes, não sentimos os impostos indiretos porque seu valor não é explícito, e acabamos pagando o mesmo valor de imposto, independente da nossa capacidade financeira. Desta forma, impostos indiretos são considerados regressivos por possuírem essa característica.

Podemos citar como exemplo de impostos indiretos o Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), o Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), entre outros. No Brasil, algumas iniciativas já apontam para projetos de Lei que garantem ao consumidor a informação de quanto está pagando de imposto antes de efetuar a compra. Assim, fica mais fácil saber quanto estamos contribuindo com o governo.

Essa diferenciação dos impostos diretos e indiretos é importante para que a cidadão perceba que, mesmo não possuindo casa própria ou estando entre as faixas de tributação do imposto de renda, ainda assim, ele é considerando **contribuinte** e, portanto, colabora com a arrecadação do poder público. É fundamental que cada um se perceba como um cidadão-contribuinte, independente do poder aquisitivo ou qualquer outra variável.

O livro *A galera se liga em cidadania* também traz no terceiro episódio a explicação de outros tributos, como taxas, contribuições de melhoria, contribuições sociais e empréstimos compulsórios. Tais conceitos

### **Contribuinte**

é quem paga seus tributos como contribuição para a formação de fundos necessários ao custeio das despesas públicas. Ou seja, todos nós. Existem dois tipos de contribuintes: os indivíduos comuns, conhecidos como "pessoas físicas", e as empresas, também chamadas de "pessoas jurídicas".

**Sonegar** é esconder o que se tem ou o que se ganhou para não pagar imposto. É considerado um crime previsto na Lei nº 4.729 de 1965. Portanto, é fundamental que desde a escola, os cidadãos recebam formação adequada para coibir todo e qualquer tipo de sonegação.

Lembre-se sempre que se alguém se recusa a emitir o documento fiscal, está se apropriando de um valor pago por você e que deveria ser recolhido ao Estado. Portanto, quando comprar uma mercadoria ou adquirir qualquer serviço, **exija a nota fiscal.**

também podem ser explorados de forma didática em sala de aula, através das sugestões de atividades sugeridas neste manual.

Outro importante tema nessa discussão acerca da função socioeconômica dos tributos é a **sonegação** fiscal. Trata-se de uma forma ilegal para deixar de pagar o tributo devido. Quando alguém, seja pessoa física ou jurídica, sonega um tributo, o Estado deixa de receber um valor que poderia ser revertido em políticas públicas para a população.

Um dos fortes instrumentos no combate à sonegação, especialmente por parte de pessoas jurídicas, é a exigência do documento fiscal no ato de qualquer compra ou contratação de serviço.

Há muito tempo o poder público tem investido em campanhas educativas que estimulam o cidadão a exigir a nota fiscal no ato de qualquer compra ou contratação de um serviço. Além de ser um documento comprobatório que garante direitos ao cidadão, a nota fiscal ainda possibilita o controle por parte do poder público sobre os valores que deverão ser recolhidos legalmente e que já foram pagos pelo cidadão durante a transação realizada.

Um produto sem **nota fiscal** circula ilegalmente no país e ainda não garante nenhum direito ao cidadão que o adquiriu. Para além da sonegação, outra grave ocorrência é a circulação de produtos piratas no comércio. Não é difícil encontrarmos diariamente nas ruas pessoas comercializando CDs, DVDs de música, brinquedos e diversos outros produtos fabricados de forma ilegal.

A pirataria é um crime previsto no código penal. Ela fere os direitos de propriedade industrial, sonega tributos, atinge a cadeia de desenvolvimento do país no que diz respeito à geração de emprego e renda e a própria produção intelectual.

Portanto, combater a pirataria desde a escola é uma importante medida que pode ser adotada pela escola, uma vez que se trata de um importante espaço na formação do cidadão.



### O valor da aplicação social dos tributos

“É preciso disseminar a informação sobre quais são os tributos, que políticas públicas são financiadas por eles, como se arrecada, aplica e fiscaliza sua alocação”

Roberto Kupski<sup>5</sup>.

Enfrenta-se, no Brasil, um questionamento traduzido nas mensagens midiáticas que levam ao descrédito os tributos e sua função social. Diariamente são veiculadas reportagens sobre corrupção, carga tributária alta, malversação de recursos públicos e campanhas como “Um Dia Sem Impostos”, além do acompanhamento semanal do “impostômetro” pelas grandes emissoras. Tal campanha massiva não veicula um contraponto explicitando que corrupção é um fenômeno mundial, que o controle dos recursos públicos pode ser realizado pela sociedade, não temos o “sonegômetro” (expressão utilizada em artigo de opinião pela articulista Maria Regina Duarte) não divulgado por razões óbvias e tampouco a campanha “Um dia sem Estado”.

Uma das muitas possibilidades de resgate da função social do tributo e equilíbrio nesse debate é disseminar a informação sobre quais são os tributos, que políticas públicas são financiadas por eles, como se arrecada, aplica e fiscaliza sua alocação. A escola se constitui em espaço privilegiado para disseminação do conhecimento e valores, portanto é o local ideal para tratar de temas ligados de forma visceral: Educação Fiscal e Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente. Lembramos ainda que a transversalidade da educação é hoje uma realidade. Na última Conferência Nacional da Educação, foi aprovada a introdução transversal do tema “Educação Fiscal para os nossos alunos”.

5 Presidente da Federação Brasileira de Associações de Fiscais de Tributos Estaduais (Fefrafite), auditor fiscal do Tesouro do Rio Grande do Sul e presidente do Fórum Nacional das Carreiras Típicas de Estado (Fonacate).

<http://congressoemfoco.uol.com.br/opiniaocolumnistas/o-valor-da-aplicacao-social-dos-tributos/>

Foi pensando nisso que a Federação Brasileira de Associações de Fiscais de Tributos Estaduais (Febrafite) criou o Prêmio Nacional de Educação Fiscal. O objetivo é premiar as melhores iniciativas de Educação Fiscal que trabalham a importância social do tributo e das receitas públicas, assim como a qualidade do gasto público, com a participação de pessoas jurídicas como escolas estaduais, municipais, universidades, entre outras. Com inscrições abertas até 15 de agosto, pela internet, o certame entregará um Certificado de Reconhecimento às dez melhores iniciativas, e dessas, as três melhores farão jus a prêmios em dinheiro, sendo R\$ 15 mil, R\$ 10 mil e R\$ 5 mil, em ordem decrescente e troféu.

As iniciativas concorrentes devem estar enquadradas em uma dessas áreas: Iniciação tributária (conceitos básicos de tributos), a importância social dos tributos, a atuação fiscal no Estado brasileiro, o retorno dos tributos para a sociedade ou, ainda, a fiscalização das contas públicas.

A Febrafite, ao promover o prêmio, almeja que o cidadão reflita sobre o contexto em que está inserido, oferecendo a ele informações para uma atuação proativa de contribuição para a melhoria da vida da comunidade. O tributo é essencial, e a partir dele são construídas as estruturas e o pensamento crítico sobre o valor deles em nosso cotidiano.

E é honroso poder contar com o apoio da Escola de Administração Fazendária (Esaf) e do Programa Nacional de Educação Fiscal (PNEF). Em 2010, a Esaf, em parceria com o Grupo de Educação Fiscal dos Estados (Gefes), capacitou 11 mil disseminadores de Educação Fiscal nos Estados, na modalidade de educação a distância. O balanço de 2004 a 2010 aponta que foram treinados 70 mil disseminadores e 2 mil tutores no período. Somando-se as modalidades à distância e presencial, estima-se que

foram capacitados 200 mil disseminadores até o momento. Até 2012, foram capacitados 85.000 disseminadores de Educação Fiscal.

A iniciativa do prêmio é inédita e pretende servir de exemplo para que outras instituições ajudem a construir uma agenda positiva sobre a atividade de educação fiscal no país. Se a educação fiscal fosse incluída num conteúdo mais genérico, como noções de cidadania ou de economia, por exemplo, e pudéssemos ajudar a inserir tal disciplina no contraturno das escolas que já trabalham com educação integral, daríamos um grande passo rumo a uma visão mais ampliada de nossos alunos do mundo ao redor, cheio de conquistas e possibilidades. Enxergar o valor da aplicação social dos tributos é um belo desafio e um grande passo a ser dado.



## SUGESTÕES DE ATIVIDADES

### 3º Episódio: Função Social dos Tributos

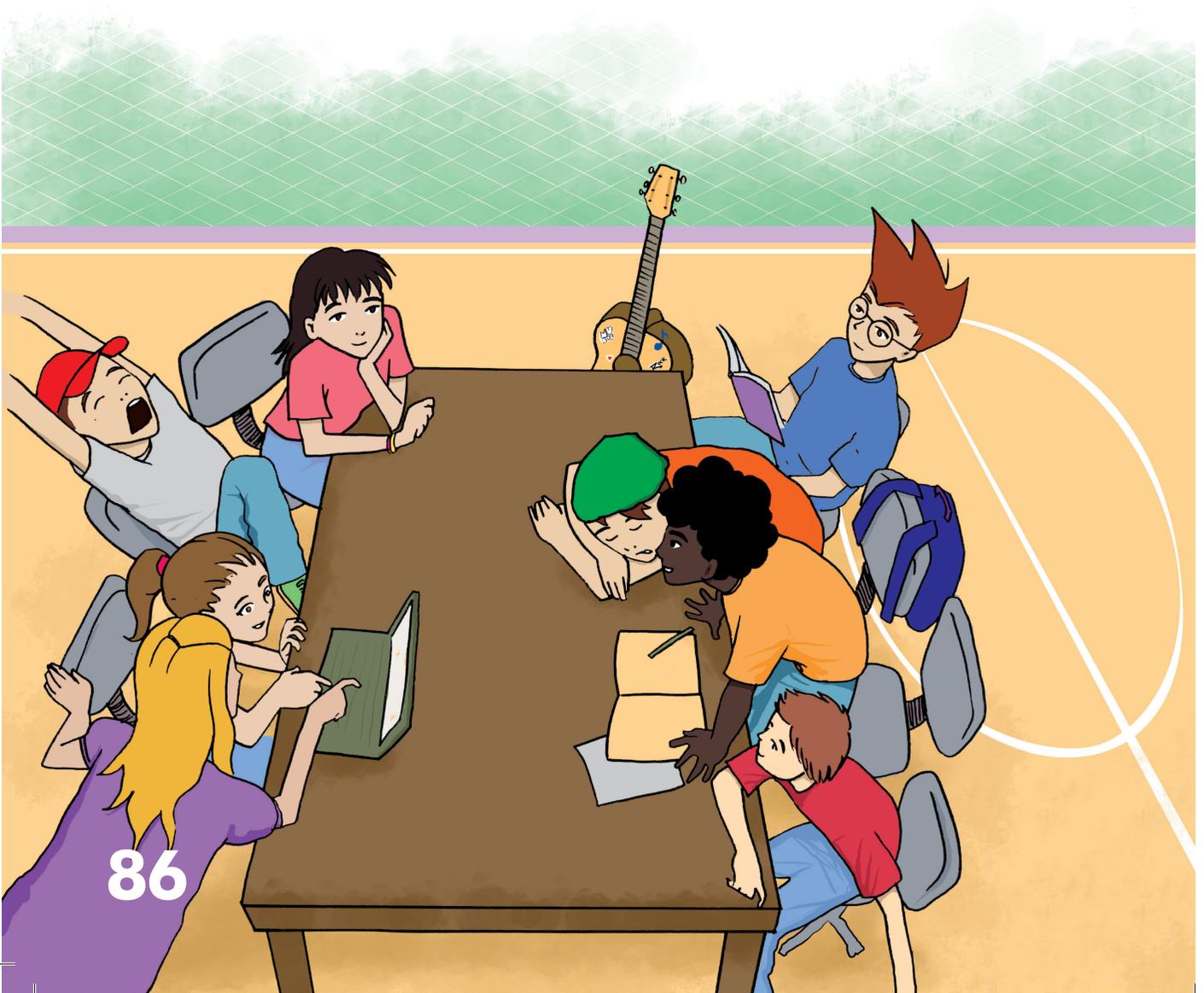
Você, professor, pode iniciar esse conteúdo realizando com os alunos uma sondagem para saber se eles sabem o que são, quais são e qual a finalidade dos Tributos. Após essa sondagem, discutir com eles sobre estes tributos: Impostos, Taxas, Contribuições de Melhoria, Empréstimos Compulsórios e Contribuições Especiais (após essa explanação dialogada, sugerir que estes pesquisem sobre alguns desses tributos).

#### Orientações ao professor

1. Dando continuidade à temática sobre Tributos, acrescentar que os tributos podem ser federais, estaduais e municipais. Após essa explicação, propor que seja produzido um texto, que pode ser um conto, uma poesia, um jogral, um cordel, uma redação ou em outro formato, no qual estes demonstrem sua compreensão sobre o conteúdo estudado.
2. Como complemento dessa atividade, poderia ser solicitada também a produção de cartazes, painéis, contendo notícias relacionadas ao pagamento dos tributos, à sonegação de impostos, ao envolvimento de políticos e empresários nessas questões. Em seguida, ser promovido um debate para discutir esse tema, fazendo uma análise crítica sobre a situação do Brasil nesse contexto.
3. Solicitar também uma pesquisa na qual os alunos trarão as taxas a serem pagas por suas famílias (luz, água, telefone), que serão observadas em sala de aula considerando o valor pago e o percentual que está destinado a tributos como: ICMS, PIS, COFINS, entre

outros, analisando se os benefícios públicos a serem contemplados conferem com os impostos pagos.

4. Para concluir, promover uma exposição na escola expondo os trabalhos dos alunos para visitação dos outros alunos, na qual os expositores ficariam a postos para responder as perguntas que fossem formuladas pelos colegas, de uma forma bem lúdica e interativa.



# Episódio 4

## Gestão democrática dos recursos públicos

É! A gente quer viver pleno direito  
A gente quer viver todo respeito  
A gente quer viver uma nação  
A gente quer é ser um cidadão  
**"É", de Gonzaguinha**

Em *A galera se liga em cidadania*, foi preciso uma depreciação acontecer para que os alunos pudessem conhecer mais sobre a importância da participação de cada um deles na manutenção do patrimônio, dos serviços públicos e até da gestão democrática dos recursos públicos, tão importantes para manter as políticas ofertadas a cada um de nós.

Não é difícil perceber que a relação entre poder público e sociedade ainda acontece de forma muito árida, apesar dos diversos instrumentos criados pelos governos e até pela sociedade civil organizada para garantir a efetiva participação cidadã.

Basta pensarmos um pouco para identificarmos o quanto essa relação ainda pode ser melhorada. Tente

responder as seguintes perguntas: quantas vezes você participou de um debate na comunidade em que vive? Quantas vezes foi convidado a contribuir com ideias para o mandato do político que você ajudou a eleger com seu voto? Quantas vezes você foi à Câmara Municipal da sua cidade participar de alguma audiência pública que tratava sobre um tema de seu interesse?

Sem dúvida, esse rápido exercício de memória pode mostrar o quanto podemos ampliar nossa participação. Talvez pela própria falta do sentimento de pertencer ou mesmo por não perceber, mais às claras, a presença do estado nas menores ações do dia a dia, como garantir a merenda escolar, recolher o lixo, fornecer o giz ao professor, acabamos por nos eximir, ou até desacreditar, que nossa participação pode ser decisiva para nortear uma política pública definida pelo Estado.

Mas, acredite, a voz de cada um de nós é muito importante no processo de democratização de políticas públicas, na redução das desigualdades, na promoção da justiça social e na garantia de todos os direitos concedidos aos cidadãos brasileiros.

Participar das decisões que afetam a coletividade é tão importante quanto decidir em que bairro morar. A participação é uma premissa básica para a vida em nossa sociedade. Hoje, temos a possibilidade de escolher nossos representantes, participar de conselhos, debates, conferências, opinar sobre o que é melhor para nossa comunidade e até mesmo decidir os rumos do país.

Tudo isso está em nossas mãos. Não apenas quando votamos em um representante, mas quando também acompanhamos as decisões do governo e manifestamos nossa opinião, seja a favor ou contra qualquer decisão que, na nossa percepção, não foi a mais certa.

No Brasil, a possibilidade de participar dessas escolhas surgiu nos anos 1980, a partir da chamada redemo-

cratização que instituiu, em 1988, uma Constituição que permite a participação cidadã. Através dela, o poder é decidido pelo povo por intermédio de um modelo democrático que garante direitos de cidadania e participação. Nessa Constituição, também conhecida como “Constituição Cidadã”, foram garantidos diversos direitos e deveres ao povo brasileiro, entre eles a possibilidade de realizar controle social.

Podemos agora nos pegar pensando: o que eu tenho a ver com isso? Ora, se tudo que é ofertado pelos governos é pago com o dinheiro arrecadado dos impostos que cada um de nós paga, então, nada mais justo que possamos decidir onde gastar esse dinheiro e exigir a correta aplicação dele, especialmente nas áreas mais necessitadas.

O “controle social” é um instrumento imprescindível na gestão dos recursos públicos. É através dele que garantimos nossos direitos e contribuímos com o fortalecimento da cidadania em nosso país. Garantido pela Constituição, o poder de controlar as ações dos governos trata-se da maior ferramenta de garantia de participação cidadã. Por intermédio dela, a população pode fiscalizar e acompanhar as políticas públicas adotadas pelas três esferas de poder (federal, estadual e municipal).

Como falamos anteriormente, há diversos instrumentos criados pelo poder público e pela própria sociedade civil organizada que facilitam o acesso a essas informações. Você já parou para pensar que esse hábito de acompanhar e fiscalizar o poder público pode começar pela escola, através do monitoramento, pelos próprios alunos, das ações realizadas pelos Conselhos Escolares, por exemplo?

Já imaginou uma escola onde os alunos participam das decisões de forma crítica, cobrando ações efetivas por parte do poder público, fiscalizando a atuação dos

conselhos, participando de encontros e, o melhor, disseminando a prática cidadã na comunidade em que vivem?

A escola é nosso primeiro contato com a coletividade, com o bem comum. Portanto, compreende-se como um ambiente favorável para a sensibilização e o fomento de uma relação harmoniosa e participativa entre o poder público e o cidadão.

É nesse contexto que o professor desempenha um papel fundamental quando atua como agente transformador no processo de inserção desses valores junto aos alunos, de maneira que estes possam se apropriar do conhecimento adquirido em sala de aula para atuar, desde a infância, de maneira consciente, prezando sempre pelo pleno exercício da cidadania.

Para isso, gostaríamos de apresentar, em linhas gerais, os principais instrumentos que colaboram para o exercício do controle social, por parte dos cidadãos. Em seguida, iremos propor a execução de algumas atividades que também poderão contribuir para a formação de uma consciência crítica na escola acerca da importância da gestão democrática dos recursos públicos.

## **Orçamento Público**

Como sabemos, tudo que é gasto pelo governo, desde a mais básica necessidade de material de trabalho, até a construção do maior equipamento público, vem do dinheiro arrecadado com os impostos, as taxas e contribuições pagos por cada cidadão. Portanto, cada um de nós tem participação em toda e qualquer ação promovida pelo poder público, seja em nível federal, estadual ou municipal.

Sendo assim, os recursos não podem ser utilizados de qualquer forma. Antes de gastar, é necessário que todas as despesas sejam previstas no chamado “Or-

çamento Público”. Ou seja, é preciso que os governos apresentem, de forma clara e objetiva, o que será feito com esse dinheiro e em que áreas pretende aplicá-lo em benefício do povo.

O Orçamento Público é um documento elaborado pelo poder executivo e aprovado pelo poder legislativo através de uma Lei. Desta forma, as prefeituras, os governos estaduais e o Governo Federal precisam obrigatoriamente apresentar uma proposta em que demonstre como o dinheiro arrecadado será utilizado.

Para elaborar o orçamento, os governos precisam preparar três instrumentos: o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), e a Lei Orçamentária Anual (LOA). Juntos, irão estabelecer o planejamento dos gastos realizados durante as gestões dos governantes. Vale lembrar que a elaboração destes instrumentos precisa considerar a previsão dos recursos que são arrecadados pelo poder público, através de uma estimativa.

Trazendo o exemplo para o nosso dia a dia, preparar um orçamento é como planejar a troca de um carro, comprar uma nova televisão, um computador para os filhos ou mesmo iniciar uma reforma no jardim. Normalmente, antes de realizarmos a compra ou contratarmos qualquer serviço, levamos sempre em consideração nossa capacidade de pagamento. Ou seja, considerar quanto temos disponível em dinheiro, se a prestação cabe no salário, o que iremos receber de comissão, férias, 13º salário e outras fontes de recursos. Caso contrário, acabamos nos endividando.

Da mesma forma acontece com o poder público. Porém, a grande diferença nesta comparação é que os recursos públicos são formados pela soma dos esforços quando pagamos nossos tributos. Portanto, contém a participação de todas as pessoas, independente da condição financeira, do local onde mora, da religião, da cor

da pele. Todos nós contribuímos. Por isso, é preciso ter sempre em vista que o nosso dinheiro está incluso em cada escola construída, cada posto de saúde reformado, cada fardamento utilizado pelos alunos, em cada equipamento novo que chega à escola e até no salário que paga professores e funcionários.

Lembre-se, tudo que o governo oferece é pago com nosso dinheiro. E é exatamente por este motivo, por ser um dinheiro que saiu do bolso de cada um de nós, que devemos acompanhar a correta aplicação deles, para que possamos garantir a qualidade e o acesso a todos os cidadãos.

## **Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)**

Uma grande conquista para os cidadãos brasileiros no tocante à gestão fiscal e financeira dos recursos públicos foi a publicação da chamada Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que entrou em vigor no ano 2000. A Lei veio para disciplinar a gestão fiscal e financeira dos governos, através de ações planejadas, garantindo transparência sobre o uso do dinheiro público em todos os níveis de governo.

A ideia (da LRF) é funcionar como uma espécie de bússola que leve o governante a se planejar, de acordo com suas receitas esperadas e fixe as despesas num nível em que permita atender ao resultado que constitui o objetivo (BRASIL, p. 46).

A LRF preza pelo equilíbrio financeiro das contas públicas, estabelecendo metas e limites no que diz respeito à relação entre a arrecadação e a despesa. Além disso, está alicerçada em três importantes princípios: transparência, controle e responsabilização. Vejamos a seguir:

**Transparência:** trata-se de um mecanismo garantido na LRF que assegura o acesso, por parte dos cidadãos, a todas as informações e medidas adotadas pelos governos. A transparência deve ser estimulada pelo próprio poder público por meio de instrumentos que facilitem, de forma simples e didática, a compreensão acerca de todas as ações do poder público.

**Controle:** há duas vertentes diretamente relacionadas para compreendermos este princípio. A primeira delas está ligada à transparência e a segunda aos limites e metas estabelecidos pela lei. Por exemplo, quanto mais transparente for um governo, mais fácil é a possibilidade para que os cidadãos possam realizar o controle social, coibindo, inclusive, a corrupção. A segunda vertente está ligada à garantia do equilíbrio financeiro, uma vez que, com metas e limites estabelecidos é possível evitar que o poder público realize mais despesas do que possa se comprometer.

**Responsabilização:** para evitar o desperdício e o uso inadequado do dinheiro público, a LRF assegura punições aos gestores que descumprirem o que está estabelecido na Lei. Desta forma, o gestor é responsabilizado pessoalmente por todas as ações que envolvem recursos públicos.

Outro ponto importante da LRF é a publicação do Relatório de Gestão Fiscal (RGF) e o Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO). Ambos podem ser entendidos como a prestação de contas realizada periodicamente pelos governos, disponível para consulta pública de qualquer cidadão.

Através deles é possível consultar os limites de gastos, o endividamento das gestões públicas, a execução dos orçamentos, os investimentos em educação, saúde, moradia, entre outras funções realizadas pelo poder público. Juntos, o RGF e o RREO representam uma ferramenta imponente a favor do cidadão.

Lembre-se sempre, cobrar explicações, esclarecimentos e sanar dúvidas relacionadas ao que é feito com o dinheiro público não é favor prestado por ninguém. É uma obrigação dos governos e um direito do cidadão.

## Transparência e novas tecnologias

Como vimos anteriormente, ter acesso às informações de todos os atos do poder público é um direito de todo cidadão. Desta forma, os governos, seja por iniciativa própria ou mesmo por cobrança da sociedade, têm buscado implementar ações para gerar transparência e clareza nas informações públicas.

Marshall (1967), ao discutir a noção de direitos de cidadania, destaca que “para que a igualdade no exercício dos direitos seja alcançada, coloca-se a necessidade de instrumentos que promovam a garantia de sua efetivação” (p. 55).

Desta forma, seguindo a linha de raciocínio apresentada pelo autor e considerando o dever do poder público de estimular o exercício da cidadania, podemos compreender que as mais diversas instituições públicas podem atuar como protagonistas no desenvolvimento de instrumentos voltados para a disseminação de informações públicas, promovendo a cidadania e a formação crítica do cidadão.

Com o advento das novas tecnologias da informação, as possibilidades de comunicação, as inúmeras formas de se relacionar com os mais diversos públicos, possibilitaram a criação de excelentes ferramentas a serviço do cidadão. Hoje, por exemplo, através da internet, é possível compartilhar, em tempo real, informações de gêneros variados.

A rapidez com que a internet dissemina suas informações facilitou o acesso, abriu novas possibilidades de

divulgação e contribuiu significativamente para o controle social em nosso país. É por intermédio desta ferramenta que, desde 2009, com a publicação da Lei Complementar nº 131 pelo Governo Federal, todo e qualquer cidadão pode acessar as movimentações e informações pormenorizadas acerca da gestão dos recursos públicos da União, dos Estados e dos Municípios.

Foi nesse contexto que foram criados os Portais da Transparência da maioria dos Estados e Municípios. A Lei, regulamentada em 2010 pelo decreto nº 7.185, estabeleceu que as esferas de poder apresentassem, em tempo real, os dados referentes à receita arrecadada e à despesa realizada no momento de sua execução, obedecendo ao limite máximo de um dia útil para que os dados estejam disponíveis em meio eletrônico.

Essa conquista, assegurada por Lei, representou um largo passo para o fortalecimento dos instrumentos de controle e, especialmente, para a participação cidadã.

Agora, que tal visitarmos os portais da transparência? Apresentaremos a seguir algumas sugestões para que você possa conhecer melhor e até trabalhar com sua turma diversos instrumentos de controle da gestão dos recursos públicos nas diversas esferas de poder. Estas ferramentas estão à disposição de qualquer cidadão. Apresente para seus alunos, compare anualmente os gastos realizados nas diversas funções de governo (saúde, educação, moradia, urbanismo), exercite sua cidadania.

## VOCÊ SABIA?

### **Programa Nacional de Educação Fiscal (PNEF)**

[www.esaf.fazenda.gov.br/educacao\\_fiscal/pnef/home-pnef](http://www.esaf.fazenda.gov.br/educacao_fiscal/pnef/home-pnef)

### **Programa de Educação Fiscal do Estado do Ceará (PEF - CE)**

[www.sefaz.ce.gov.br](http://www.sefaz.ce.gov.br)

(ao acessar o site da SEFAZ CE, basta clicar no opção "Educação Fiscal", localizada no menu à esquerda da tela)

## Portais da Transparência

### Governo Federal:

[www.portaldatransparencia.gov.br](http://www.portaldatransparencia.gov.br)

### Governo do Estado do Ceará:

[www.transparencia.ce.gov.br](http://www.transparencia.ce.gov.br)

### Prefeitura de Fortaleza:

[www.portaldatransparencia.sefin.fortaleza.ce.gov.br](http://www.portaldatransparencia.sefin.fortaleza.ce.gov.br)

## Multimídia

Nos *links* abaixo, você pode baixar gratuitamente:

### Cadernos do Curso de Disseminadores de Educação Fiscal:

[http://www.esaf.fazenda.gov.br/educacao\\_fiscal/pnef/curso-de-disseminadores-de-educacao-fiscal](http://www.esaf.fazenda.gov.br/educacao_fiscal/pnef/curso-de-disseminadores-de-educacao-fiscal)

### Publicações da Controladoria Geral da União:

[www.cgu.gov.br/Publicacoes](http://www.cgu.gov.br/Publicacoes)

## Para Crianças

Alguns órgãos possuem sites com conteúdos direcionados a crianças. Acesse os sítios e trabalhe o conteúdo em sala de aula.

### Receita Federal – Leãozinho:

[www.leaozinho.receita.fazenda.gov.br](http://www.leaozinho.receita.fazenda.gov.br)

### Secretaria do Orçamento Federal (SOF)

#### Sofinha e sua turma:

[www.portalsof.planejamento.gov.br/sofinha](http://www.portalsof.planejamento.gov.br/sofinha)

### Controladoria Geral da União (CGU)

#### Portalzinho da Transparência:

[www.portalzinho.cgu.gov.br](http://www.portalzinho.cgu.gov.br)

Após navegar por todos estes sites, sugerimos algumas estratégias que poderão facilitar a compressão por parte dos alunos e tornar mais atrativo o desenvolvimento do trabalho em sala de aula.

## Jornais e publicações

Utilizando-se de jornais diários, sugerimos que seja proposto aos alunos a identificação de matérias relacionadas ao uso dos recursos públicos. Peça que procurem identificar notícias relacionadas à construção de novos equipamentos públicos, serviços etc. e discutam em sala de aula sobre o assunto.

Como sugestão, solicite que os alunos construam um mural com recortes das notícias. Escreva visivelmente, abaixo de cada notícia exposta, o prazo informado no texto para a execução da ação que está sendo noticiada. Na data estabelecida na notícia, retome o assunto em sala de aula, procurando identificar se a ação divulgada pelo gestor público no jornal foi cumprida.

A partir daí, você pode inserir conceitos relacionados ao controle social. O tema pode ser trabalhado de forma transversal em diversas matérias.

## Rádio-escola

Se sua escola possui uma rádio interna, que tal preparar um programa específico, produzido pelos próprios alunos? As rádios-escola são instrumentos de comunicação alternativa que despertam interesse nos alunos porque fogem da rotina comum da sala de aula e ainda instigam talentos.

Como qualquer veículo de comunicação, a rádio-escola atravessa as fronteiras da sala de aula e permite que o conteúdo seja disseminado entre todos os alunos e funcionários.

Listaremos a seguir algumas sugestões para você elaborar e incrementar um programa na rádio da sua escola:

- Discuta em sala de aula a composição de um programa. Tente identificar, dentre os temas ligados à Educação Fiscal, qual deles possui maior interesse e aceitação

pelos alunos. Faça uma lista de assuntos, notícias e abordagens que podem ser trabalhadas no programa. Construa um texto de abertura explicando a importância do tema. Esta será a abertura do programa;

- Convide um gestor escolar, conselheiro, líder comunitário ou mesmo um professor para participar do programa. A ideia é realizar uma entrevista com o convidado, abordando temas de educação fiscal, de interesse dos alunos. Antes de receber o convidado, é fundamental elaborar (juntamente com os alunos) todas as perguntas que serão realizadas. Eleja alguns representantes na sala de aula para participar como entrevistadores.

Caso o entrevistado seja o diretor ou o conselheiro escolar, não esqueça de levantar questões relacionadas ao funcionamento da gestão escolar, à quantidade de recursos recebidos, como a escola utiliza esses recursos, como os alunos podem participar das decisões tomadas pela escola, entre outros temas;

- Prepare com os alunos textos explicativos sobre os temas abordados para serem lidos durante o programa como notícia;
- Outra estratégia interessante é preparar uma radionovela para ser veiculada durante o programa. Este tipo de ação pode ser trabalhada nas disciplinas de português ou literatura, onde você pode propor aos alunos que produzam um diálogo entre personagens fictícios ou reais, sobre alguma tema abordado em sala de aula;
- Outra opção mais abrangente seria transformar o livro *A galera se liga em cidadania* em uma radionovela. Para isso, eleja na sala de aula alunos que se identifiquem com os personagens apresentados no livro, para que possam interpretá-los. Como o livro é muito extenso para a linguagem do rádio, os capítulos podem ser veiculados em diversos dias.

Para que você possa conhecer mais sobre comunicação Alternativa e Popular, acesse o Manual “Para fazer rádio comunitária com ‘C’ maiúsculo”, disponível no endereço: [www.webresearch.wordpress.com/2009/07/cartilha.pdf](http://www.webresearch.wordpress.com/2009/07/cartilha.pdf).

## **Blogs e redes sociais**

Que os jovens estão cada vez mais conectados, disso ninguém duvida. Com o advento da internet, a democratização das redes sociais, uma chuva de informações é despejada a todo instante na tela do computador. Através de blogs e redes sociais, todos querem elogiar, criticar e manifestar opinião sobre os mais variados e improváveis assuntos.

Portanto, a escola pode apropriar-se destes espaços virtuais para fomentar o debate acerca do exercício da cidadania. Sugira a criação de um blog ou uma página em rede social para divulgar informações sobre as atividades promovidas pela escola e a comunidade do entorno.

Estabeleça uma rotina de postagens que podem ser produzidas antecipadamente pelos próprios alunos. Forme um grupo para acompanhar as atividades desenvolvidas e, posteriormente, elaborar textos que serão divulgados nestes espaços.

Com esta iniciativa, além de promover o exercício pleno da cidadania, a escola também estará contribuindo com a inclusão digital dos alunos envolvidos.



## Vídeos sobre Educação Fiscal

1. *O Clube dos Sem Férias*. 28,55'.  
[http://www.youtube.com/watch?v=qFQ\\_DFM\\_A3g](http://www.youtube.com/watch?v=qFQ_DFM_A3g)
2. *Educação Fiscal e Cidadania - Clube dos Sem Férias*. 28,58'.  
<http://www.youtube.com/watch?v=zxNGRfn5xeg>
3. *Educação Fiscal e Cidadania - Tributos: Que História é Essa?* 20,32'.  
[http://www.youtube.com/watch?v=VUcDz\\_twyeo](http://www.youtube.com/watch?v=VUcDz_twyeo)
4. *Tributos: que história é essa?* 20,35'.  
<http://www.youtube.com/watch?v=GVzPDDfZKCI>
5. *GEFE-SP - Grupo de Educação Fiscal Estadual: a função socioeconômica do tributo - Vídeo 2*. 6,28'.  
<http://www.youtube.com/watch?v=88O4CTAkqv4>

Vídeo de Educação Fiscal do Grupo de Educação Fiscal Estadual (GEFE/SP), destinado a sensibilizar o cidadão para a função socioeconômica do tributo; oferecer aos cidadãos conhecimentos sobre administração pública; incentivar o acompanhamento da aplicação dos recursos públicos e criar condições para uma relação harmoniosa entre o Estado e o cidadão.

### **Educação Fiscal** 8:30'

<http://www.youtube.com/watch?v=n2fzadR1K-w>

### **O Rap da Cidadania** 7:05'

<http://www.youtube.com/watch?v=LleOAsw8AI0>

### A sonegação e a Educação Fiscal para a Cidadania

Manoel Rubim da Silva<sup>6</sup>

Recentemente, os autores do livro de circulação mundial, intitulado *Freakonomics: A Rogue Economist Explores the Hidden Side of Everything*, em tradução livre *Economia do Absurdo: um Economista Desocupado Explora o Lado Oculto de Todas as Coisas*, Stephen J. Dubner e Steven D. Levitt escreveram um artigo intitulado "Preenchendo a lacuna fiscal", em que evidenciam a diferença entre os impostos devidos e os impostos realmente pagos nos Estados Unidos da América, que montariam em 345 bilhões de dólares, correspondentes a um quinto dos impostos pagos nos EUA. Ou seja, não se espantem: a sonegação nos EUA estaria em torno de 25% do todo arrecadado, bem próximo dos estimados 40% do PIB aqui na terra do Macunaíma. Há tempos, lendo um livro de *Macroeconomia* de autoria de Rüdiger Dornbusch e Stanley Fischer, deparei-me com um número que me chamou a atenção: a informalidade na economia nos EUA beirava, então, a casa dos 30%, somente dez pontos percentuais inferiores à informalidade brasileira atual, estimada em 40%.

Tais evidências nos deixam muito mais perplexos se atentarmos para alguns dados de uma pesquisa independente realizada a pedido do *Internal Revenue Service* (IRS), a Receita Federal dos EUA, senão vejamos, como evidenciam as respostas: 96% concordaram que é um dever cívico de todos os americanos pagar o valor justo dos impostos e 93% afirmaram que os sonegadores devem ser responsabilizados. Perguntados sobre os motivos pelos quais declaravam e pagavam

<sup>6</sup> Contador, professor da Universidade Federal do Maranhão e auditor fiscal federal. manoel\_rubim@uol.com.br

impostos corretamente, 62% dos pesquisados responderam que temiam uma auditoria, enquanto 68% afirmaram que tais motivos decorreriam do fato de que as suas rendas eram declaradas por terceiros, ensejando cruzamentos de informações pelo fisco. Tais resultados estão em conformidade com dados levantados pelo próprio IRS, que apontam o seguinte: a sonegação no item salário, honorários e gratificações seria de apenas 1% da renda real, enquanto na categoria de renda de proprietário ou sócio de empresas e trabalhadores autônomos a sonegação atingiria 57% da renda, sendo responsável por um prejuízo ao Erário dos EUA da ordem de 68 bilhões de dólares.

Com certeza, fazendo-se uma abstração em relação às cifras, a realidade neste país não seria muito diferente. Os cruzamentos de informações e a inteligência fiscal, como medidas de curto e médio prazos, aliadas a outras providências, poderão inibir, vale enfatizar, reduzir as ações de sonegação ou, de outra forma, as práticas condenáveis do “não social”, em que se configura o ato de sonegar. Todavia, não vejo outra maneira, a médio e longo prazo, de atenuarmos tal situação que não seja pela conscientização social cidadã, no sentido pleno da palavra, via Educação Fiscal para a Cidadania.

Para que fique claro do que estou tratando, transcrevo, em seguida, respectivamente, os conceitos *lato* e *stricto sensu* do quem vem a ser Educação Fiscal, conforme preconiza a apostila do Curso de Educação Fiscal para a Cidadania, preparada pela Escola de Administração Fazendária do Ministério da Fazenda, órgão responsável pelo planejamento do Programa Nacional de Educação Fiscal: deve tratar da compreensão do que é o Estado, suas origens, seus propósitos com o controle da sociedade sobre o gasto público, uma vez que a participação social só ocorre no ambiente democrático”; deve ser compreendida como a abordagem didático-

pedagógica capaz de interpretar as vertentes financeiras da arrecadação e dos gastos públicos de modo a estimular o contribuinte a garantir a arrecadação e o acompanhamento de aplicação dos recursos arrecadados em benefício da sociedade, com justiça, transparência, honestidade e eficiência, minimizando o conflito de relação entre o cidadão contribuinte e o Estado arrecadador”.

Tivemos oportunidade de ministrar palestras sobre Educação Fiscal para a Cidadania, abordando os “Fins do Estado”, as origens e finalidades dos tributos ao longo do tempo, a fiscalização do gasto público, a importância do processo eleitoral e outros assuntos correlatos, tanto para estudantes do ensino fundamental, médio e superior, em escolas públicas e privadas, e observamos o interesse que o assunto despertou nestes, o que nos leva a entender como pertinente às discussões para inserção no currículo das escolas de disciplina com tal conteúdo. Finalizando, com a devida permissão, externo a minha satisfação em constatar que Emanuele Rubim, minha filha, estudante do Curso de Direito da UFMA, escolheu a Educação Fiscal para a Cidadania como tema do seu trabalho de iniciação científica que apresentou na Reunião Anual da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência, SBPC, realizada em julho próximo passado, na cidade de Florianópolis-SC.

Fonte: <http://jornalpequeno.com.br/educacao/2006/08/14/a-sonegacao-e-a-educacao-fiscal-para-a-cidadania/>



## SUGESTÕES DE ATIVIDADES

### **4º Episódio: Gestão Democrática dos Recursos Públicos**

Este é o episódio de encerramento, portanto, é interessante que todas as atividades sugeridas no livro didático sejam executadas na prática, como uma espécie de avaliação de todo o conteúdo trabalhado durante o percurso. No entanto, as atividades serão de ordem prática, portanto, lúdicas e atrativas para essa faixa etária, mas dando aos alunos os fundamentos necessários à compreensão do conteúdo oferecido em Educação Fiscal.

### **Orientações ao professor**

1. Como primeira sugestão é interessante pedir aos alunos que tragam para a sala de aula notas e cupons fiscais de compras realizadas por sua família. A partir dessas notas, deve-se sugerir uma pesquisa sobre quais impostos estão embutidos em todas as compras que realizamos, para que os alunos tenham uma dimensão do preço real dos produtos e dos impostos neles contidos. Um debate em torno disso enriquecerá a discussão e a compreensão dos alunos sobre essa temática.
2. Sugere-se, também, que seja feita a simulação de uma eleição na escola, em que os candidatos poderiam realizar uma campanha para se elegerem, priorizando como pontos de plataforma eleitoral a utilização dos recursos arrecadados através dos impostos e taxas e sua aplicabilidade ao bem da população. Assim, os alunos estariam compreendendo melhor a aplicação desses impostos, mas exercitando também como escolher um bom candidato para eleger para um cargo público.

3. Após a eleição, discutir os termos despesa, receita, orçamento, planejamento, deficit e superavit, responsabilidade fiscal, transparência, controle social e corrupção, dirimindo as principais dúvidas dos alunos em sala de aula sobre esses termos.
4. Se a escola tem uma rádio, que tal aproveitar essa ferramenta e solicitar que os alunos preparem um programa sobre Cidadania? Um grupo de jovens se responsabilizará por elaborar um roteiro de entrevistas sobre essa temática, com a sua orientação e revisão, cujos entrevistados serão os vereadores da localidade/município do qual o aluno faça parte, líderes comunitários, membros de Associações de pais e de bairros, do Conselho Escolar. Para tanto, é necessário fazer uso de gravadores, de anotações. Após as entrevistas, deve ser feita uma revisão na matéria que será veiculada por ocasião da *I Feira de Cidadania Fiscal*, conformes orientações a seguir.
5. Para concretizar as atividades propostas no próprio livro paradidático, é hora de preparar coletivamente com os alunos a *I Feira de Cidadania Fiscal*. Para isso, a turma, ou as turmas, de diferentes níveis e modalidades de ensino da escola, devem ser divididas em equipes com as seguintes responsabilidades:

**1ª Equipe:** deverá se responsabilizar pela confecção de um painel sobre o *Estatuto da Criança e do Adolescente* que deverá ser exposto na Feira de Cidadania, na qual os membros dessa equipe deverão encontrar estratégias para falar aos visitantes sobre este estatuto e sua importância;

**2ª Equipe:** após visitação à Câmara dos Vereadores, Assembleia Legislativa ou Tribunal de Justiça, ensaiar uma dramatização sobre os três Poderes: Legislativo, Execu-

tivo e Judiciário a ser apresentado para o público visitante da Feira.

**3ª Equipe:** esse grupo se responsabilizará pelo “Portal da Transparência”, que deverá ser montado na sala do laboratório de informática. Este portal consiste em possibilitar ao visitante conhecer notícias e pesquisas na internet sobre a atuação de políticos envolvidos com essas questões. Nesse mesmo espaço, os alunos explicam aos visitantes o que é controle social e orçamento público.

**4ª Equipe:** esse grupo se responsabilizará por mobilizar, dentro da escola, os alunos que sejam grafiteiros, para que estes preparem um painel sobre Direitos Humanos. Antes da preparação dessa atividade, você, professor, deverá ampliar, para enriquecimento da turma, a discussão sobre Direitos Humanos, expandindo a temática também para a compreensão sobre os direitos das minorias: indígenas, negros, assentados, homossexuais, grupos religiosos, idosos e portadores de necessidades especiais, entre outros.

**5ª Equipe:** deverá preparar músicas, jograis, paródias para serem cantadas aos visitantes na porta de entrada da Feira, assim, estes se sentirão acolhidos, já no clima da temática em questão.

**6ª Equipe:** este grupo deverá preparar panfletos e fanzines, mural com recortes e fotos sobre a temática da diversidade que deverá ser exposto em um local bem visível da Feira. Esta equipe deverá permanecer no local da exposição para explicar aos visitantes o teor contido nessa exposição e responderem aos questionamentos indagados pelas pessoas da comunidade e demais alunos.

**7ª Equipe:** uma equipe se responsabilizará por coletar produtos com os prazos de validade vencidos ou não para fazerem uma exposição na I Feira de Cidadania Fiscal. Uma mesa deverá ser montada com os produtos e os alunos dessa equipe receberão os visitantes, explicando

a importância de se ficar atento aos prazos de validade dos produtos que se adquire na hora das compras em supermercados e lojas, em como agir quando vir um produto com o prazo vencido, entre outros. Esse grupo entregará aos visitantes tarjetas impressas sobre o código de Defesa do Consumidor.

**8ª Equipe:** saindo dessa visitação, que dever a ficar localizada na porta de entrada de uma sala de aula, os visitantes entrarão numa espécie de supermercado, montado por um grupo de alunos de uma série final do Fundamental II ou do Ensino Médio. Nesse "Supermercado" fictício, terá balança, produtos diversos, como cereais, arroz, feijão, a u ar, café, sal, colorau, rapaduras, doces, chocolates, roupas usadas, entre outros. Dentro do "supermercado", os visitantes/compradores receberão uma sacola retornável para que eles acondicionem suas "compras", lembrando que essa a o faz parte da Educa o Ambiental, tema que deve estar presente em todas as demais atividades, haja vista a importância de se adquirir atitude e hábitos responsáveis pela preserva o do planeta, em evidente desgaste.

Após as compras simuladas, os alunos deverão entregar a cada comprador uma nota fiscal também fictícia, caso o comprador não solicite a "nota fiscal", um aluno deve orientar para que esta seja solicitada ao vendedor, para que estimule esse hábito no cotidiano das pessoas.

Em uma caixinha, o dinheiro correspondente ao valor do imposto contido no produto e o valor real do produto deve ser devolvido aos pais/compradores. O recurso que ficou na caixinha deverá ser planejado coletivamente em que será aplicado. Lembre-se que toda essa orienta o já está contida no livro didático, estamos complementando essas orienta es, ou fica a seu critério, professor, enriquecer com sua criatividade outras atividades que considere pertinentes.

**9ª Equipe:** esta última equipe promoverá uma campanha de arrecadação de notas fiscais, portanto, os visitantes da Feira deverão trazer estas notas e depositá-las em uma urna que ficará localizada na entrada da escola. Após a realização da Feira, os membros desta equipe deverão selecionar estas notas, juntá-las e, em comissão, irão entregar pessoalmente à Instituição selecionada, que deverá trabalhar em prol das pessoas carentes.

Como esse conteúdo é interdisciplinar, é importante envolver os professores de outras disciplinas, principalmente de História, Geografia, Língua Portuguesa e Matemática, que contribuirão para a disseminação dos conceitos inerentes à Educação Fiscal. Propõe-se, portanto, como última atividade, que também poderá ser apresentada na *I Feira de Cidadania Fiscal*, o seguinte:

Esses professores, juntamente com uma **10ª Equipe**, deverão preparar uma apresentação sobre Consumismo, Desigualdade Social e Desperdício, que será apresentada em *datashow* em um telão montado no pátio da escola, em local bem acessível a todos os visitantes da Feira. Os próprios alunos farão essa apresentação pelo menos 4 vezes ao dia, sendo 2 vezes pela manhã e 2 vezes à tarde.

É importante mencionar que os professores da escola devem se envolver também na orientação das demais atividades, aliás, o ideal é que seja um projeto coletivo, interdisciplinar. Assim, todas as disciplinas dariam suas contribuições e todos os professores se envolveriam, contemplando em suas aulas um assunto instigante e de grande relevância para a coletividade e para a construção da cidadania na escola e na comunidade.

## Referências

AMORIM, Rosendo Freitas e outros. *O desafio da gestão escolar democrática multicultural*. In **Gestão escolar e qualidade da educação**. Fortaleza: SEDUC, 2005.

BOFF, Leonardo. **Ethos mundial**: um consenso mínimo entre humanos. Brasília: Letraviva, 2000.

BRASIL. **Constituição de 1988**: República Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. **Guia prático**: código de defesa do consumidor. Belo Horizonte, 1990.

BRASIL. **Educação fiscal no contexto social**. Programa Nacional de Educação Fiscal, caderno 2, 2. ed. Brasília, 2005.

BRASIL. **Gestão democrática dos recursos públicos**. Programa Nacional de Educação Fiscal, caderno 4, 2. ed. Brasília, 2005.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Escola de Administração Fazendária. Programa Nacional de Educação Fiscal PNEF. **Relação Estado-Sociedade** / Programa Nacional de Educação Fiscal. 3. ed. rev. e atual. Brasília: ESAF, 2008.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Escola de Administração Fazendária. Programa Nacional de Educação Fiscal (PNEF). **Gestão Democrática e controle social dos recursos públicos**. 4. ed. Brasília, 2009.

CRUZ, Lindalva da Costa e outros. **Ceará**: História dos estados brasileiros. Educação de Jovens e Adultos: Ensino Fundamental: Módulo 3. Curitiba: Educarte, 2005.

FERNANDES, José Ricardo Oriá. **Direito à memória**: A proteção jurídica do patrimônio histórico-cultural brasileiro (Dissertação de Mestrado), Fortaleza: Faculdade de Direito da Universidade Federal do Ceará, 1995.

FREIRE, Paulo. **Educação e mudança**. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

MARSHALL, T.H. **Cidadania, classe social e status**. Rio de Janeiro, Zahar, 1967.

MORIN, Edgar. **Os sete saberes necessários à educação do futuro**. São Paulo: Cortez; Brasília, DF: UNESCO.

VIDAL, Eloísa Maia (org.). **Educação Fiscal e Cidadania**. Fortaleza: Edições Demócrito Rocha, 2010.

## Sites

[www.administradores.com.br](http://www.administradores.com.br)

[www.educacaofiscal.com.br](http://www.educacaofiscal.com.br)

[www.esaf.fazenda.gov.br/educacao\\_fiscal](http://www.esaf.fazenda.gov.br/educacao_fiscal)

[www.sefaz.ce.gov.br](http://www.sefaz.ce.gov.br)

[www.cartadatera.org.br](http://www.cartadatera.org.br)

[www.piratatofoira.com.br](http://www.piratatofoira.com.br)

<http://elisabethhulsmann.blogspot.com.br/2007/04/educacao-fiscal-no-contexto-social.html>

<http://jornalpequeno.com.br/edicao/2006/08/14/a-sonegacao-e-a-educacao-fiscal-para-a-cidadania/>

**NO AR**



## Sobre os autores



**Leonardo Costa de Almeida** é jornalista, com especialização em Comunicação e Jornalismo Político pela Universidade de Fortaleza. Coordenou o Programa de Educação Fiscal de Fortaleza. É tutor de Educação Fiscal, na modalidade de educação a distância, pela Escola de Administração Fazendária. Atualmente, é assessor de comunicação na Prefeitura de Fortaleza.



**Lindalva da Costa Cruz** é graduada em História pela Universidade Federal do Ceará e em Pedagogia, com habilitação em Supervisão Escolar, pela Universidade Estadual do Ceará. É especialista em Tecnologias em Educação, pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, mestra em Avaliação de Políticas Públicas, pela Universidade Federal do Ceará, e assessora técnica da CODEA/Diversidade e Inclusão Educacional/Educação Ambiental da Secretaria de Educação do Estado do Ceará.



**Roseno Freitas de Amorim** possui doutorado em Sociologia pela Universidade Federal do Ceará. É mestre em Sociologia, também pela Universidade Federal do Ceará. Especialista em Lógica Dialética e licenciado em Filosofia e História pela Universidade Estadual do Ceará. Atualmente, é assessor técnico da Secretaria de Educação do Estado do Ceará, professor titular e efetivo do mestrado em Saúde Coletiva da Universidade de Fortaleza e professor colaborador do Programa de Pós-Graduação (mestrado e doutorado) em Direito da Universidade de Fortaleza. Tem experiência na área de Direito, com ênfase no ensino e pesquisa jurídica, direitos humanos e política. No campo da saúde tem experiência com a socioantropologia relacionada à saúde, ao corpo, ao gênero e à etnia.