



X Encontro Brasileiro de Administração Pública.
ISSN: 2594-5688
secretaria@sbap.org.br
Sociedade Brasileira de Administração Pública

**EDUCAÇÃO FISCAL E CIDADANIA FISCAL, CONTRIBUTO PARA O CONTROLE SOCIAL
ATIVO - ESTUDO DE CASO DO OBSERVATÓRIO SOCIAL DE MANAUS**

Vania Maria De Oliveira E Silva, Diana Cruz Rodrigues

[ARTIGO] GT 10 Controle social e combate à Corrupção na Administração Pública

EDUCAÇÃO FISCAL E CIDADANIA FISCAL, CONTRIBUTO PARA O CONTROLE SOCIAL ATIVO - ESTUDO DE CASO DO OBSERVATÓRIO SOCIAL DE MANAUS

Resumo

Este trabalho objetiva mostrar a importância do trabalho da educação fiscal como política pública educacional para motivação do interesse do cidadão sobre a administração pública. Pretende ainda relatar como o conhecimento e informação relativa à tributação e a administração pública pode despertar o interesse do cidadão em participar ativamente das decisões e acompanhar a aplicação dos recursos oriundos da tributação e do controle social dos gastos públicos.

Após as devidas verificações de acordo com a metodologia de abordagem qualitativa e de natureza exploratória, envolvendo um estudo de caso único sobre o Observatório Social de Manaus, chegou-se à conclusão que a educação fiscal não só estimula a participação social em relação ao controle dos gastos públicos como também fomenta a criação de instrumentos de participação ativa, como os observatórios sociais, no caso em estudo o Observatório de Manaus que é resultado dessa política pública educacional conforme constatado nessa pesquisa.

Palavras-chave: Educação fiscal. Cidadania Fiscal. Controle social. Observatório social. Manaus.

Parte 1. Introdução

Neste artigo, é discutido como o conhecimento sobre tributação e instrumentos legais de controle e de gestão dos recursos públicos pode incentivar a participação da sociedade no exercício da cidadania plena e controle social dos recursos arrecadados pelo estado. Assim, o foco será discussão da relevância da educação fiscal para a construção da cidadania fiscal e do exercício do controle social, tendo como objeto o observatório social de Manaus, estado do Amazonas.

Historicamente no Brasil podemos constatar diversas fragilidades na constituição da relação Estado-Sociedade, tanto pela elevada desigualdade em sua população, com grande parte desta sem seus direitos sociais garantidos; quanto por períodos extensos de regimes

governamentais autoritários. Nesse cenário, práticas clientelistas, corrupção e desvios dos recursos públicos ainda estão presentes em nosso cotidiano, o que demanda uma mudança cultural, a qual entendemos que reivindica um processo de educação construído para o exercício de cidadania plena.

Deste modo, compreendemos que o combate à corrupção, deve ser exercido para além de um controle formal e da punição, que são necessários, porém não suficientes. Para o enfrentamento de práticas clientelistas e de corrupção em órgãos estatais, por agentes públicos ou privados a punição é necessária, mas precisa ser trabalhada concomitantemente por práticas de conscientização e de educação para cidadania, que esclareça sobre o papel e o funcionamento Estado e discuta as bases éticas da vida em sociedade. Assim, educação pode forjar uma nova consciência moral e ética sobre a coisa pública.

Diante destas fragilidades, surge a proposta da educação fiscal que tem como objetivo promover uma formação no indivíduo por meio da sensibilização quanto à função socioeconômica do tributo e do incentivo ao exercício do controle social e da participação social. O pressuposto da educação fiscal é que quanto maior o acesso do cidadão a uma educação que o instrua sobre os tributos e as possibilidades de controle social, maior será a qualidade de sua participação na gestão pública, na co-produção de serviços públicos e na fiscalização de seus governantes.

A base teórica de educação fiscal pode ser encontrada nos estudos de Fernando Sainz de Bujanda sobre educação tributária (BUJANDA, 1967). O autor afirma que a educação tributária é uma parte do conceito geral de educação e um ramo da ciência pedagógica “*que es el único capaz de ofrecer una visión comprensible de la conducta del contribuyente*” (BUJANDA, 1967, p. 18). OLIVEIRA (2012, p. 26) ressalta a relação entre a educação fiscal e a democracia ao propor que a Educação Fiscal é um projeto político-ético-pedagógico, destinado ao convencimento de que a democracia é uma prática pedagógica, continuada visando a formação do sujeito possibilitando a transformação social, a partir de uma consciência que sopesa as suas ações, e avalia livremente os seus atos.

Associado à educação fiscal encontra-se o conceito de cidadania fiscal. A cidadania fiscal se baseia na conscientização de que todas as pessoas geram subsídios ao funcionamento do Estado, por meio do subjacente pagamento dos deveres fiscais e tributários, na medida da sua capacidade contributiva, capacidade esta que deve ser suportável, delimitado por limites jurídico-constitucionais. Assim sendo, a noção de Cidadania Fiscal implica, por um lado, que haja um sistema tributário considerado justo e, por outro, que haja consciência fiscal

generalizada nos contribuintes de um determinado país. No dizer de Buffon (2007), a tributação passa a ser, assim, um meio de densificação do princípio da dignidade da pessoa humana e um dever decorrente da cidadania.

Com o objetivo promover e institucionalizar a Educação Fiscal para o efetivo exercício da cidadania no Brasil, o Programa Nacional de Educação Fiscal (PNEF) foi instituído pela Portaria Interministerial MF/MEC nº 413, de 31 de dezembro de 2002. O programa visa ao constante aprimoramento da relação participativa e consciente entre o Estado e o cidadão, concorrendo para a defesa permanente das garantias constitucionais. A formulação do programa alicerça-se na necessidade de compreensão da função socioeconômica do tributo pelos cidadãos, da correta alocação dos recursos públicos, da estrutura e funcionamento de uma administração pública pautada por princípios éticos e da busca de estratégias e meios para o exercício do controle democrático.

Uma das influências do PNEF está no incentivo à criação e ao apoio ao funcionamento dos Observatórios Sociais (OS). Os OS são espaços para o exercício da cidadania, organizados a partir da sociedade civil, que buscam desenvolver ações em favor da transparência e da qualidade na aplicação dos recursos públicos para justiça social (OSB, 2023).

Os OS, atuam em ações com foco financeiro e não-financeiro. São realizadas análises financeiras e orçamentárias nos municípios, buscando promover conhecimento e exercer controle social dos gastos públicos, atuando preventivamente, em tempo real, contribuindo para a eficiência da gestão pública, por meio da vigilância social da execução orçamentária, em sinergia com os órgãos oficiais de controle. O viés não financeiro pressupõe colaboração com capacitação de agentes e colaboradores públicos para melhoria da gestão.

Alguns trabalhos já foram realizados sobre a atuação de OS voltados à cidadania e à educação fiscal e discutir seus potenciais e limites de contribuição para a *accountability* e a qualidade da gestão pública (SHOMMER, NUNES E MORALES, 2012). Dentre os estudos, encontra-se pesquisa posicionando os OS no Brasil como consequência da difusão da educação fiscal, contribuindo para a concretização da cidadania solidária no País (AGUIAR, 2014); sobre os benefícios financeiros e os benefícios não financeiros dos Observatórios Sociais em regiões do país e o papel dos OS enquanto espaço de participação social no acompanhamento das políticas públicas de mobilidade urbana municipal (BARROS, VASCONCELOS E SOBRINHO, 2015).

Contudo, apesar do estímulo às ações da PNEF e à criação de OS em municípios do territorial nacional, observa-se uma grande diversidade de atuação da PNEF entre núcleos estaduais e municipais, bem como variação na criação e no funcionamento de OS no país. Entre os nove (9) estados que compõe a Amazônia Legal, somente nos estados do Amazonas, Pará e Rondônia existem OS. Consideramos que compreender as dinâmicas e influências entre o PNEF e os OS nestes contextos são relevantes para identificar variáveis locais que incidem sobre as iniciativas de controle e participação social e propor melhorias ao PNEF e às ações de fomento aos OS para esse contexto regional.

Assim, considerando a relevância da educação fiscal para iniciativas de cidadania fiscal e exercício de controle social evidenciadas em pesquisas anteriores, bem como a baixa incidência de OS na região Norte do país, o objetivo deste estudo é discutir como a educação fiscal e a cidadania fiscal podem gerar iniciativa de cidadania participativa, por meio da criação de um observatório social em Manaus, estado do Amazonas.

Em termos metodológicos, esta pesquisa é de abordagem qualitativa e de natureza exploratória, envolvendo um estudo de caso único (YIN, 2005) sobre o Observatório Social de Manaus, no contexto do Programa de Educação Fiscal do estado do Amazonas. A coleta de dados abrangeu levantamento bibliográfico, documental e de campo, realizada de agosto de 2022 a março de 2023. O levantamento e revisão da literatura discute os conceitos principais de educação fiscal, cidadania fiscal e controle social para análise. A pesquisa documental contemplou documentos legais e infralegais, além de documentos de gestão (como relatórios e registros de atividades) de iniciativas do Programa de Educação Fiscal do estado do Amazonas e do Observatório Social de Manaus. Por fim, a pesquisa de campo abrangeu uma entrevista aberta com um membro do OS de Manaus e a observação por parte de uma das pesquisadoras de reuniões do OS a fim de identificar fatores que levaram à criação do OS, composição das equipes, atividades desenvolvidas e dificuldades enfrentadas.

Além desta Introdução, o artigo está dividido nas seguintes seções: a seção 2 aborda a discussão conceitual sobre educação fiscal, cidadania fiscal e controle social; a seção 3 contextualiza a criação e o desenvolvimento do Programa Nacional de Educação Fiscal no estado do Amazonas; a seção 4 descreve o Observatório Social de Manaus e discute sua criação e desenvolvimento de iniciativas à luz da educação fiscal e da cidadania fiscal; por fim, a seção 5 apresenta as considerações finais.

Parte 2. A Educação Fiscal e a Cidadania Fiscal: conceitos e interrelações

2.1 Educação Fiscal

O art. 205 da Constituição Federal brasileira de 1988 estabelece que a educação é um direito de todos e dever do Estado e da família, deve ser promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, além de propiciar o pleno desenvolvimento da pessoa humana e de sua qualificação para o trabalho, deve, também incentivar a cidadania participativa, para que o cidadão possa ser autor de seus direitos e deveres. Inspirada nos ideais de liberdade e solidariedade humana, a educação faculta ao educando os conhecimentos necessários a capacitação para o trabalho e ao exercício da cidadania plena.

Mas, para que o Estado possa garantir a educação e os demais direitos do cidadão, necessita de recursos que são oriundos da arrecadação de tributos, os quais devem ser aplicados na melhoria da qualidade de vida da sociedade como um todo. Segundo Nabais (1998), “o imposto não pode ser encarado, nem como um mero poder para o estado, nem simplesmente como um mero sacrifício para os cidadãos, mas antes como o contributo indispensável a uma vida em comum e próspera de todos os membros da comunidade organizada em estado”. Para esse autor, os impostos são o preço que pagamos para que possamos dispor de uma sociedade que seja consciente na ideia de liberdade.

No imbricamento entre os temas da educação para cidadania e dos tributos como elemento necessário para garantia dos direitos sociais encontra-se a concepção de Educação Fiscal.

Na perspectiva de Oliveira (2012), a concepção de Educação Fiscal foi desenvolvida como um projeto político-ético-pedagógico, destinado ao convencimento de que a democracia em si é uma prática pedagógica contínua, fundamentada na formação do cidadão enquanto sujeito capaz de atuar e transformar a sociedade, a partir de uma consciência e reflexão crítica que sopesa as suas ações, avalia livremente os seus atos.

Para Gadotti (1999, p. 9) educar significa formar para a autonomia, isto é, para se autogovernar. Neste sentido o processo educacional para ser autônomo, autônomo e libertador deverá preparar cidadãos críticos, a fim de compreenderem os contextos históricos, sociais e econômicos em que estão inseridos. O progresso humano necessita de novo cidadão consciente, sensível e responsável, com pensamento global, mas atitudes a partir do seu

espaço local, sendo capaz de intervir e modificar a realidade social excludente a partir de sua comunidade, tornando-se assim, sujeito da sua própria história.

Portanto, Oliveira (2012, p. 22-24) completa que a educação fiscal, seja em que país for, existirá onde haja políticas públicas garantidoras da democracia e da dignidade humana, que se concretizem em investimentos no desenvolvimento de consciência individual e cultura educativa para o processo tributário e orçamentário em que o bem público seja situado como interesse de todos, jamais de alguns. A partir de tal compreensão, um maior conhecimento do processo tributário e seus objetivos, capacitaria os cidadãos a um melhor exercício da participação social na tomada de decisões coletivas e no controle social de gastos públicos.

Na base desta perspectiva está o entendimento de solidariedade e reciprocidade, que para Larsen (2018) fundamenta uma concepção de compromisso do indivíduo de seguir e colaborar com o desenvolvimento do grupo social a qual pertence. Assim, quando a maioria dos membros de uma sociedade sentem-se obrigados ao pagamento de tributos para exercício de uma função social, a tendência é que esta seja uma conduta disseminada, sendo pouco aceitos comportamentos divergentes. Dessa forma o autor analisa a tributação como uma conduta social, considerando que o comportamento individual passa a influenciar o comportamento de toda a sociedade na qual participa. Assim, os cidadãos tendem a respeitar mais a lei à medida que entendem que o ato de pagar tributos é um ganho social, ainda que haja conflitos pessoais (LARSEN, 2018).

A propensão a pagar tributos pode ser analisada de diferentes dimensões. Desde dimensões pedagógicas relacionadas a processos de aprendizados e apreensão de conhecimentos específicos, perpassando dimensões sociopolíticas associadas a princípios de solidariedade e coesão social, de aquisição de conhecimentos específicos, e até considerações de dimensões de ênfase econômico-utilitárias, para as quais o cidadão estará propenso a cumprir com suas obrigações tributárias, à medida que receba mais ou melhores serviços públicos ((OLIVEIRA, 2012; GRZYBOVSKI; HAHN, 2006). Assim, a multiplicidade de dimensões reflete a complexidade e interdisciplinaridade da concepção de educação fiscal.

Deste modo, a Educação Fiscal toma forma por meio de um conjunto de ações educativas voltadas a indivíduos em várias faixas etárias, com o objetivo de dotar o cidadão da compreensão da função socioeconômica dos tributos e os benefícios proporcionados para a sociedade. Tais aprendizados necessariamente requerem, e estão associados, por dotar o educando da compreensão sobre o papel do Estado, de seu financiamento das atividades bem-estar e garantias dos direitos sociais, sobre a gestão da administração pública e políticas

públicas, bem como sobre a importância da participação do cidadão nestas, cooperando para coprodução de ações públicas e acompanhamento da aplicação dos recursos arrecadados pela tributação.

2.2 Cidadania na Perspectiva Fiscal: cidadania fiscal e controle social

Segundo Grzybovski e Hahn (2006), há uma baixa percepção da importância dos tributos pelos cidadãos no Brasil, pois, apesar do país ser uma das maiores economias do mundo, ainda prepondera a cultura do não pagamento de tributos e o desconhecimento do papel do Estado como regulador da vida em sociedade. Esse desconhecimento é uma das causas que afasta o cidadão do pagamento espontâneo dos tributos e de uma participação social ativa nos governos. Portanto, em geral, o cidadão tende a pagar tributos mais pelo medo de eventual penalidade ou uma vinculação automática a uma operação financeira, do que pela compreensão do valor social do tributo e a consciência de contribuir para a sociedade a que pertence.

Neste sentido que a educação fiscal, por meio de dotar o cidadão de conhecimentos sobre os tributos e o funcionamento do Estado, visa a contribuir para o exercício da cidadania fiscal. A cidadania fiscal preconiza que todos os cidadãos devem participem da manutenção financeira do Estado, por meio da realização dos deveres fiscais e tributários, mas também estabelece que é necessário que o tributo seja suportável e definido por limites jurídico-constitucionais. Portanto, a Cidadania Fiscal implica, que haja um sistema tributário justo e que haja consciência fiscal comum a todos os cidadãos de um determinado país.

Para Nabais (2005), o cumprimento das obrigações tributárias consubstancia-se num dever moral e fundamental de Cidadania, o que caracterizaria a Cidadania Fiscal. Buffon (2007), também compreende a cidadania fiscal como um dever do cidadão de arcar economicamente com obrigações tributárias, pois propõe que a tributação passa a ser um meio de densificação do princípio da dignidade da pessoa humana e um dever decorrente da cidadania.

Contudo, o cumprimento da obrigação tributária pelo cidadão é importante, mas não encerra a compreensão da cidadania fiscal que pode expandir-se para exercício da participação na tomada de decisão sobre a aplicação dos recursos oriundos da arrecadação dos tributos e do controle dos gastos públicos. Retomando a proposta de Oliveira (2012) para a educação fiscal, é fundamental que uma sociedade democrática seja formada por cidadãos ativos, bem-informados, críticos e responsáveis, capazes de assumir responsabilidades por si

próprios e por suas posições na sociedade, além de contribuir politicamente com a sua comunidade local e nacional. Esse entendimento conduz a visão de cidadania que abrange outras dimensões associadas aos tributos para além do pagamento deste enquanto obrigação econômica, incluindo dimensões de participação e controle social.

O controle social pode ser entendido como a participação do cidadão na gestão pública, na fiscalização, no monitoramento e no controle das ações da administração pública. Trata-se de importante mecanismo de prevenção da corrupção e de fortalecimento da cidadania.

Na perspectiva do processo educativo, a educação para a cidadania visa contribuir para a formação de pessoas responsáveis, autônomas, solidárias, que conhecem e exercem os seus direitos e deveres com respeito pelos outros e espírito democrático (ESAF, 2008). A partir desta perspectiva, a educação fiscal contribui para a formação de indivíduos que exercem a cidadania fiscal, desenvolvendo a capacidade neles de contribuir para o seu próprio bem-estar e para o bem-estar coletivo.

A educação Fiscal é instrumento de Cidadania gerando valores e responsabilidades coletivas na vida da sociedade em democracia. A consciência cidadã é fundamental para alcançar o bem-estar social e possibilitar uma relação harmoniosa entre o Estado e a sociedade. Por isso, a Educação Fiscal constitui um meio para atingir um fim: a construção da cidadania fiscal.

A construção da cidadania por meio de processos educativos, tem na escola um espaço de socialização pautado pela solidariedade, democracia, inclusão e justiça social. Mas, os processos educativos para a cidadania podem também ultrapassar os espaços tradicionais entendidos como escolas e universidades, para serem exercidos por meio de palestras, oficinais, outras atividades e campanhas de sensibilização por órgãos governamentais e organizações da sociedade civil, como o são os Observatórios Sociais.

Parte 3. O Programa Nacional de Educação Fiscal e sua implementação no Amazonas

O Programa Nacional de Educação Fiscal (Portaria Interministerial MF/MEC nº 413/2002) tem como objetivo promover e institucionalizar a Educação Fiscal para o efetivo exercício da cidadania, visando ao constante aprimoramento da relação participativa e consciente entre o Estado e o cidadão, concorrendo para a defesa permanente das garantias constitu-

cionais. O PNEF se fundamenta na necessidade de compreensão pelos cidadãos da função socioeconômica do tributo, da correta alocação dos recursos públicos, da estrutura e funcionamento de uma administração pública pautada por princípios éticos e da busca de estratégias e meios para o exercício do controle democrático.

A implementação do PNEF seria de responsabilidade do Grupo de Trabalho de Educação Fiscal – GEF, composto por representantes de órgãos federais, estaduais e municipais, a quem compete definir a política e discutir, analisar, propor, monitorar e avaliar as ações do Programa (ESAF, 2008)

Estrutura do PNEF:

- Coordenação do GEF: - ESAF, que deveria baixar os atos necessários à sua regulamentação.
- Órgãos vinculados ao GEF: - Grupo de Educação Fiscal nos Estados – GEFE; - Grupo de Educação Fiscal da Secretaria da Receita Federal – GEFF; - Grupo de Educação Fiscal dos Municípios – GEFM.

. O GEFE composto por membros: - Secretaria de Fazenda; - Secretaria de Educação; - Demais órgãos envolvidos no desenvolvimento do PNEF nos Estados.

- O GEFM composto por membros: - Secretaria de Fazenda ou Finanças; Secretaria de Educação; - Demais órgãos envolvidos no desenvolvimento do PNEF no Município.

No estado do Amazonas, em 1998, foi criada a Resolução conjunta nº 001/98 – GSEFAZ/GSEEDUC que trata do Grupo Estadual de Educação Tributária. Em 1999, o Decreto Estadual (AM) nº 19.629/99 instituiu o Programa Estadual de Educação Tributária no Estado do Amazonas, denominado mais tarde de Programa Estadual de Educação Fiscal

A implementação do Programa de Educação Fiscal pela Secretaria de Educação do Estado do Amazonas (SEDUC-AM) é uma pauta presente desde os anos 2000, em parceria com o Núcleo de Educação Fiscal da Secretaria de Estado da Fazenda do Amazonas (SEFAZ), a Secretaria Municipal de Educação de Manaus (SEMED), Secretaria Municipal de Finanças de Manaus (SEMINF) e a superintendência regional da Receita Federal do Brasil (RFB) no Amazonas. Assim, a implementação do Programa toma características intersetoriais e Interfederativas, que representa algumas de suas complexidades de efetivação.

Segundo documentos da Seduc/2022, a partir de anos 2000 o Grupo de Educação Fiscal do Amazonas tem promovido formações para disseminação da temática de Educação Fiscal, seminários anuais, palestras, oficinas com temas relevantes para fortalecer a Educação

Fiscal, ações estas voltadas tanto para estudantes, quanto para professores/as. Considera-se que o conjunto das ações representou um trabalho relevante para sensibilizar e despertar o processo da conscientização acerca da função social dos tributos e para a cidadania ativa.

Em entrevista as coordenadoras do programa, destacaram a importante atuação de alguns gestores pedagógicos que iniciaram as atividades na SEDUC/AM que tanto buscaram pautar o tema para disseminação junto aos professores, quanto realizar seminários em parceria com a SEFAZ, para sensibilizar e construir agendas de palestras que priorizassem o ir até as escolas com foco na intensificação do cuidado com o patrimônio público escolar pelos estudantes e responsáveis. A adesão e o papel de alguns professores, enquanto burocracia de nível de rua, passa também a ser fundamental para o desenvolvimento do programa em determinadas escolas locais. Contudo...

Em 2019, na SEDUC o Programa de Educação Fiscal passa a ser pauta da Gerência de Programas e Projetos Complementares-GPPC, sob a coordenação de programas e projetos federais com foco na formação e no fortalecimento da parceria com o Núcleo de Educação Fiscal/SEFAZ com visitas às escolas para realizar palestras e incentivar a participação ao prêmio nacional de Educação Fiscal. Apesar do esforço o PNEF ainda não atingiu todos os municípios do Amazonas estando mais concentrado nos municípios limítrofes a capital.

Novos destaques do Programa Estadual emergem em 2019. Neste ano, houve a expansão do trabalho ao município de Autazes, direcionado a estudantes e professores indígenas. Bem como, pela primeira vez a SEDUC/AM concorre ao Prêmio Nacional de Educação Fiscal, ficando a SEDUC/AM entre as cinco melhores instituições nas ações; e o estado do Amazonas foi selecionado como o segundo estado com mais inscrições de escolas concorrendo ao prêmio, ficando entre os cinco melhores trabalhos.

Atualmente, cabe ressaltar que a Educação Fiscal está assegurada como Unidade Comum Curricular no Novo Ensino Médio brasileiro. Uma conquista, fruto de uma longa caminhada de programas de educação fiscal no país.

3.1 A implementação do programa de educação fiscal no município de Manaus

Manaus, capital do estado do Amazonas, foi um município foco do Programa Estadual de Educação Fiscal quando de sua implantação para, posteriormente, expandir as iniciativas para interiorização do programa no estado do Amazonas. Até atualmente, o município tem sido um polo para desenvolver iniciativas de modo experimental para depois replicar a outros

locais no estado. Em Manaus, o programa está sendo desenvolvido por meio das sete Coordenadorias Distritais de Educação (CDE), envolvendo dezesseis escolas da 1ª série do Ensino Médio.

Mas, o programa também tem mantido encontros, por meio de vídeos conferências, e a realização do seminário estadual sobre o programa de educação fiscal com a intenção de buscar a adesão das Coordenadorias Regionais de Educação para interiorizar o Programa de Educação Fiscal.

No ano de 2022, os critérios estabelecidos pela Seduc/AM para uma escola participar do PEF são:

- A gestão pedagógica, os professores e os estudantes a partir do conhecimento do PEF demonstrem interesse;
- Escolas com cultura de projetos;
- Escolas com índices de vulnerabilidades (abandono escolar, violência, índice de reprovação, gravidez na adolescência, escolas depredadas e outros)
- A participação da Escola por meio de Termo de Adesão e elaboração de um Projeto de Educação Fiscal;
- A escola participante deve garantir a presença do/a professor/a envolvido/a no PEF nas reuniões e momentos de formação local ou em nível nacional (lives, seminários e outros);
- Escolas com pouca participação da família ou da comunidade escolar nos processos educativos;
- Escola que crie a cultura de relatar as experiências por meio de diferentes canais como textos para uma coluna específica no jornal do Comércio, sites governamentais e redes sociais).

No âmbito da SEDUC/AM, o público-alvo nas escolas que aderirem do programa, podem ser professores/as, estudantes de 6º. ao 9º do Ensino Fundamental, do EJA e do Ensino Médio, bem como a comunidade do entorno das escolas participantes e demais servidores da sede.

A SEFAZ/AM, além de participar das atividades em parceria com a SEDUC/AM, também desenvolve o programa Nota Fiscal Amazonense, como uma ação do Programa Estadual de Cidadania Fiscal do Governo do Amazonas, com o objetivo de tornar a exigência dos

documentos fiscais eletrônicos um hábito por parte dos cidadãos. Enquanto atividade de comunicação, o Núcleo de Educação Fiscal da SEFAZ/AM mantém ainda uma coluna sobre o tema no Jornal do Comércio.

Além das atividades descritas nesta seção, servidores públicos da SEFAZ/AM e da Superintendência Regional da RFB no Amazonas envolvidos no Programa de Educação Fiscal atuaram como núcleo mobilizador para a criação do Observatório Social de Manaus, tema a ser abordado na próxima seção. A iniciativa de servidores atuantes em Programas de Educação Fiscal serem incentivadores ou fazerem parte da criação de Observatórios Sociais é um movimento já estudado em outros contextos brasileiros, como o exemplo o Observatório Social de Belém.

Parte 4. O Observatório Social de Manaus

O Observatório Social de Manaus foi criado em janeiro de 2014, por uma maioria de membros de servidores públicos oriundos do programa de educação fiscal, principalmente da RFB e SEFAZ-AM, tendo ainda alguns empresários e outros voluntários engajados com o tema da cidadania fiscal e do controle social.

O OS de Manaus foi criado inspirado no Observatório Social de Maringá, que foi pioneiro no Brasil no acompanhamento e controle social das contas públicas. Porém, o grupo inicial de membros do OS de Manaus, apesar de bem-preparado e conhecedor do assunto, não conseguiu efetivar as atividades inerentes a finalidade e objetivos da instituição. As razões das dificuldades iniciais foram diversas, se relacionando (1) a sobrecarga de outros compromissos profissionais, visto que o OS funcionava basicamente com voluntários que mantinham suas atividades nos órgãos de origem; (2) falta de maturidade na administração de uma pequena organização social, que exigia conhecimentos, estratégias de captação de recursos e *modus operandi* específicos; e (3) a mudança de alguns servidores do estado do Amazonas para outros estados do país.

Em virtude das dificuldades, o OS de Manaus teve suas atividades suspensas e por ficou inativo por quase oito anos. Em 2022, por meio do desenvolvimento de atividades de Núcleos de Apoio Fiscal (NAF), parceria entre a superintendência regional da RFB e Instituições de Ensino Superior (IES) locais, fez surgir novamente a possibilidade o engajamento para reativação do OS de Manaus. Entre os novos atores, houve o convite para o engajamento de coordenadores dos NAF, professores em IES locais, e seus estudantes como possíveis colabo-

radores nas atividades de acompanhamento das contas públicas e apoio via coprodução com a administração pública municipal. Observamos, assim, que a participação de professores e estudantes, públicos-alvo diretos de atividades de Programa de Educação Fiscal, foram fundamentais para a retomada do OS de Manaus, reforçando as relações entre Programas de Educação Fiscal e OS, enquanto espaço de exercício da cidadania fiscal.

Nesse sentido em meados de 2022, foram iniciadas reuniões e discussões sobre o novo formato para o desenvolvimento das atividades do OS de Manaus. Para tanto, uma nova diretoria foi formalizada e alguns projetos começaram a ser desenhados a fim de se possibilitar recursos financeiros e humanos pra o desenvolvimento do trabalho. Entre esses projetos temos o oferecimento de bolsas de incentivo aos estudantes que desempenharem serviços para o OS de Manaus, oferecidas pelas empresas de lucro real do distrito industrial de Manaus com a utilização de renúncia fiscal, e a escola de cidadania fiscal que levará cursos de capacitação em parceria com escolas e Instituição de ensino superior para formação em licitação, orçamento público, tributação, isenções fiscais e capacitação de recursos para Organizações Cívicas, etc.

A nova diretoria decidiu filiar-se ao Observatório Social do Brasil (OSB), que já possui experiência e a expertise dos procedimentos de acompanhamento das contas e atos da administração pública a ser observada. As unidades dos Observatórios Sociais (municipais e estaduais) são organizadas em rede, coordenadas pelo OSB, instituição não-governamental, sem fins lucrativos, disseminadora de uma metodologia padronizada.

O OSB promove a capacitação e oferece suporte aos OS, além de estabelecer as parcerias estaduais e nacionais para melhor desempenho as ações locais. Além de manter o Programa Observatório 100% Eficiente, é um programa elaborado para manter um padrão mínimo de qualidade e para evoluir a gestão dos Observatórios. Quando o OSB local mantém sua documentação em dia, faz os relatórios de prestação de contas, participa das reuniões mensais e eventos do Sistema, ele passa a credibilidade necessária para a sociedade onde atua (site OSB, 2023).

Atualmente o Observatório Social de Manaus, está em negociação das parcerias com empresas, entidades e órgãos públicos para apoio e manutenção financeira da entidade. Uma das fontes de recursos em estruturação e captação são doações por empresas parceiras, deduzidas como renúncia fiscal nas declarações de informações fiscais da Pessoa jurídica, conforme legislação tributária. O apoio financeiro será relevante para conceder bolsas aos estudantes oriundos dos NAF, os quais desenvolverem serviços junto ao OS. Outra atividade em anda-

mento é a criação de uma escola de Cidadania Fiscal a fim de capacitar e disseminar os objetivos da educação fiscal a toda a comunidade.

Com a retomada e o desenvolvimento das novas atividades do OS de Manaus, um de seus membros entende que o OS contribuirá para a disseminação do conhecimento sobre tributação, mostrando a importância do recurso público e papel fundamental da participação da sociedade no controle e acompanhamento de gastos desses recursos a fim de promover cidadania, justiça e solidariedade.

Parte 5. Considerações Finais.

O trabalho de educação fiscal no Amazonas, assim como no resto do país, inicialmente era desenvolvido em parcerias com o Ministério da Educação-MEC, Ministério da Economia, Controladoria Geral da União-CGU, Escola de Administração Fazendária -ESAF e Receita Federal, mas atualmente não tem havido continuidade nas ações com os mesmos, tendo em vista a extinção do GEF com o Decreto nº 9.759, de 11 de abril, que estabeleceu diretrizes, regras e limitações para reuniões de colegiados da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

Ocorreu também a extinção da ESAF, pelo Decreto nº 9.680/2019, que, entre outras coisas, integra a estrutura da Escola de Administração Fazendária (Esaf) à da Escola Nacional de Administração Pública (Enap).

Todos esses eventos acima tem desestimulado o trabalho da educação fiscal, principalmente no que tange a formação de novos disseminadores, tendo em vista que com o fim da Esaf, que promovia a formação por EAD, em convênio com o Grupos Estaduais de educação fiscal – GEFE; a Enap não conseguiu absorver esse demanda e as capacitações foram interrompidas, ficando ao cargo exclusivamente dos próprios GEFE, o que prejudicou bastante o progresso do trabalho no Amazonas por ser um estado de dimensão continental e difícil acesso a algumas cidades interioranas.

Fazendo uma correlação podemos concluir que a criação do observatório social de Manaus foi um resultado do trabalho de educação fiscal que despertou um espírito crítico quanto a importância dos tributos e a vontade de participação ativamente no controle desse recurso a fim de evitar a má gestão e o prejuízo social.

A reativação do Observatório social de Manaus também se deu como consequência do trabalho de cidadania fiscal, junto as Instituições de Ensino Superior - IES, com os Núcleos de Apoio Fiscal – NAF, uma parceria com a Receita Federal, já que o objetivo com a implantação do NAF é promover uma melhor qualificação dos futuros profissionais contábeis, disponibilizar a prestação de serviços fiscais a contribuintes hipossuficientes e desenvolver a moral tributária e a cidadania fiscal na sociedade.

Os estudantes e professores que participam dos NAF recebem um grande conteúdo de educação fiscal para a cidadania, o que no caso de Manaus, estimulou o espírito participativo, e o interesse a participar das atividades do observatório social de Manaus, tendo inclusive como resultado o fato do atual presidente do observatório social ser também coordenador de um dos NAF local.

Após essa análise concluímos ser possível realmente incentivar e promover o exercício pleno da cidadania por meio de uma proposta de natureza educativa de caráter tributário e de controle social da gestão pública tal qual a educação fiscal; e que uma contribuição consolidada como resultado da educação fiscal como política pública educacional para o combate a corrupção são os observatórios sociais existentes.

REFERÊNCIAS

Relação Estado - Sociedade / Programa Nacional de Educação Fiscal. 3. ed. rev. e atual. Brasília: ESAF, 2008. 52 p.: il.; 27 cm. (Série Educação Fiscal. Caderno 2).

NABAIS, José Casalta. O Dever fundamental de pagar impostos. Coimbra, Edições Almedina.1998.

NABAIS, José Casalta. Por um Estado Fiscal Suportável – Estudos de Direito Fiscal. Coimbra: Edições Almedina, SA, 2005, p.43.

MOURA, Jersilene de Souza Educação fiscal e *compliance* tributário no Brasil : uma correlação difícil de provar, mas fácil de perceber / Jersilene de Souza Moura. – 2020.

BERNARDO, Augusto. Outros Olhares Sobre a Educação Fiscal, Manaus: 2ª Ed. Selo Editorial Temporal, 2021.

AGUIAR, Ana Cecília Bezerra de. A construção da cidadania por meio da educação fiscal: uma análise dos observatórios sociais / Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Ceará, Faculdade de Direito, Programa de Pós-Graduação em Direito, Fortaleza, 2014.

MEIRELLES, H. L. Direito administrativo brasileiro. 20. ed. São Paulo: Malheiros, 1995.

YIN, R. K. Estudo de caso: planejamento e métodos. Bookman editora, 2005

CANIVEZ, P. *Educar o cidadão?* Tradução de Estela dos Santos Abreu e Cláudio Santoro. Campinas: Papirus, 1991.

GADOTTI, M. (1999). Escola cidadã. São Paulo: Cortez/Autores Associados.

BUJANDA, Fernando Sainz de. Teoria de la educacion tributaria. Madrid, Revista De La Facultad de Derecho de La Universidad de Madrid. Núm. 24. Vol. IX, 1967.

BUFFON, Marciano. A tributação como instrumento de densificação do princípio da dignidade da pessoa humana. Tese de doutorado em Direito para obtenção do título de Doutor em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade do Vale do Rio dos Sinos – UNISINOS, 2007. Disponível em

<http://www.dominipublico.gov.br/download/teste/arqs/cp042871.pdf>. Acesso em 21/02/2020

LARSEN, Lotta Björklund. A Fair Share of Tax - A Fiscal Anthropology of Contemporary Sweden. Palgrave Macmillan, 2018

SCHOMMER, Paula Chies; NUNES, Jonas Tadeu. MORAES, Rubens Lima. Accountability, controle social e coprodução do bem público: a atuação de vinte observatórios sociais brasileiros voltados à cidadania e à educação fiscal. Brasília: EAGU, Ano IV, n. 18, maio. /2012. Pgs. 229-58 (Publicações da Escola da AGU: Gestão Pública Democrática - Escola da Advocacia-Geral da União Ministro Victor Nunes Leal; ISSN 2236-4374)

PALMA, Joana; Celorico e MENDES, Vanessa. Cidadania e Educação Fiscal: Importância da inclusão no programa de Ensino*. Disponível em:

Carga Tributária Bruta, Disponível em : <https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/noticias/2022/abril/carga-tributaria-bruta-do-governo-geral-chega-a-33-90-do-pib-em-2021>, acesso em 14/11/2022

UOL. Brasil cai para 96º em ranking mundial de percepção da corrupção..., 2022 - Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2022/01/25/brasil-cai-para-96-em-ranking-mundial-de-percepcao-da-corrupcao.htm?cmpid=copiaecola>, acesso em 14/11/2022

BRASIL ESCOLA. Veja mais sobre "Educação no Brasil" em:
<https://brasilecola.uol.com.br/educacao/educacao-no-brasil.htm>, acesso em 14/11/2022

OSB. Programa OSB 100% Eficiente, disponível em: <https://osbrasil.org.br/programa-osb-100-eficiente/>