



IX ENCONTRO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

ISSN: 2594-5688

secretaria@sbap.org.br

Sociedade Brasileira de Administração Pública

ARTIGO

**EDUCAÇÃO FISCAL: UMA ANÁLISE DOS MUNICÍPIOS DA
REGIÃO METROPOLITANA DE FORTALEZA**

SUSANA SIMOES BEZERRA, RUBENS CARLOS RODRIGUES, MARCUS VINÍCIUS VERAS MACHADO,

**GRUPO TEMÁTICO: 10 Controle social e combate à
Corrupção na Administração Pública**

IX Encontro Brasileiro de Administração Pública, São Paulo/SP, 5 a 7 de outubro de 2022.
Sociedade Brasileira de Administração Pública
Brasil

Disponível em: <https://sbap.org.br/>

EDUCAÇÃO FISCAL: UMA ANÁLISE DAS ATIVIDADES NOS MUNICÍPIOS DA REGIÃO METROPOLITANA DE FORTALEZA

1 INTRODUÇÃO

O Estado existe para garantir o bem comum à sociedade, o qual é percebido pela prestação dos serviços públicos, ofertados de forma “gratuita” e, em virtude disso, causa a falsa impressão de que não há custos envolvidos. Todavia, os serviços públicos são arcados pelos tributos. Numa escola pública, por exemplo, apesar dos pais não terem a obrigação de pagar a mensalidade de seus filhos, são os recursos públicos oriundos da tributação que sustentam o direito à educação. O fato de serem classificados como serviços públicos não tem relação com custos, mas sim com o acesso para todos.

Kern (2020) afirma que é indispensável entender o funcionamento do Estado, a importância dos tributos e do orçamento público, haja vista, conforme Marques (2015), que os tributos são a principal fonte de financiamento que o Estado possui para desenvolver as suas atividades e obrigações expressas em normativos. Historicamente, o pagamento de tributos é uma pauta pouco conhecida e muito criticada pela sociedade, considerando o desconhecimento da finalidade e do emprego dos mesmos, Pereira e Cruz (2016) argumentam que boa parte dos cidadãos considera o Estado somente como agente arrecadador e não como um parceiro que irá agir em prol dos interesses da sociedade.

Ademais, Conceição, Oliveira e Costa (2020) afirmam que nem sempre o Estado consegue adesão e coesão social espontânea dos cidadãos. Todavia, conforme aborda Palma (2019), com a velocidade das mudanças na sociedade e da complexidade do mundo fiscal, é relevante que os cidadãos tomem conhecimento da aplicação dos recursos públicos.

Diante da relevância dos tributos, a sociedade precisa compreender sobre a sua destinação, para que efetuem o pagamento voluntário das obrigações fiscais. Nesse cenário, a Educação Fiscal emerge para auxiliar os cidadãos a melhor compreenderem as finanças públicas e visa mudar a percepção social acerca dos tributos, consistindo em programas educacionais com diversas ações para toda a sociedade e desenvolvidas para construir a moral fiscal (ANDRADE; LUCENA, 2018). Há recomendações de programas de Educação Fiscal por diversas organizações internacionais, tais como a União Europeia (UE) e a Organização para Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE) (PALMA, 2019).

Ao compreender o conceito dos tributos, da obrigatoriedade do pagamento e da necessidade do Estado para satisfazer as necessidades comuns da sociedade, os cidadãos consolidam uma gestão democrática, capaz de intervir na melhoria da qualidade de vida. Para Palma (2019, p. 487) “é necessário um esforço para tornar compreensível aos cidadãos a dimensão do esforço do Estado”. A Educação Fiscal pode, portanto, transformar a relação entre o Estado e o cidadão.

Na esfera municipal, a Educação Fiscal fortalece a eficiência da gestão pública (BORGES; PEREIRA, 2014). Ao compreender o financiamento das políticas públicas do ente, a sociedade passa a entender a gestão da coisa pública, combatendo a evasão fiscal. Para Bernardo (2020), o Programa Municipal de Educação Fiscal pode ser um dos caminhos para desenvolver nos espaços escolares o exercício da cidadania.

As ações efetivas de Educação Fiscal possibilitam que os tributos alcancem sua finalidade social e supram o hiato entre o Estado e a sociedade, esclarecendo sobre direitos e deveres de ambas as partes, incutindo nos cidadãos uma cultura de cumprimento voluntário do imposto através de ações pedagógicas (SOUSA; MARANHÃO; CAVALCANTE, 2019), tornando claro o entendimento da sua participação efetiva junto ao Estado, influenciando a vida das pessoas, e gerando mudança social (BORGES; PEREIRA; BORGES, 2015).

No âmbito do Estado do Ceará, de acordo com a Secretaria da Fazenda do Estado do Ceará (SEFAZ-CE), está vigente o Programa de Educação Fiscal do Ceará (PEF). Conforme instruções da ESAF (2017), o programa desenvolve-se nos municípios em parceria com as Secretarias Municipais de Finanças, Secretarias de Educação e as projeções locais das Receitas Federais e Secretarias Estaduais de Fazenda e Educação, sem prejuízo da participação de outras instituições afins, a critério do programa municipal de Educação Fiscal.

A prática da cidadania, aliada ao conhecimento e à informação fazem a diferença onde se efetiva a municipalização do Programa de Educação Fiscal (BERNARDO, 2020), sendo que o município de Fortaleza foi a primeira capital brasileira a implementar um Programa de Educação Fiscal, de acordo com a Lei nº 9.825, de novembro de 2011 (SIMÕES, 2016). Tal fato pode ajudar em um maior desenvolvimento de atividades, bem como influenciar tais ações nos municípios

Consoante à visão de Palma (2019), por tratar-se de tema ainda recente, nem todos os entes desenvolvem ações de Educação Fiscal em suas gestões. Em vista disso, esta pesquisa visa responder à seguinte questão: Quais atividades de Educação Fiscal são desenvolvidas nos municípios pertencentes à Região Metropolitana de Fortaleza (RMF)? O objetivo geral consiste em analisar as atividades de Educação Fiscal no âmbito dos municípios da Região Metropolitana de Fortaleza (RMF). Como objetivos específicos busca-se: identificar quais as atividades de Educação Fiscal aplicadas nos municípios da RMF; avaliar o orçamento destinado para as ações de Educação Fiscal e identificar se há legislação regulamentando referidas ações.

A presente pesquisa justifica-se por tratar-se de tema contemporâneo, de fomento ao controle social e que permite maior articulação entre a Administração Pública e a sociedade, tendo em vista que engaja os contribuintes, transformando-os em cidadãos participativos, bem como fomentar discussões, quer acadêmicas como práticas, sobre a implementação desta temática nos municípios. Esse artigo parte do pressuposto que mesmo sendo relevante o ensino da Educação Financeira, tem-se que ainda são incipientes as atividades desenvolvidas nos municípios relacionadas à esta temática.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Carga Tributária Nacional

A definição de tributo constante no Código Tributário Nacional (CTN), artigo 3º, determina como “toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada” (MACHADO SEGUNDO, 2018, p. 143).

Sousa, Maranhão e Cavalcante (2019) afirmam que, ao agregar recursos aos cofres públicos por meio do pagamento de tributos, os contribuintes colaboram com o funcionamento do Estado e a promoção do bem-estar social, pois na visão de França (2016), cidadão é aquele que o Estado zela de maneira primordial, possuindo garantias de bem-estar e respeito aos valores básicos para sua sobrevivência e crescimento.

Ribeiro e Gesteiro (2019) defendem que o tributo não deve ser entendido como uma obrigação do cidadão, pois é essencial para o desenvolvimento econômico, social e cultural do Estado. Para Cazella *et al.* (2020), a falta de recolhimento de tributos acarreta malefícios a todos os cidadãos, indistintamente, sejam contribuintes de fato ou não; de forma direta, com a insuficiência de recursos para a gestão pública, e de forma indireta, com a concorrência desleal, a perda de competitividade da indústria nacional e o aumento do desemprego.

Chieza, Duarte e Cesare (2018) definem carga tributária como a parcela da renda privada que se transfere ao Estado para ser transformada em bens públicos, constituindo o esforço que a sociedade faz para o financiamento do Estado e que, independentemente do tamanho, a carga tributária será reflexo do modelo de Estado desejado.

Lima (2019) classifica o sistema tributário brasileiro como complexo, devido a grande quantidade de tributos, gerando interpretações diferenciadas, tanto por parte do governo quanto pela sociedade, sendo necessário conhecimento técnico para compreender os detalhes dessa atividade essencial do Estado. Nesta mesma toada, Kern (2020) frisa que o sistema tributário nacional está direcionado para tributar principalmente os produtos de consumo.

De acordo com Chieza, Duarte e Cesare (2018), o caráter regressivo da tributação brasileira é um ponto relevante, visto que a predominância da tributação sobre o consumo em relação à incidência sobre renda e propriedade resulta na acentuação das desigualdades sociais. Além disso, a tributação regressiva desconsidera a capacidade contributiva.

Para Silveira Júnior (2014), a carga tributária brasileira não atende às necessidades mínimas de serviços públicos para sociedade. Seja pelo custo das obras e serviços ou pela falta de compromisso na aplicação produtiva dos recursos públicos, a falta de serviços de qualidade estimula práticas lesivas à sociedade, como a sonegação e o crescimento da economia informal.

Apesar da elevada incidência tributária sobre os bens e serviços, Lima (2019) ressalta que a função social dos tributos é um instrumento da redução das desigualdades sociais, constituindo-se numa responsabilidade da sociedade.

2.2. Educação Fiscal

Palma (2019, p. 99) conceitua Educação Fiscal como “um método de ensino e aprendizagem que visa conscientizar o cidadão sobre a função social do tributo, de como este pode promover a justiça social, incentivando-o a participar na aplicação, arrecadação e fiscalização do dinheiro público”. O tributo deve ser compreendido como preço que é pago por uma sociedade civilizada, um ato de honestidade. Por conseguinte, a relação entre Estado e cidadão é aproximada e transformada, criando uma ponte entre os dois lados. Segundo Pordeus e Rocha (2021), a Educação Fiscal consiste na preparação do cidadão para compreender a atividade financeira do Estado e entender sobre captação e aplicação dos recursos públicos.

A Educação Fiscal está estritamente relacionada à educação e aprendizagem. Kern (2020) enfatiza a importância do seu ensino para crianças e adolescentes, tendo em vista que representam o futuro da sociedade, pois através da assimilação de conhecimentos acadêmicos, a educação reflete-se no âmbito social no qual o cidadão exerce e sofre influência, caminho que leva a sociedade ao exercício de sua cidadania.

A Educação Fiscal trata da compreensão sobre Estado, suas origens, seus propósitos e do controle da sociedade sobre o gasto público, através da participação de cada cidadão, fortalecendo a democracia (LIMA, 2019). Wajzman (2018) corrobora esse entendimento e acrescenta que também colabora estimulando à participação social e à ética. Para Simões (2016, p. 20), “o principal objetivo da Educação Fiscal é transmitir ideias, valores e atitudes vantajosas para a responsabilidade fiscal e contrária a condutas fraudulentas”.

Bernardo (2020) salienta que a Educação Fiscal é um tema contemporâneo de urgência social, que deveria estar presente em qualquer proposta de abordagem para a chamada educação cidadã, compondo os seus primeiros passos da formação. Pordeus e Rocha (2021) asseveram ao considerar que a introdução de temas transversais no currículo promove espaços para reflexões que possibilitam uma educação para a cidadania e de acordo com Palma e Mendes (2019) produz cidadãos cumpridores de suas obrigações, ou seja, promove uma cultura voltada para além dos direitos destacando, também, os deveres dos cidadãos.

Conceição, Oliveira e Costa (2020) destacam que a primeira ação de Educação Fiscal no Brasil foi lançada em 1969, com a Operação Bandeirante, cuja missão dos agentes consistia em orientar a população “a não pagar multas”, visando orientar sobre a função social dos tributos, sobre a presença dos impostos nas obras públicas e nas políticas sociais.

Em meados da década de 90, a Educação Fiscal ganhou forças com o Programa Nacional de Educação Fiscal (PNEF), um programa educacional instituído pela Escola de Educação

Fazendária (ESAF), na reunião do Conselho Nacional de Política Fazendária (CONFAZ) ocorrida em maio de 1996 em Fortaleza. O programa visava compartilhar conhecimentos e interagir com a sociedade sobre a origem, aplicação e controle dos recursos públicos, a partir da adoção de uma abordagem didático-pedagógica interdisciplinar e contextualizada, capaz de favorecer a participação social (ESAF, 2017). Para Lima (2019), trata-se de um modelo permanente, com envolvimento contínuo da sociedade, desde as escolas de ensino básico às universidades.

Após a criação do PNEF, conforme menciona Souza (2019), percorreu-se um longo caminho até que todos os estados brasileiros e alguns municípios constituíssem formalmente suas políticas de Educação Fiscal baseados nas diretrizes nacionais, estabelecidas em processos de planejamento estratégico anual.

2.3 Programa Nacional de Educação Fiscal – PNEF

O Programa Nacional de Educação Fiscal (PNEF) foi regulamentado por meio da Portaria Conjunta nº 413 do Ministério da Fazenda e do Ministério da Educação, de dezembro de 2002, cujo objetivo estratégico seria sensibilizar o cidadão para a função socioeconômica do tributo e de sua responsabilidade pelo acompanhamento da aplicação dos recursos públicos por meio do exercício do controle social e do conhecimento sobre a administração.

O normativo determina competências ao Ministério da Educação, à Secretaria da Receita Federal e às Secretarias de Finanças e de Educação Estaduais, de forma que as atividades do PNEF sejam executadas em cada ente. De acordo com o artigo 5º da Portaria, há um Grupo de Educação Fiscal nos Estados (GEFE) que é responsável por estimular a implantação do Programa de Educação Fiscal no âmbito dos Municípios, subsidiando tecnicamente e socializando experiências bem-sucedidas.

De acordo com Siqueira (2014), o PNEF visa compartilhar conhecimentos e interagir com a sociedade sobre origem, aplicação e controle dos recursos públicos, favorecendo a participação social.

Para Bernardo (2020), a criação do PNEF foi um fato inovador, que contribuiu para despertar uma consciência voltada para o pleno exercício da cidadania, baseado na construção de uma sociedade mais justa, democrática e igualitária. Rocha (2014, p. 183) afirma que “o programa parte do pressuposto de que é requisito da cidadania a participação individual na definição da política fiscal e na elaboração das leis para sua execução”. O autor também ressalta que os recursos públicos são geridos pelos representantes do povo, cabendo a cada cidadão votar responsabilmente.

Infere-se que toda a sociedade é alcançada e envolvida com a Educação Fiscal. Para Borges, Pereira e Borges (2015), o PNEF objetiva formar um cidadão consciente de sua responsabilidade como contribuinte, permitindo torná-lo mais eficiente no seu papel de fiscalizador das ações desempenhadas pelos setores públicos.

Para possibilitar a execução do programa, há cadernos pedagógicos elaborados pela ESAF para formação permanente do indivíduo. Conforme menciona Simões (2016), são quatro cadernos que abordam os seguintes temas: Educação Fiscal no contexto social, Relação Estado-sociedade, Função social dos tributos e Gestão democrática dos recursos públicos.

Segundo a Portaria Conjunta nº 413, os Estados e Municípios possuem prerrogativa de instituir programas de execução estadual paralelos ao PNEF. Ou seja, o PNEF funciona de forma descentralizada. Cada estado ou município tem autonomia para executar o Programa de acordo com suas peculiaridades sociais, econômicas, culturais e disponibilidades orçamentárias, observando sempre as diretrizes nacionais. Os entes desenvolvem ações de implementação do programa, cabendo, no âmbito estadual, à Secretaria de Educação dos Estados disponibilizar técnicos para a realização de cursos, palestras, elaboração de materiais diversos e outras ações necessárias à implementação do programa. No âmbito dos municípios,

a competência da implementação do PNEF cabe à Secretaria de Educação, em conjunto com a Secretaria de Finanças.

Segundo a ESAF (2017), o PNEF tem como base valores que se fazem importantes para a sua consolidação: cidadania, comprometimento, efetividade, ética, justiça, solidariedade e transparência. Os valores do PNEF estimulam a participação social a partir de uma consciência voltada para o exercício da cidadania, permitindo tornar o contribuinte mais eficiente no seu papel de fiscalizador das ações desempenhadas pelos setores públicos. Propõe-se, assim, servir como um instrumento de combate à corrupção, à sonegação e ao desperdício público. Na visão de Palma (2019), o modelo brasileiro de Educação Fiscal tem inspirado diversos países.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

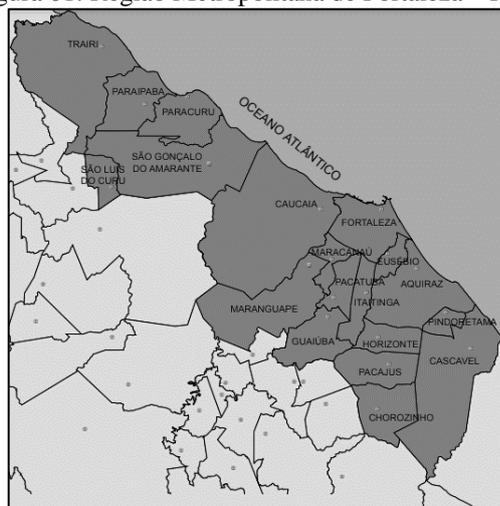
Quanto à abordagem aplicada neste estudo, adotou-se a abordagem qualitativa. Quanto aos objetivos, a presente pesquisa classifica-se como descritiva. Em termos de procedimentos, utilizou-se a análise documental e o estudo de caso múltiplo (LAKATOS; MARCONI, 2021).

Como instrumento de coleta de dados, foi aplicado um questionário elaborado pelos autores e encaminhado aos gestores da área fiscal das Secretarias de Finanças dos municípios da Região Metropolitana de Fortaleza (RMF). Os canais de comunicação utilizados para solicitar a participação foram: *e-mail*, telefone da Secretaria de Finanças de cada ente e, também, aplicativos de mensagens instantâneas, obtidos após consulta aos sítios eletrônicos das prefeituras. Observou-se que alguns dados das Secretarias de Finanças Municipais estavam inconsistentes, tais como *e-mails* incorretos ou telefones desatualizados e até mesmo o nome do Secretário de Finanças em exercício divergente.

A ferramenta utilizada para aplicar as respostas foi o formulário *Google Docs*, contendo três questões abertas e seis questões fechadas relacionadas à Educação Fiscal. O período de aplicação do questionário foi entre 21 de fevereiro de 2022 a 25 de março de 2022. Também foram feitas buscas nos portais eletrônicos das prefeituras e Secretarias de Finanças de cada município e consultas aos Planos Plurianuais (PPA) vigentes dos respectivos entes.

Atualmente, a RMF é composta por 19 municípios, conforme mapa exposto na Figura 01.

Figura 01: Região Metropolitana de Fortaleza – RMF



Fonte: IPECE (2021)

Segundo a Lei 154/2015, a RMF é composta pelos municípios: Aquiraz, Cascavel, Caucaia, Chorozinho, Eusébio, Fortaleza, Guaiúba, Horizonte, Itaitinga, Maracanaú, Maranguape, Pacajus, Pacatuba, Paracuru, Paraipaba, Pindoretama, São Gonçalo do Amarante,

São Luís do Curu, e Trairi. A região foi escolhida para este estudo devido concentrar 63,15% da produção econômica cearense no ano de 2019.

Ainda segundo o IPECE (2019), dentre os 10 municípios cearenses com maiores PIB per capita, seis fazem parte da RMF: São Gonçalo do Amarante, Eusébio, Maracanaú, Aquiraz, Fortaleza e Horizonte.

A tabulação dos dados coletados foi efetuada no programa de planilhas eletrônicas, o qual também foi utilizado para a geração de tabelas e estatística descritiva.

4. ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS DADOS

4.1. Atividades de Educação Fiscal Desenvolvidas na RMF

O questionário elaborado para coleta dos dados foi encaminhado através de link no Google *Forms*, por e-mail, aos gestores das Secretarias de Finanças os 19 municípios da RMF, todavia, somente 10 municípios responderam à pesquisa, representando adesão de 52,63% da amostra: Aquiraz, Caucaia, Eusébio, Fortaleza, Horizonte, Itaitinga, Maracanaú, Maranguape, São Gonçalo do Amarante e Trairi. Apesar dos diversos contatos realizados por telefone e encaminhado e-mails às Secretarias de Finanças, os municípios de Cascavel, Chorozinho, Guaiúba, Pacajus, Pacatuba, Paracuru, Paraipaba, Pindoretama e São Luís do Curu não responderam ao questionário enviado.

Realizou-se visita ao prédio da Secretaria de Finanças do Município de Pacatuba na manhã do dia 17 de março de 2022, entretanto, a gestora do órgão se opôs a prestar atendimento, apesar do agendamento da visita. Seu assessor informou que não seria possível responder ao questionário.

As análises feitas daqui em diante têm como referência as respostas dos 10 municípios da RMF que responderam às perguntas enviadas.

Quadro 01 – Municípios que desenvolvem ação de Educação Fiscal e que possuem normativo

Município	Desenvolve ação de Educação Fiscal?	Possui lei ou normativo sobre Educação Fiscal?
Aquiraz	Não	Sim
Caucaia	Não	Não
Eusébio	Sim	Sim
Fortaleza	Sim	Sim
Horizonte	Sim	Não
Itaitinga	Não	Não
Maracanaú	Não	Não
Maranguape	Não	Não
São Gonçalo do Amarante	Não	Não
Trairi	Sim	Sim

Fonte: Dados da pesquisa (2022).

Com base no Quadro 01, têm-se que apenas os municípios de Eusébio, Fortaleza, Horizonte e Trairi desenvolvem ações voltadas para Educação Fiscal, correspondendo a 40% dos municípios. Constata-se que a maioria dos municípios participantes da pesquisa (60%) não desenvolve Educação Fiscal, confirmando o pressuposto deste estudo.

Cadorin (2017) afirma que a Educação Fiscal é uma ferramenta de fortalecimento e que contribui para aprimorar a transformação social por meio da educação, enfatizando que discutir sobre a indústria da pirataria, o desemprego, a sonegação fiscal, o contrabando, a incidência tributária sobre produtos de consumo diário, a importância da nota fiscal, dentre outros, são

importantes pautas no intuito de se formar opiniões críticas e consequentes ações de responsabilidade e mudança da sociedade em que se vive e se convive.

Ao analisar as colocações reportadas por cada Secretário de Finanças dos municípios da RMF através do questionário encaminhado, no que concerne à questão “*O município de atuação possui alguma ação de Educação Fiscal?*”, ressaltam-se as seguintes observações:

- Eusébio: há duas legislações aprovadas em 2021, em consonância com as diretrizes do Programa Nacional de Educação Fiscal (PNEF). Além disso, desde agosto/2021, a Educação Fiscal é uma disciplina obrigatória para as crianças do 6º ao 9º ano;

Figura 02: Escola Estadual de Ensino Profissional Eusébio de Queiroz, contemplada PEEF



Fonte: <http://eusebio.ce.gov.br/>

Na visão de Pordeus e Rocha (2021), a melhor forma de abordar a Educação Fiscal é nas escolas, visto que os alunos possuem menos resistência ao aprendizado, além de ser uma estratégia que visa, em longo prazo, à conscientização da sociedade como um todo. O aluno deve estar consciente sobre a função socioeconômica do tributo e despertar para o acompanhamento da aplicação dos recursos públicos, almejando o benefício de toda sociedade.

- Horizonte: As ações desenvolvidas nos últimos anos foram: visitas da equipe da SEFIN às escolas, visita das escolas à SEFIN, esquetes teatrais, programas de rádio, vídeos educativos, paródias, Eleição do Prefeito Mirim e a divulgação de cartilhas. Destaca-se a participação do ente em concursos sobre Educação Fiscal. Ademais, o ficou entre os finalistas no Prêmio Nacional de Educação Fiscal em 2019;

Figura 03: Prêmio Nacional de Educação Fiscal 2019 concedido ao Município de Horizonte



Fonte: <https://www.horizonte.ce.gov.br/>

O Prêmio Nacional de Educação Fiscal é um concurso promovido anualmente pela Associação Nacional das Associações de Fiscais de Tributos Estaduais (Febrafite), em parceria com a Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB), Secretaria do Tesouro Nacional (STN), Controladoria Geral da União (CGU), do Grupo de Trabalho Educação Fiscal, que é vinculado ao Conselho Nacional de Política Fazendária (Confaz), cujo intuito é reconhecer as iniciativas de Educação Fiscal que promovem impacto social e tributário, transformando a realidade brasileira, abrangendo escolas, universidades e entes públicos.

Cazella *et al.* (2021) investigou acerca da percepção dos professores e alunos sobre o Projeto de Educação Fiscal e Cidadania no município de Capecó-SC. As observações indicaram que 61,5% dos professores respondentes concordam totalmente com a relevância da Educação Fiscal para as escolas de educação básica. Nas observações das respostas dos alunos, os autores puderam inferir que 71,8% dos alunos respondentes concordaram totalmente ou parcialmente que é perceptível o avanço no conhecimento relacionado ao assunto. Ficou evidenciado que o desejo dos professores quanto dos alunos de ampliar o conhecimento acerca da Educação Fiscal é uma oportunidade para promover ações de Educação Fiscal.

- Fortaleza: a capital cearense realiza as seguintes atividades referentes à Educação Fiscal: visitas da equipe da SEFIN às escolas, visita das escolas à SEFIN, esquetes, treinamento nas escolas, desenvolvimento de jogos e aplicativos, jornais e publicações, palestras sobre a Educação Fiscal, esquetes teatrais, vídeos educativos. O município também proporciona prêmios anuais incentivando a participação de alunos e professores, disponibiliza quadrinhos, livros infanto-juvenis, assim como um curso de formação em Educação Fiscal e cidadania para professores da rede de ensino pública municipal e jornalistas. Há também o programa Nota Fortaleza, que sorteia prêmios em dinheiro para os contribuintes que exigem cupom fiscal;

Figura 04: 68º sorteio do Programa Nota Fortaleza



Fonte: <https://www.fortaleza.ce.gov.br/>

Em conformidade com o Decreto 13.300/2014, que instituiu o Programa Nota Fortaleza, as ações realizadas no projeto são:

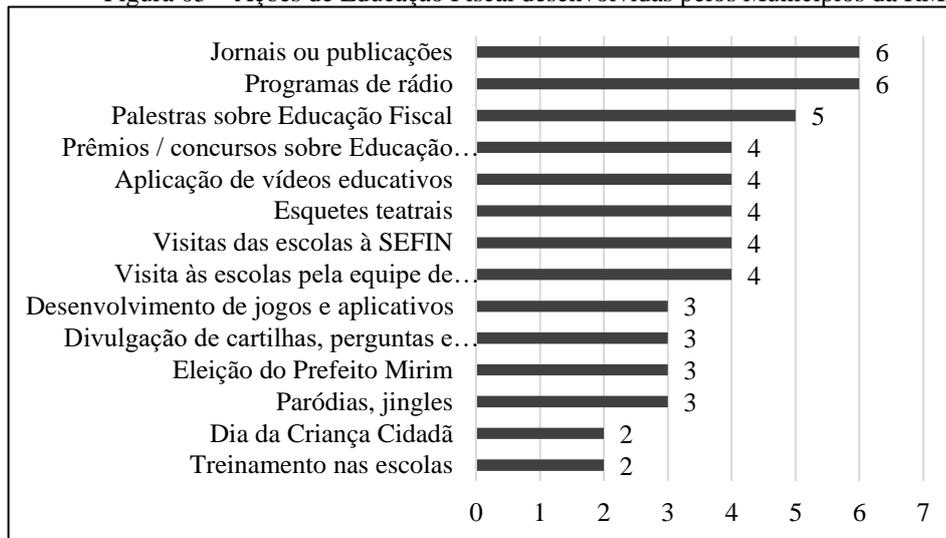
Art. 2º O Programa Nota Fortaleza tem por objetivo incentivar o cidadão tomador de serviço a exigir do seu prestador a Nota Fiscal de Serviços Eletrônica (NFS-e) correspondente ao serviço tomado, e realizar as seguintes ações: I - conscientizar a população quanto à importância dos tributos e sua função social. II - contemplar a concessão de prêmios, mediante realizações de sorteio e outros instrumentos promocionais e de motivação a participação da sociedade na exigência do documento fiscal, quando da prestação de serviços alcançados pela incidência do Imposto Sobre Serviço de Qualquer Natureza (ISSQN). III - combater a sonegação e a evasão fiscal mediante o estímulo da emissão da nota fiscal pelos contribuintes do ISSQN.

A análise dos dados demonstrou, também, que o município de Fortaleza mantém Núcleos de Apoio Contábil e Fiscal (NAFs) dedicados à instrução da comunidade. Os NAFs mantêm parceria com várias instituições de ensino superior prestando orientações e serviços fiscais gratuitos à sociedade. Segundo Ferreira, Popik e Paes (2021), os NAFs têm o intuito de aproximar a sociedade com orientações tributárias e serviços contábeis gratuito, disseminar a Educação Fiscal a aumentar a responsabilidade social, a fim de formar melhores profissionais com comprometimento social e mais capacitados para o mercado de trabalho. O projeto foi desenvolvido pela Receita Federal e oferece orientações e esclarecimentos de dúvidas relacionados à Educação Fiscal.

- Trairi: o município de Trairi desenvolve a Educação Fiscal divulgando as informações por meio de programas de rádio. Em contrapartida, ainda não há participação da sociedade nas ações voltadas para Educação Fiscal. Apesar do retorno da Secretaria de Finanças de que há ações, não ficou claro como acontece, na prática, tais ações no município.

Quanto à diversidade de ações de Educação Fiscal executadas nos municípios da RMF, observa-se que os jornais e programas de rádio são as principais formas de divulgação nos entes, conforme respostas elencadas na Figura 05:

Figura 05 – Ações de Educação Fiscal desenvolvidas pelos Municípios da RMF



Fonte: Dados da pesquisa (2022).

Acerca da questão sobre a existência de regulamentos para aplicação da Educação Fiscal, conforme disposto no Quadro 01, somente os municípios de Fortaleza, Eusébio, Aquiraz e Trairi afirmaram possuir legislação própria, relacionada à Educação Fiscal, ou seja, 40% dos municípios respondentes.

Após consulta realizada em todos os sítios das prefeituras, observou-se que em Fortaleza, a Educação Fiscal é regulamentada pela Lei 9.825/2011; em Aquiraz, há o decreto 26/2015; já no Eusébio a lei 16.697/2018 embasa as ações de Educação Fiscal. O município de Trairi não forneceu mais detalhes, e não foi localizado norma vigente no portal eletrônico da prefeitura. A preocupação em regulamentar a temática denota seriedade na condução da gestão fiscal.

Quanto às atividades aplicadas dentro das escolas, conforme Quadro 02, os achados indicam que a abordagem do tema enfrenta óbices no meio estudantil, visto que somente 30% dos entes realizam atividades nas escolas, junto aos alunos. Pordeus e Rocha (2021) enfatizam que a Educação Fiscal é um tema que estimula professores e alunos a desenvolverem uma reflexão crítica diante dos problemas sociais, econômicos e culturais e os impulsiona a participar das decisões políticas de forma mais eficaz. Ademais, os autores também defendem que a melhor forma de abordar a Educação Fiscal é nas escolas, visto que é uma estratégia que visa à conscientização da sociedade como um todo, a longo prazo.

Quadro 02 – Municípios com atividades de Educação Fiscal desenvolvidas nas escolas e que adotaram ações de Educação Fiscal no passado.

Município	Há atividades de Educação Fiscal desenvolvida nas escolas?	Houve ações de Educação Fiscal adotadas no passado?
Aquiraz	Não	Sim
Caucaia	Não	Sim
Eusébio	Sim	Não
Fortaleza	Sim	Sim
Horizonte	Sim	Sim
Itaitinga	Não	Gestor da SEFIN não tem conhecimento
Maracanaú	Não	Sim
Maranguape	Não	Não
São Gonçalo do Amarante	Não	Não
Trairi	Não	Sim

Fonte: Dados da pesquisa (2022).

A baixa representatividade na implementação das ações de Educação Fiscal no ambiente escolar indica que não há preocupação na construção do alicerce da cidadania. A Educação Fiscal deveria estar presente nos primeiros passos da formação do cidadão.

Acerca da existência de ações de Educação Fiscal no passado, ilustrado no Quadro 02, observa-se que seis gestores dos municípios consultados afirmaram que ocorreria alguma atividade voltada para a matéria nas gestões anteriores. O município de Itaitinga foi o único a sinalizar que não tem conhecimento de ações de Educação Fiscal nas gestões anteriores.

Em termos de estrutura, para desenvolver as atividades de Educação Fiscal, com base nos dados fornecidos pelos gestores de cada município participante e constantes no Quadro 03 abaixo, observou-se que grande parte não dispõe de organização para promover as ações. Dos 10 municípios da RMF respondentes, somente três possuem estrutura – equipes internas, salas, infraestrutura, lideranças - para trabalhar a Educação Fiscal. Os municípios de Eusébio, Fortaleza, e Trairi afirmaram ter estrutura estabelecida, representando um percentual de somente 30% do total de respostas.

Quadro 03 – Municípios com organização e estrutura para as atividades de Educação Fiscal e com orçamento destinado para Educação Fiscal.

Município	Possui estrutura adequada para Educação Fiscal?	Há orçamento previsto na LOA para Educação Fiscal?
Aquiraz	Não	Não
Caucaia	Não	Não
Eusébio	Sim	Sim
Fortaleza	Sim	Sim
Horizonte	Não	Sim
Itaitinga	Não	Não
Maracanaú	Não	Não
Maranguape	Não	Não
São Gonçalo do Amarante	Não	Não
Trairi	Sim	Sim

Fonte: Dados da pesquisa (2022).

O município de Fortaleza apresentou estrutura delineada, visto que possui equipe técnica exclusiva para desenvolver as ações. Dentro do organograma da Secretaria de Finanças, há uma Célula de Educação Fiscal (CEDUF), organizada por servidores dedicados a trabalhar na temática. Há definição de missão, visão e valores em sua estrutura. Pode-se consultar os integrantes da referida Célula no portal da SEFIN de Fortaleza (<https://www.sefin.fortaleza.ce.gov.br/>).

Quanto ao município de Eusébio, que também afirmou possuir estrutura para promover a Educação Fiscal, há lei estabelecendo um grupo de trabalho dedicado à temática. Foi criado o Grupo Eusébio de Educação Fiscal (GEEFI) constituído por representantes da Secretaria de Finanças e Planejamento, junto com as Secretarias de Educação, de Cultura e Turismo e a de Governo.

A estrutura para as atividades de Educação Fiscal não foi detalhada pelo Secretário de Finanças do município de Trairi. O envolvimento dos servidores das estruturas fazendárias é fator relevante para efetividade das ações de Educação Fiscal.

Sob a ótica dos instrumentos de planejamento orçamentário de cada município da RMF, partindo para a análise orçamentária, a questão que tratou da destinação de recursos para a Educação Fiscal indicou que há pouco investimento em Educação Fiscal. Giacomoni (2021), enfatiza que o orçamento público representa o plano das realizações da Administração Pública. Ou seja, é o planejamento de como será gerido o dinheiro público. De acordo com as respostas

dos gestores dos municípios respondentes, com base em suas respectivas Leis Orçamentárias Anuais (LOA), menos da metade destina recursos para Educação Fiscal. Foi possível perceber que 60% dos entes não têm orçamento previsto para Educação Fiscal.

Os municípios que afirmaram destinar recursos para Educação Fiscal em suas LOAs foram: Fortaleza, Horizonte, Eusébio e Trairi. Em seus Planos Plurianuais (PPA) vigentes, foi constatado que somente o município de Fortaleza adota programas que abrangem a Educação Fiscal. Fortaleza prevê investir R\$ 1.163.000,00 para realizar as ações, conforme expresso no PPA 2022-2025. Apesar de Horizonte possuir orçamento previsto para investir na Educação Fiscal, verificou-se que, para a questão relativa à estrutura – “A atividade de Educação Fiscal é estruturada (servidores, salas)?” o ente respondeu que não possui estrutura para desenvolver as ações.

No tocante à participação popular, em relação à pergunta “A sociedade participa de alguma forma das ações de Educação Fiscal?”, dentre as 10 cidades, somente três afirmaram inserir a sociedade no contexto da Educação Fiscal, conforme exposto no Quadro 04:

Quadro 04 – Municípios da RMF com participação da sociedade nas ações de Educação Fiscal.

Município	A sociedade participa de alguma forma das ações de Educação Fiscal?
Aquiraz	Sim
Caucaia	Não
Eusébio	Não
Fortaleza	Sim
Horizonte	Sim
Itaitinga	Não
Maracanaú	Não
Maranguape	Não
São Gonçalo do Amarante	Não
Trairi	Não

Fonte: Dados coletados pelos autores.

Em complemento à questão relativa à participação da sociedade, destacam-se as informações adicionais dos gestores dos seguintes municípios:

- Eusébio: “Estamos formatando o programa para atuarmos na execução nesse exercício de 2022”;
- Horizonte: “A sociedade participa interagindo com as ações desenvolvidas pela Prefeitura e levando as crianças aos programas dessa temática”;
- Fortaleza: “Sim, o Programa Nota Fortaleza incentiva o consumidor a solicitar a nota fiscal e faz sorteio entre os participantes”.

O baixo índice de atuação da sociedade na Educação Fiscal indica que a participação da sociedade deve ser ampliada. Para desenvolver a cultura de cumprimento das obrigações fiscais, é preciso ter proximidade entre a Administração Pública e os cidadãos. A construção de uma melhor sociedade, na perspectiva como se apresenta o fundamento pedagógico da educação fiscal, é condição singular a gestão pública participativa (BORGES; PEREIRA; BORGES, 2015).

5 CONCLUSÕES

O objetivo deste estudo foi analisar as atividades de Educação Fiscal no âmbito dos municípios da Região Metropolitana de Fortaleza (RMF). Os dados obtidos através do questionário *survey* permitiram identificar quais as atividades de Educação Fiscal são aplicadas nos municípios. Foi observado que somente quatro municípios de toda a Região Metropolitana de Fortaleza (RMF) desenvolvem ações em Educação Fiscal: Fortaleza, Eusébio, Horizonte e Trairi. Além disso, as respostas confirmaram o pressuposto de que a maior parte dos entes não desenvolve ações de Educação Fiscal na gestão municipal.

Para embasar a pesquisa, foi feito levantamento teórico acerca da temática Educação Fiscal e acerca do PNEF, que sistematizou todas as áreas da sociedade para o correto entendimento da tributação. O estudo também evidenciou que a Educação Fiscal requer melhor gerenciamento por parte dos municípios da RMF, para que haja maior participação da sociedade e estruturas adequadas, que possibilitem a execução das atividades de Educação Fiscal. Diante da indefinição de orçamento previsto para investimento, pode-se concluir que a Educação Fiscal não representa prioridade na gestão por parte dos gestores desses municípios.

Quanto à questão orçamentária, a análise dos sites de cada prefeitura permitiu avaliar se os entes possuem orçamento destinado para as ações de Educação Fiscal e identificar se há legislação regulamentando referidas ações. Concluiu-se que de toda a RMF, somente Fortaleza, Horizonte, Eusébio e Trairi têm orçamento previsto para o assunto.

Por fim, constata-se que as ações de Educação Fiscal no âmbito da RMF não são plenamente desenvolvidas pelos entes. Seja por falta de investimento no planejamento orçamentário, ausência de legislação específica ou por conta da estrutura existente no município, há muitos entraves para que os municípios da RMF desenvolvam a Educação Fiscal. Foi possível observar, ainda, que alguns municípios desenvolveram ações sobre o tema na gestão passada e deixaram de executá-las na gestão atual. O processo de Educação Fiscal requer orçamento, estrutura e envolvimento da sociedade.

As limitações encontradas para esta pesquisa foram a ausência maior transparência das atividades desenvolvidas pelos municípios e relacionadas à temática pesquisada, assim como a ausência de respostas, por parte de alguns municípios. Espera-se que este estudo contribua para a academia e sugere-se que sejam feitas novas pesquisas, envolvendo a relação entre as ações e a participação da sociedade tanto a nível da RMF, como a nível regional e nacional, visto que o Brasil é referência em Educação Fiscal. Também podem ser realizadas pesquisas que relacionem a educação fiscal com controle social, níveis de transparência da gestão, bem como outras iniciativas que possam ser influenciadas pela implementação desta temática e que possam ajudar a sociedade a melhor participarem da gestão da res pública.

REFERÊNCIAS

- ABRAHAM, M. **Curso de direito tributário brasileiro**. 2 ed. Editora Forense, Rio de Janeiro: 2020.
- ANDRADE, J. P.; LUCENA, W. G. L. Educação financeira: uma análise de grupos acadêmicos. **Revista Economia & Gestão**, v. 18, n. 49, p. 103-121, 2018. <https://doi.org/10.5752/P.1984-6606.2018v18n49p103-121>
- BERNARDO, A. **Outros olhares sobre a Educação Fiscal**. Editora Temporal. Amazonas: 2020
- BORGES, E. F.; PEREIRA, J. M.; BORGES, G. M. da C. **Gestão pública no Brasil: uma proposta de mensuração da educação fiscal do cidadão**. Revista de Contabilidade e Organizações, pag. 3-15. São Paulo: 2015.
- BRASIL. Constituição Federal (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília: Senado Federal

- BRASIL. Ministério da Fazenda. Escola de Administração Fazendária – **Disseminadores da Gestão Fiscal**. Disponível em: http://glorinha.rs.gov.br/gov/wp-content/uploads/2018/05/EAD-2017-Mod_1-Educa%C3%A7%C3%A3o-Fiscal-no-Contexto-Social.pdf. Acesso em 09/set/2021
- BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional. **Estimativa da Carga Tributária Bruta do Governo Geral**. Disponível em: <https://sisweb.tesouro.gov.br/>. Acesso em 03/fev/2022.
- CAZELLA, C. F.; POZZER, J. F.; SANTOS, B. N. dos; CARLOTTO, G. **Educação fiscal e cidadania: uma atividade colaborativa entre instituições públicas e privadas no município de Chapecó/SC**. Cafi, v. 4 n. 2, p. 215 - 237. São Paulo: 2021
- CHIEZA, R. A.; DUARTE, M. R. P.; CESARE, C. M. **Educação fiscal e cidadania: reflexões da prática educativa**. Editora da UFRGS/CEGOV, 20. Porto Alegre: 2018
- CONCEIÇÃO, S. H.; OLIVEIRA, J. C. S.; COSTA, V. N. **Educação Fiscal: um estudo exploratório da organização político-administrativa e das estratégias pedagógicas de disseminação do conhecimento para o exercício de cidadania e controle social no Brasil, Portugal, Espanha, Argentina e Chile**. Revista Mbote. Salvador, Bahia, v. 1, n. 2, p.020-050. jul./dez., 2020
- CADORIN, C. T. Educação Fiscal: trajetória, perspectivas e prática cidadã transformadora. **Revista de Educação do Ideau - REI**. Vol. 12, Nº 25. Rio Grande do sul: Janeiro-Junho 2017
- CREPALDI, S. A. **Planejamento tributário: teoria e prática**.4ª ed. Editora Saraiva. São Paulo: 2021
- FERREIRA, R. Q.; POPIK, F.; PAES, A. P. **Núcleo de Apoio Contábil e Fiscal (NAF): Um estudo dos serviços e práticas desenvolvidas no Brasil**. 18º Congresso USP de Iniciação Científica em Contabilidade. São Paulo: 2021.
- FRANÇA, P. G. **Controle da administração pública**. 4ª ed. Editora Saraiva. São Paulo: 2016
- GIACOMONI, J. **Orçamento Público**. 18. ed., rev. e atual. - São Paulo: Atlas, 2021.
- GRZYBOVSKI, D.; HAHN, T. G. Educação fiscal: premissa para melhor percepção da questão tributária. **RAP**, Rio de Janeiro, pag. 841-864, set/out 2006.
- IPECE. Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará. Fortaleza. Atlas da Região Metropolitana de Fortaleza. Acesso em 10/jul/2021: http://www2.ipece.ce.gov.br/atlas/capitulo1/11/pdf/regiao_metropolitana_fortaleza.pdf
- IPECE. Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará. Fortaleza. **Produto Interno Bruto Municipal: análise do PIB dos municípios cearenses**. Nº 05, Dezembro/2021. Disponível em: www.ipece.ce.gov.br
- SILVEIRA JUNIOR, K. **Função social dos tributos**. Edições Demócrito Rocha. Fortaleza: 2014.
- LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. de A. **Metodologia do trabalho científico: projetos de pesquisa, pesquisa bibliográfica, teses de doutorado, dissertações de mestrado, trabalhos de conclusão de curso**. 9. ed. Editora Atlas. São Paulo: 2021
- LIMA, I. C. **Educação Fiscal para a Cidadania**. Egesp. São Paulo: 2019
- LOSADA, G. NUNES, K. da S. **Metodologia científica**. Editora Sagah. Porto Alegre: 2018
- MARQUES, E. **Finanças Públicas: Administração Financeira e Orçamentária**. Editora Saraiva, São Paulo: 2015
- KERN, D. **Quanto eu pago de impostos?** 1ª ed. Rio Grande do Sul, Multi Editora: 2020.
- PALMA, C. C. **Políticas de Cidadania e Educação Fiscal na Lusofonia**. Editora Almedina, São Paulo: 2019
- PALMA, J. C.; MENDES, V. **Cidadania e Educação Fiscal: Importância da inclusão no programa de Ensino**. Congresso Internacional sobre Literacia Financeira e Fiscal na Península Ibérica. 2019
- PEREIRA, D.; CRUZ, S. **Educação fiscal: revisão de literatura**. Estudos do ISCA. Instituto Superior de Contabilidade e Administração. Universidade Aveiro. Aveiro, IV, 14, 1-18, 2016

- PEREIRA, R. U. **O dever fundamental de pagar tributos e a sua relevância para o estado democrático brasileiro**. 2018. 236f. Dissertação – UENP
- PORDEUS, M. P.; ROCHA, V. S **O Programa de Educação Fiscal (PEF) e sua contribuição no fortalecimento e conscientização da cidadania**. **Revista Ibero-Americana De Humanidades, Ciências e Educação**, v.7, n.9, 1170–1182. 2021
- RIBEIRO, M. de F.; GERTEIRO, N. P. **A busca da cidadania fiscal no desenvolvimento econômico: função social do tributo**. Facnpar. 2019
- RIVILLAS, B. D.; VILARDEBÔ, A.; MOTA, L. O. S. M. **A educação para a cidadania no programa nacional de educação fiscal (PNEF): uma avaliação de suas propostas conceituais e de seus resultados e impactos na formação de professores no estado da Bahia**. Salvador: 2014. 421f. Tese - UFBA
- MACHADO SEGUNDO, H. de B. **Código Tributário Nacional**. 7. ed. rev. e atual. Atlas São Paulo: 2018
- SIMÕES, L. M. G. **Educação Fiscal: um contributo para uma política de cidadania fiscal**. Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Lisboa. 2016. Dissertação. Lisboa: 2016
- SIQUEIRA, M. L. **Educação fiscal e cidadania**. Fortaleza: Edições Demócrito Rocha. Fortaleza: 2014
- SOUSA, R. L.; MARANHÃO, K. de C.; CAVALCANTE, L. C. **Impacto do projeto Destinação IRPF no desenvolvimento das ações sociais da Associação Peter Pan**. SEFAZ-CE, 2019.
- SOUZA, T. S. C. **Educação Fiscal e transparência pública: políticas públicas sob ataque**. Editora Sefaz. Fortaleza: 2019.
- TEIXEIRA, F. de M.; BARBOZA, P. I. C.; FREIRE, S. G. **Cidadania fiscal e o papel da transparência como ferramenta de controle social no Estado democrático de direito**. **Revista âmbito jurídico**. Edição 175. 2019
- TELLES, G.; BUFFON, M. **Uma breve história da tributação e suas marcas literárias**
- WAJSMAN, A. C. Z. **Educação Fiscal para legitimação da democracia**. SISP. Anais de eventos. São Paulo: 2018