XXVIII ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI GOIÂNIA – GO

DIREITOS HUMANOS E EFETIVIDADE: FUNDAMENTAÇÃO E PROCESSOS PARTICIPATIVOS

RUBENS BEÇAK

VLADMIR OLIVEIRA DA SILVEIRA

FERNANDA BUSANELLO FERREIRA

Copyright © 2019 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina
Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás
Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. César Augusto de Castro Fiuza - UFMG/PUCMG – Minas Gerais
Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS – Sergipe
Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul
Secretário Executivo - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - Unimar/Uninove – São Paulo

Representante Discente – FEPODI
Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo

Conselho Fiscal:
Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro Prof. Dr.
Aires José Rover - UFSC – Santa Catarina
Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP – São Paulo
Prof. Dr. Marcus Firmino Santiago da Silva - UDF – Distrito Federal (suplente)
Prof. Dr. Ilton Garcia da Costa - UENP – São Paulo (suplente)

Secretarias:
Relações Institucionais
Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - IMED – Santa Catarina
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR – Ceará
Prof. Dr. José Barroso Filho - UPIS/ENAJUM– Distrito Federal
Relações Internacionais para o Continente Americano
Prof. Dr. Fernando Antônio de Carvalho Dantas - UFG – Goías
Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia
Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão
Relações Internacionais para os demais Continentes
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná
Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo
Profa. Dra. Maria Aurea Baroni Cecato - Unipê/UFPB – Paraíba

Eventos:
Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch (UFSM – Rio Grande do Sul) Prof. Dr.
José Filomeno de Moraes Filho (Unifor – Ceará)
Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta (Fumec – Minas Gerais)

Comunicação:
Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro (UNOESC – Santa Catarina
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho (UPF/Univali – Rio Grande do Sul Prof. Dr. Caio
Augusto Souza Lara (ESDHC – Minas Gerais

Membro Nato – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP – Pernambuco

D597

Direitos humanos e efetividade: fundamentação e processos participativos [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/ UFG / PPGDP

Coordenadores: Rubens Beçak
Vladmir Oliveira da Silveira
Fernanda Busanello Ferreira – Florianópolis: CONPEDI, 2019.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-85-5505-809-7
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: Constitucionalismo Crítico, Políticas Públicas e Desenvolvimento Inclusivo

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Assistência. 3. Isonomia. XXVIII Encontro Nacional do CONPEDI (28 : 2019 : Goiânia, Brasil).

CDU: 34



Conselho Nacional de Pesquisa
Univeridade Ferderal de Goiás e Programa
ePós-Graduação em Direito Florianópolis

Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br





de Pós Graduação em Direito e Políticas Públicas
Goiânia - Goiás
https://www.ufg.br/

XXVIII ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI GOIÂNIA – GO

DIREITOS HUMANOS E EFETIVIDADE: FUNDAMENTAÇÃO E PROCESSOS PARTICIPATIVOS

Apresentação

O XXVIII CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI GOIÂNIA – GO, realizado em parceria com o Programa de Pós-Graduação em Direito e Políticas Públicas da Universidade Federal de Goiás - UFG, com a Universidade de Rio Verde – UniRV, a Escola Superior da Advocacia - OAB-GO e o Centro de Formação Jurídica da PGE-GO, abordou como tema central o "CONSTITUCIONALISMO CRÍTICO, POLÍTICAS PÚBLICAS E DESENVOLVIMENTO INCLUSIVO". A temática suscitou intensos debates desde a abertura do evento e desdobramentos no decorrer da apresentação dos trabalhos e da realização das plenárias. Particularmente a questão das relações entre constitucionalismo crítico e efetividade dos direitos humanos, a partir de processos participativos, mereceu destaque no Grupo de Trabalho "DIREITOS HUMANOS E EFETIVIDADE: FUNDAMENTAÇÃO E PROCESSOS PARTICIPATIVOS I", na medida em que inequivocamente a abertura democrática propiciada pela carta constitucional pátria permite e incentiva a participação efetiva cidadã na concretização dos valores constitucionais, bem como abre caminho para a inclusão de novos direitos advindos de tratados de direitos humanos, cuja afirmação no plano interno depende também de articulações da sociedade civil organizada e do cidadão individualmente considerado, para além da tradicional figura do Estado.

Sob a coordenação do Prof. Dr. Rubens Beçak, livre docente pela USP e professor da Faculdade de Direito de Ribeirão Preto (FDRP-USP), do Prof. Dr. Vladmir Oliveira da Silveira, pós-doutor pela UFSC e professor da Universidade Federal do Mato Grosso do Sul (UFMS) e da Profa. Dra. Fernanda Busanello Ferreira, pós-doutora pelo Programa de Pós-Graduação Interdisciplinar em Direitos Humanos da UFG e professora da Universidade Federal de Goiás (UFG), o GT promoveu sua contribuição, com exposições orais e debates que se caracterizaram tanto pela atualidade quanto pela profundidade dos assuntos abordados pelos expositores.

Eis uma apartada síntese dos trabalhos apresentados:

Sob o título "REFUGIADOS AMBIENTAIS: UMA ANÁLISE DA VULNERABILIDADE DA PESSOA HUMANA EM FACE DA DEGRADAÇÃO DO MEIO AMBIENTE EM VIRTUDE DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO NÃO ORDENADO", o artigo, de

autoria de Caroline Vargas Barbosa e Carolina Soares Hissa, realiza uma crítica ao capitalismo, a partir do conceito de Revolução Ecojurídica de F. Capra, analisando a situação dos refugiados ambientais quanto à ausência de moradia, restrições à liberdade, direitos ambientais e não concretização de seus direitos humanos conforme previsto em nosso ordenamento jurídico. A pesquisa utilizou metodologia dedutiva e partiu de análise bibliográfica e documental.

Liane Marli Schäfer Lucca e Rosângela Angelin apresentaram o artigo intitulado "TUTELA DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA E DA CIDADANIA FRENTE À INCLUSÃO DE PESSOAS COM DEFICIÊNCIA NO ENSINO SUPERIOR", no qual analisam a inclusão de pessoas com deficiência no ensino superior, quanto à necessidade de adaptação da atividade docente, a problemática do ensino não homogêneo e a preocupação com a cidadania individual, tendo como base as lições de Ingo Sarlet e Flávia Piovesan.

INABILIDADE DA OPINIÃO PÚBLICA BRASILEIRA EM COMPREENDER OS DIREITOS HUMANOS: RESSIGNIFICAÇÃO CRÍTICA ANTE A FRAGILIDADE DA INSTITUCIONALIZAÇÃO, de autoria de Luciana Ferreira Lima, aborda que a compreensão de direitos humanos remete, na opinião pública, a uma visão deturpada do conceito, por exemplo, como utopia ou como "defesa de bandidos", utilizando, na pesquisa, o método indutivo e como marco teórico Joaquim Herrera Flores. O texto problematiza, ainda, a dificuldade do ensino transversal dos direitos humanos tendo em vista essa deturpação conceitual do tema.

Bruna de Sillos e Rubens Beçak apresentaram o trabalho intitulado "NARRATIVAS CONTRA HEGEMÔNICAS NAS REDES: REFLEXÃO SOBRE O TRABALHO DA UM TETO PARA MEU PAÍS – BRASIL TETO NA LUTA POR DIREITOS HUMANOS", na qual investigaram as narrativas contra hegemônicas nas redes, utilizando, para tanto, como metodologia, a análise documental do site e instagram do projeto "Um teto para meu país", bem como uma entrevista com o dirigente da organização, na modalidade semiestruturada, e a comunicação entre lideranças e comunidade realizadas por whatsapp.

"MIGRAÇÃO PARA FINS DE TRABALHO ESCRAVO E EXPLORAÇÃO SEXUAL: UMA VISÃO MAIS HUMANISTA E MENOS CRIMINALIZADA", trabalho apresentado por Naymi Salles Fernandes Silva Torres e Andréa Flores, toma por base a situação de migração para fins de trabalho escravo e exploração sexual, partindo da análise da Lei 13.344, a qual mudou o Código Penal, bem como do Estatuto de Palermo de 2003. Analisa que o artigo 149-A do Código Penal passou a tipificar o crime de tráfico de pessoas, trazendo problematizações quanto a uma interpretação sistemática entre o texto nacional e o Estatuto

de Palermo, vislumbrando que a lei pátria primou por trazer um tratamento humanizado da vítima, garantindo a não revitimização, bem como o direito ao trabalho e ao tratamento das vítimas indiretas, resultando na complementaridade entre o direito internacional e nacional.

Giovanna Back e Ivan Dias da Motta apresentaram o artigo intitulado "APROXIMAÇÕES CONCEITUAIS DO CENÁRIO DE VIOLÊNCIA QUE A PROPOSTA DE UMA CULTURA DA PAZ PRETENDE ENFRENTAR EM DEFESA DOS DIREITOS DA PERSONALIDADE", no qual aproximam a defesa da paz, trazida pelo ordenamento brasileiro, em 2018, e a prevenção de violência, especialmente, a escolar. Com base em Deleuze e Bergson, discutem a habituação de comportamentos, a repetição, o decalque e os rizomas. Analisam o uso da perspectiva criativa do conflito, entendendo a escola e educação pela paz como caminho ressocializador, valorizando a educação que não disciplina corpos dóceis e úteis.

Intitulado "EXAMINANDO DRAGÕES": O ANTI ANTIRRELATIVISMO COMO PROPOSTA AO CONTRASSENSO DA DISCUSSÃO CLÁSSICA ENTRE O UNIVERSALISMO E RELATIVISMO CULTURAL DOS DIREITOS HUMANOS", o trabalho da autoria de Pedro Lucas Campos de Medeiros, problematiza os debates entre universalismo e relativismo cultural e defende a tese do anti antirrelativismo, discutindo se a dignidade da pessoa humana é um fundamento absoluto e apontando o conceito como forma de fundamentar e limitar as permissões culturais, em contraponto à tese do relativismo.

Luiz Antônio da Silva Júnior é o autor do artigo "A NEGAÇÃO DA IDENTIDADE PELO USO DA VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER A PARTIR DO CASO GONZÁLEZ E OUTRAS VERSUS MÉXICO", no qual aponta o caso González e outros, em que três mulheres foram mortas em Suarez, na fronteira do México com os EUA, e o confronta com a realidade nacional, discutindo a efetividade da lei brasileira que incluiu o feminicídio como qualificadora do homicídio.

"A EFETIVIDADE DOS DIREITOS HUMANOS DOS IDOSOS: UM ESTUDO COMPARADO DOS MECANISMOS PROTETIVOS NO PLANO GLOBAL", de autoria de José Arthur Figueiras Deolino e Heleno Veloso de Faria Júnior, discute a efetividade dos direitos humanos dos idosos, realizando um comparativo da temática nos mecanismos protetivos no plano global, especialmente com base na Carta Africana de Direitos Humanos, no Sistema Regional Europeu e no Sistema Interamericano, no protocolo de São Salvador e na Convenção Interamericana de Direitos Humanos.

Vinicius Silva Lemos apresentou o artigo “O DEVER DO DIÁLOGO EFETIVO NAS CITAÇÕES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL SOBRE PRECEDENTES DAS CORTES DE DIREITOS HUMANOS” em que analisou o dever de diálogo efetivo entre cortes. Verificou que o modo como o Brasil utiliza as decisões de direitos humanos possui uma eficácia persuasiva, sendo que o Supremo Tribunal Federal utiliza muito mais as decisões das cortes de direitos humanos para dar autoridade à decisão, como reforço argumentativo. Indica que ocorre uma bricolagem, sendo que não há metodologia de cada ministro e muito menos do colegiado quanto ao uso dos precedentes de direitos humanos. Refere que há uma aparência de utilização do direito internacional, mas que falta um efetivo diálogo internacional do Supremo Tribunal Federal no que tange aos precedentes das cortes de direitos humanos.

Sob o título “O CREDENCIAMENTO COMO INSTRUMENTO DE EFETIVAÇÃO DO DIREITO FUNDAMENTAL À SAÚDE”, o artigo, de autoria de José Antonio Remedio e Rafael Angelo Chaib Lotierzo, analisa o instituto do credenciamento como forma de efetivação do direito fundamental à saúde. Verifica que a contratação de terceiros em casos de licitação inexigível para prestar serviço de saúde permite que pequenos municípios consigam cumprir a finalidade constitucional, concretizando o direito humano à saúde.

Marco Aurélio Raniéri e Julia Thais de Assis Moraes apresentaram o artigo intitulado “A VIOLAÇÃO DA SEGURANÇA JURÍDICA NO PROCESSO DE ANULAÇÃO DEMARCATÓRIA PANAMBI LAGOA RICA FACE AOS DOS DIREITOS HUMANOS”, no qual analisam a violação da segurança jurídica no processo de anulação demarcatória da terra indígena Panambi Lagoa Rica, em que o juiz determinou que a população deveria ocupar 12 mil hectares, sob pena de anulação da demarcação, o que configuraria cerceamento de direitos humanos pelo judiciário.

PRINCÍPIO DA SUBJETIVIDADE, MODERNIDADE E A CONCEPÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS À LUZ DO PENSAMENTO DE JÜRGEN HABERMAS, de autoria de Letícia da Silva Almeida e Raquel Carvalho Menezes De Castro, aborda a construção do princípio da subjetividade na modernidade, considerados três momentos: cristianismo, revolução francesa e reforma protestante. Apresenta, em Habermas, os direitos humanos como capa protetiva da pessoa e parâmetro de normas de vida comum.

O artigo intitulado “BAIXA CONSCIÊNCIA DEMOCRÁTICA E DIREITOS SOCIAIS: QUANDO OS DIREITOS POLÍTICOS FOMENTAM NOVOS DIREITOS”, de autoria de Lazaro Alves Borges, analisa a consciência democrática e os direitos sociais com base nas teses do minimalismo e maximalismo democrático. Partindo dos estudos de José Murilo de

Carvalho, indica que no Brasil muitos dos direitos sociais nasceram em épocas ditatoriais, sendo o direito produto de um governo elitista, ressaltando, assim que o debate das políticas públicas, de forma participativa, poderia representar um engrandecimento dos direitos socais.

"PROTEÇÃO INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS E O RECONHECIMENTO DO DIREITO DAS MINORIAS: QUESTÕES CONTEMPORÂNEAS E O RISCO DE RETROCESSO" é o título do artigo de autoria de Arthur Ramos do Nascimento e Fernando de Brito Alves, no qual é analisado o risco de retrocesso e o efeito backlash. Propõe uma blindagem de vedação ao retrocesso por meio do controle de convencionalidade.

Walter Gustavo da Silva Lemos apresentou o artigo "COMISSÃO NACIONAL DA VERDADE E A NECESSIDADE DE UMA COMISSÃO DA VERDADE PARA APURAÇÃO DOS ATOS CONTRA OS INDÍGENAS NO BRASIL", de sua autoria, no qual argumenta ser necessário instaurar uma Comissão Nacional da Verdade Indígena. Parte do pressuposto de que a construção de uma Justiça de Transição deve se basear na busca da verdade, nos termos da Corte Interamericana. Afirma ainda que o anexo segundo do relatório final da Comissão da Verdade brasileira indica, dentre as medidas para o futuro, a necessidade de criar uma comissão própria indígena, tendo em vista que morreram aproximadamente 8300 índios no país, existindo uma violação ao direito humano à verdade que poderia ser mitigado pela instauração de comissão específica.

Sob o título "A CIDADANIA FISCAL COMO EXERCÍCIO DA DEMOCRACIA NA ADMINISTRAÇÃO PARTICIPATIVA", as autoras Maria De Fatima Ribeiro e Renata Cristina de Oliveira Alencar Silva, defendem em seu artigo que a participação do contribuinte na tomada de decisões sobre o pagamento de tributos é uma forma do contribuinte não apenas ver a arrecadação como custo, justificando a sonegação, mas de percebê-la como instrumento necessário para a concretização dos objetivos constitucionais, tais como o direito humano à educação.

As autoras Rosana Walter e Riva Sobrado no artigo "O DANO AO PROJETO DE VIDA E O FEMINICÍDIO" postulam que, com base na proteção da pessoa, conferida pelo Código Civil de 2002 e no reconhecimento dos direitos de personalidade, o feminicídio gera aos herdeiros o direito de pleitear remuneração por dano extrapatrimonial ao projeto de vida.

"ESCRAVIDÃO CONTEMPORÂNEA NO BRASIL: TRABALHO ESCRAVO E DEGRADANTE COMO FORMA DE VIOLAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS", de autoria de Florisbal de Souza Del Olmo e Luiz Henrique Santos Da Cruz, aborda que a

escravidão não acabou com a lei áurea, referindo que acabar ou reduzir o trabalho escravo não significa apenas acabar com a submissão do trabalhador, mas sim com a influência dos grandes especuladores.

Como se vê pela leitura dessa apresentação, os artigos exploraram de forma ampla a pluralidade da temática que envolvem a fundamentação e efetividade dos direitos humanos, com destaque central para o fenômeno democrático da participação como forma de garantia e concretização dos direitos humanos.

Prof. Dr. Rubens Beçak/FDRP-USP

Prof. Dr. Vladmir Oliveira da Silveira/UFMS

Profa. Dra. Fernanda Busanello Ferreira/UFG

Nota Técnica: Os artigos que não constam nestes Anais foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals, conforme previsto no artigo 8.1 do edital do evento. Equipe Editorial Index Law Journal - publicacao@conpedi.org.br.

A CIDADANIA FISCAL COMO EXERCÍCIO DA DEMOCRACIA NA ADMINISTRAÇÃO PARTICIPATIVA

FISCAL CITIZENSHIP AS THE EXERCISE OF DEMOCRACY IN PARTICIPATORY ADMINISTRATION

Maria De Fatima Ribeiro [1]
Renata Cristina de Oliveira Alencar Silva

Resumo

Com os recursos legislativos e os mecanismos disponíveis aos cidadãos é possível acompanhar, fiscalizar e auxiliar no controle da efetiva arrecadação e na adequada destinação dos recursos públicos? É o que pretendemos discutir no presente artigo. Será utilizado o método dedutivo, com pesquisas bibliográficas.

Palavras-chave: Cidadania fiscal, Democracia, Administração participativa

Abstract/Resumen/Résumé

With the legislative resources and the mechanisms available to citizens, is it possible to monitor, monitor and assist in controlling the effective collection and proper allocation of public resources? This is what we intend to discuss in this article. The deductive method will be used, with bibliographical researches.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Fiscal citizenship, Democracy, Participatory administration

[1] Doutora em Direito Tributário pela PUC SP, Professora do Programa de Mestrado e Doutorado em Direito da UNIMAR - Universidade de Marília

1 - Introdução:

A justa repartição do total da carga tributária entre os cidadãos é imperativo ético para o Estado Democrático de Direito. Os programas e as ações de educação fiscal, estabelecidas tanto em conformidade com a atuação da administração pública quanto pelas entidades da sociedade organizada ou de ações dos contribuintes reforçam o exercício da cidadania.

A tributação deve consistir em três bases estruturais, sendo a primeira em arrecadar recursos para cobrir as despesas públicas, a outra de melhorar a distribuição da renda e da riqueza e a terceira base para orientar o investimento, a poupança e a produção. Portanto, a política fiscal não pode ser vista apenas como um instrumento de receita do Estado, mas, sobretudo como instrumento eficaz de implementação de políticas públicas que possibilitem o desenvolvimento econômico com justiça social, preservando referidas bases estruturais.

A educação fiscal é um processo gradual e contínuo e sua efetivação requer transformações sociais, políticas, econômicas e culturais como um mecanismo de efetivação da cidadania.

A Portaria 413/2002 da Receita Federal brasileira destaca que o Plano Nacional de Educação Fiscal tendo como objetivo geral promover e institucionalizar a Educação Fiscal para o pleno exercício da cidadania e como objetivos específicos: (1) *sensibilizar o cidadão para a função socioeconômica do tributo*; (2) *levar conhecimento ao cidadão sobre administração pública* e (3) *criar condições para uma relação harmoniosa entre o Estado e o cidadão.* Embora a expressão "pleno exercício da cidadania" significa muito mais do que exercer o papel de contribuinte e de fiscalizador das ações do Estado é possível observar a relação com a educação fiscal.

Alice Mourzinho Barbosa (2005) escreveu que a:

> Cidadania Fiscal é a cidadania vista sob a ótica do contribuinte tributário. Assegurada constitucionalmente, a efetividade da cidadania tributária será alcançada no mesmo momento em que o Estado se sujeitar ao direito de respeitar a cidadania, e o contribuinte puder se sentir como inserido na atividade tributária e como responsável pela viabilização do orçamento, sobre o qual também, deve exercer controle.

Com os recursos legislativos e os mecanismos disponíveis aos cidadãos é possível acompanhar, fiscalizar e auxiliar no controle da efetiva arrecadação e na adequada destinação dos recursos públicos? É o que pretendemos discutir.

Será utilizado o método dedutivo, com pesquisas bibliográficas.

2 - A Questão da Cidadania e da Educação Fiscal:

Entender o tema - cidadania fiscal - é discutir sobre a participação do contribuinte nas decisões tomadas pelos destinatários dos recursos aplicados. Conforme apontado por Alice Barbosa, a cidadania vista sob a ótica do contribuinte fiscal aponta as possibilidades para que o cidadão participe da alocação dos recursos públicos, arrecadados pelos tributos (BARBOSA, 2005).

Nesta seara, podemos afirmar que o controle social pressupõe alterações profundas na construção de uma sociedade democrática, especialmente no comportamento entre Estado e cidadão, os quais deixam de ser vistos como oponentes e se transformam em partícipes no processo de definição, implementação e avaliação da ação pública, conforme destacou BALTAZAR (2009). A própria Carta Constitucional já estimula tal integração, seja através da obrigatoriedade da transparência das contas públicas, seja através da institucionalização do direito de o cidadão denunciar as irregularidades encontradas. No entanto, tais instrumentos somente serão eficazes se ocorrer uma verdadeira mobilização da sociedade, em que se assuma a tarefa de participar ativamente na construção de uma sociedade menos desigual(BALTAZAR, 2009).

Com essa efetiva participação, o cidadão passa a exercer um papel fundamental na máquina social, que possibilita facilitar a reivindicação da contraprestação estatal. A partir dessa participação, tem-se a materialização do conceito da cidadania fiscal. Uma das ações de atuação do cidadão com considerável êxito é contribuir com as discussões e aprovações dos assuntos municipais.

Exemplo positivo de controle social e que vem sendo ampliado a cada ano é o que envolve o Orçamento Participativo, destacado por BALTAZAR(2009):

> A participação popular na elaboração do orçamento municipal de inúmeras cidades vem demonstrando ser esta uma forma mais democrática de decidir sobre a aplicação dos recursos públicos. Informações são recolhidas, trocam-se experiências, realizam-se pesquisas, congressos e eventos participativos para que se promova uma maior isonomia na distribuição de bens e serviços.

Para Hugo de Brito Machado:

> (...) o dever de pagar tributo, na realidade, certamente integra o feixe das relações jurídicas que se pode denominar o estatuto do cidadão. Embora nem sempre tenha sido assim, pagar tributo é atualmente um dever fundamental do cidadão. Há mesmo quem diga que o tributo é o preço da cidadania.(MACHADO, 2009)

Considerando que o tributo é um instrumento que possibilita ao Estado atender às exigências da sociedade, o professor Casalta Nabais apresenta que o tributo

"[...] não pode ser encarado 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" (NABAIS, 1998).

A educação fiscal se coloca como elemento de inclusão e conscientização a respeito das políticas públicas decorrentes da atividade financeira, agregando novos controladores à cena. A transparência e clareza alimentam as possibilidades de fiscalização e compreensão, e a participação ativa representa o elo que mantém viva a conexão entre esses pontos. Nesse sentido é a afirmativa pontual de ABRAHAM, ao afirma que o entendimento da trajetória e das potencialidades dessa concepção moderna de controle, no caminho de ser mais democrática e efetiva, *denota o seu papel na busca pelo equilíbrio, tão caro à consecução das finalidades públicas essenciais à efetivação de direitos fundamentais* (ABRAHAM, 2016).

Para Denise Lucena Cavalcante, tanto o Fisco como o cidadão-contribuinte têm suas funções bem definidas no contexto legal, cabendo ao Fisco o poder-dever de tributar, e ao cidadão contribuinte o poder-dever de calcular e pagar seus tributos (CAVALCANTE, 2004).

Assim, para garantir os efetivos direitos previstos na Carta Constitucional é indispensável a participação do cidadão, para que o Estado possa garantir e atender os anseios sociais. Para alicerçar a participação ativa do cidadão o Estado criou alguns programas de incentivo à arrecadação.

Com a necessidade de se difundir a educação fiscal e mesmo a discussão de uma reforma política que busque lidar com os problemas que levaram ao agravamento da crise na democracia nesses últimos anos, parece-nos que o fortalecimento da atuação da sociedade civil na efetivação do controle passa também pela questão do próprio acesso da população a canais institucionais adequados para a deflagração dos mecanismos oficiais.

Há notadamente o surgimento de uma forma absolutamente nova de relacionamento dos indivíduos entre si e com as instituições. Esse novo paradigma de conectividade, caracteriza-se pela profusão de plataformas colaborativas e de aplicativos acessados e alimentados por muitos usuários por meio de seus *smartphones*, *tablets* e os mais variados dispositivos móveis, mantidos permanentemente conectados em uma imensa rede, gerando um volume de dados sem precedentes na história (*big data*) (ABRAHAM, 2016).

Se por um lado, as empresas privadas estão em permanente atualização e inovação tecnológica, parecem assimilar com maior rapidez essa profunda

mudança social, já as instituições públicas brasileiras, de modo geral, ainda parecem resistir às mudanças, carecendo de maior inserção nesse novo contexto (ABRAHAM, 2016).

A abertura de novos canais de comunicação institucional por meio das plataformas, aplicativos e redes sociais, permitindo que o cidadão estabeleça contato de forma ágil e desburocratizada com os órgãos responsáveis por levar a efeito as medidas voltadas ao controle da atividade financeira estatal, é medida que em muito poderia colaborar para um maior engajamento da sociedade nessa missão.

3 - A Obrigação Constitucional do Pagamento do Tributo:

A Constituição da República Federativa do Brasil, em seu artigo 1º, inciso III, dispõe que a dignidade da pessoa humana é um dos fundamentos da República Federativa do Brasil, enquanto o artigo 170 a coloca como fundamento da ordem econômica brasileira.

O 3º da Constituição Federal dispõe que os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil consistem na construção de uma sociedade livre, justa e solidária; garantir o desenvolvimento nacional; erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais e promover o bem de todos.

Os tributos são fontes de recursos do Estado para o alcance das metas previstas no preâmbulo da Constituição Federal, observando os fundamentos da República Federativa do Brasil e seus objetivos, não se limitando à simples arrecadação de valores, devendo cumprir com sua função arrecadatória e com sua função socioeconômica.

Notadamente pelo contexto constitucional, pela educação tributária da população, assim como pela participação da população nas questões atinentes ao orçamento público, verificação dos portais de transparência e acompanhamento dos gastos públicos a sociedade participa da democracia e da cidadania. O Direito Tributário e o Direito Financeiro não podem se restringirem apenas aos atos de arrecadação de valores para os cofres públicos e aplicação dos mesmos, sem atender os ditames constitucionais.

Diante da necessidade do cumprimento do dever fundamental de pagar tributos, é possível afirmar que tal receita (arrecadação) é a base para que o cidadão exija a efetivação dos direitos sociais. Ricardo Torres ensina que:

> O *dever de pagar tributos* surge com a própria noção moderna de cidadania e é coextensivo à ideia de Estado de Direito. Tributo é *dever fundamental* estabelecido pela Constituição no espaço aberto pela reserva da liberdade e pela declaração dos direito fundamentais. Transcende o conceito de mera obrigação prevista em lei, posto que assume dimensão constitucional. O dever de pagar tributos é

> *correspectivo à liberdade* e aos *direitos fundamentais* (TORRES, 2001).

Durante muito tempo, a tributação foi vista apenas como um instrumento de receita do Estado. Atualmente, com a predominância do modelo do Estado Social, a despeito dos fortes movimentos no sentido do ressurgimento do liberalismo, não se pode abrir mão do uso dos tributos como eficazes instrumentos de política e de atuação estatal, nas mais diversas áreas, sobretudo na social e na econômica, afirmou o Prof. Leonetti (2009). Ressaltou também, que um dos valores que têm caracterizado o humanismo é a busca da justiça social (LEONETTI, 2009).

O contribuinte brasileiro questiona constantemente o aumento da carga tributária. Afinal, vem pagando a expansão do gasto público, sobretudo o custo do endividamento. Tem-se, então, que a carga tributária é elevada e que a contraprestação de serviços precisa ser qualificada. A transferência de expressivos recursos da economia para as contas públicas enfraquece o investimento e reduz o consumo.

O não cumprimento da função social e econômica do tributo gera uma grave *disfunção social, inibindo o setor privado, desestimulando a economia, gerando menos emprego, enfim, evitando o crescimento e o desenvolvimento do cidadão e conseqüentemente da sociedade*, no que MARTINS (2002) concorda com o ex-ministro Paulo Renato Souza que prevê que a política fiscal implantada pelo governo federal, a despeito do crescimento da economia e da manutenção da inflação sob controle, comprometerá, por muitos anos o crescimento futuro da economia ((SOUZA, 2001).

Segundo Paulo Renato Souza, considerando-se a atual política tributária, *não surpreendem duas conseqüências extremamente nefastas para o crescimento e que já são claramente observadas na economia brasileira: o aumento sem precedentes da carga tributária e a limitação dos investimentos públicos necessários para melhorar nossa infraestrutura* (SOUZA, 2001).

Rogério Martins ressalta que, a aplicação do tributo tão somente na sua função arrecadatória, tem como consequências a inibição da produção de bens e serviços em razão da diminuição da capacidade econômica, advinda do aumento da tributação; a diminuição dos níveis de emprego; a redução do poder aquisitivo do cidadão-contribuinte; a redução do consumo e, também, a diminuição da competitividade do país em relação ao mercado externo. Ou seja, pode causar um enorme prejuízo econômico e social para o país do que decorre a necessidade de, novamente, se promover um aumento da carga tributária (MARTINS, 2002).

Podemos afirmar que a tributação, dentro do moderno Estado Democrático de Direito, afasta-se da visão meramente arrecadatória, e torna-se instrumento

necessário para a execução dos princípios e objetivos da República Federativa do Brasil, especialmente, a erradicação da pobreza e a redução das desigualdades regionais, sociais e econômicas (art. 3º da Constituição Federal).

No entanto, o dever fundamental de contribuir para a manutenção do Estado e prestação de serviços à comunidade deve ser visto como um dever de solidariedade. Por isso, é possível afirmar que:

> A existência paralela entre direitos, deveres e obrigações fundamentais correspondentes tem lugar apenas no Estado de Direito. Essa ligação é importante por dois aspectos: primeiro, pois embora a titularidade e o exercício dos direitos correspondam ao homem e aos grupos sociais, seu reconhecimento, garantia e condições para sua efetiva colocação em prática em um sentido jurídico-político dependem da ideia de Estado (poder político, instituições, grupos de pressão, entre outros) (FERNÁNDEZ, 1982)

Convém ressaltar a necessidade de maior abordagem sobre o tema tanto sobre a cidadania quanto sobre a educação fiscal pelas instituições de ensino (fundamental, médio e superior), pelo envolvimento da sociedade civil e pela atuação do Poder Judiciário. É sob esse aspecto que surge o controle social das políticas públicas, em que se requer a participação efetiva da sociedade como mecanismo de efetivação da democracia (SANTOS, 2002), permitindo que os cidadãos não só participem indiretamente da formulação das políticas públicas, mas também fiscalizem a aplicação dos recursos públicos obtidos através das receitas arrecadadas pelos entes federados.[1]

Daí destacar a necessidade do Estado (administração pública) atender aos ditames do artigo 174 da Constituição brasileira, elaborando o planejamento, atuando, indispensavelmente, nas funções de incentivo e de fiscalização.

---

[1] Como exemplo, podemos citar algumas entidades de iniciativas não governamentais que atuam em favor da cidadania fiscal: OBSERVATÓRIO SOCIAL DO BRASIL: http://osbrasil.org.br/ e o IMPOSTÔMETRO: www.impostometro.com.br. É um Sistema Permanente de Acompanhamento das Receitas Tributárias que é originário de um projeto desenvolvido pela Associação Comercial de São Paulo - ACSP em parceria com o Instituto Brasileiro de Planejamento Tributário – IBPT, objetivando esclarecer a população brasileira sobre o elevado valor que todo cidadão paga de impostos sem perceber, considerando que no Brasil predomina a tributação indireta. O site www.quantocustaobrasil.com.br/ Quanto Custa o Brasil? destaca o SONEGÔMETRO do SINPROFAZ (Sindicato Nacional dos Procuradores da Fazenda Nacional). De igual modo, pode ser conferida a atuação do NÚCLEO DE ESTUDOS FISCAIS (NEF/Fundação Getúlio Vargas) que estabelece o ÍNDICE DE TRANSPARÊNCIA E CIDADANIA FISCAL (ITCF) com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) tendo como objetivo "identificar e divulgar quais são as boas práticas adotadas nas administrações fiscais estaduais brasileiras e estudar quais delas podem ser ferramentas no fortalecimento da cidadania fiscal". Também se destaca o trabalho do NÚCLEO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO DA UNIVERSIDADE DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (NEFIT/UERJ) que tem como objetivo apresentar um panorama de algumas tendências do controle democrático, lançando luzes sobre os temas do controle mediante o exercício da cidadania fiscal, dos contornos constitucionais e legais deste, com destaque para os Tribunais de Contas, e por fim, da abertura para uma fiscalização pluralista que empenhe nessa tarefa diferentes segmentos da sociedade, apesar das resistências naturais a uma ampliação do controle. E também merece destaque a atuação da ONG - TRANSPARÊNCIA BRASIL que desde 2000 divulga regularmente um índice do nível de corrupção no País com a vigilância e cobrança do desempenho dos parlamentares entre outras ações.

4 - A Cidadania Fiscal como exercício da Democracia:

Além da fundamental importância dos ditames das políticas tributária e social, deve ser destacado que um sistema tributário justo é aquele que contempla a sua implementação com base nos princípios constitucionais tributários.

Nessa linha de informação, as Fazendas Públicas desenvolvem Programas de educação fiscal visando, acima de tudo, sensibilizar o cidadão para a função social e econômica do tributo, possibilitando conhecimentos sobre Administração Pública, incentivando o acompanhamento pela sociedade da aplicação dos recursos públicos. Assim, o governo busca, em suas campanhas, fazer com que a sociedade seja mais participativa e que possa opinar e fiscalizar a ação pública. Embora com o intuito de esclarecer à população sobre a finalidade social e econômica do tributo, tais programas, requerem maior atuação da administração pública e da sociedade organizada, possibilitando maior aproximação entre o fisco e o contribuinte.

Luiz Ricardo Gomes Aranha aponta que a noção da função social do tributo, em substituição aos conceitos ortodoxos antigos, foi corretamente desenvolvida, com atenção ao dever social do Estado, que compreende obrigatoriamente a justiça fiscal, num autêntico Estado de Direito. No exame que procedeu de variados aspectos do Direito Financeiro, o autor conseguiu demonstrar que nele não é licito ao Estado alhear-se de problemas relacionados com as necessidades maiores da sociedade (ARANHA, 2001).

Neste sentido, Klaus Tipke (2002) ensina que a ética tributária é a teoria que estuda a moralidade das atuações em matéria tributária desenvolvidas pelos poderes públicos — Poder Legislativo, Poder Executivo e Poder Judiciário — e pelos cidadãos contribuintes. Assim, *se é verdade que o Estado fundado na propriedade privada e nos meios de produção, é obrigado a sobreviver mediante tributos, não é menos verdade que sem tributos e contribuintes não se pode construir nenhum Estado, nem Estado de Direito, nem muito menos um Estado Social, portanto, é princípio de justiça tributária que todos devam pagar tributos com base em sua capacidade contributiva, capacidade que começa ali onde a sua renda exceda o mínimo existencial*. Por esta razão, este mesmo Estado Social está eticamente obrigado a preservar as fontes tributárias (patrimônio dos contribuintes) ao revés de esgotá-las por prática de tributação excessiva, o que implicará em postura moralmente aética do ponto de vista tributário.

O tributo não deve ser entendido como uma mera obrigação do cidadão, mas como o preço da cidadania. A receita pública, principalmente a derivada proveniente da arrecadação dos tributos, é fundamental para o desenvolvimento, econômico, social e cultural do país. Por isso, tal receita deverá ser aplicada para atender a função social do

tributo. Além do que, o Estado tem a responsabilidade de destinar a aplicação adequada, os tributos vinculados e dar conta disso à sociedade na aplicação dos recursos.

A idéia de cidadania fiscal, defendida pelo Professor José Casalta Nabais que a apresenta em uma perspectiva mais ampla (a cidadania fiscal unilateral e bilateral) deixa antever que a existência de uma cidadania fiscal bilateral pressupõe, que aqueles cidadãos que têm o dever de suportar o ônus financeiro do Estado, ou seja, a qualidade de destinatários do dever fundamental de pagar tributos, o tem na medida de sua respectiva capacidade contributiva.

A relação jurídica tributária que se estabelece, entre o fisco e o cidadão, deverá ser contemporaneamente avaliada sob dois aspectos. Do ponto de vista dos efeitos desta relação jurídica pode-se dizer que ela é unilateral porquanto o cidadão-carente é protegido neste liame pela intributabilidade do mínimo existencial, isto é, o cidadão-carente na cidadania fiscal unilateral tem unicamente a posição de sujeito credor da solidariedade do Estado e o Estado tem unicamente a posição de sujeito devedor desta solidariedade. Já na cidadania fiscal bilateral a relação jurídica entre Fisco e cidadão-contribuinte quanto aos seus efeitos é bilateral, ou seja, há obrigação para ambas as partes, deveres e direitos do Fisco, ética tributária, deveres e direitos dos cidadãos-contribuintes, ética fiscal privada (NOGUEIRA, 2019)[2].

A luta por justiça e transparência tributária é, para a cidadania brasileira, tão relevante quanto a luta contra a ditadura. Sem justiça tributária não há democracia, desenvolvimento ou justiça social. A necessidade de justiça tributária está presente na maioria das Constituições sob a forma de um princípio, seja implícito ou explícito. No Brasil, pode ser entendido como uma consequência do ideal de construção de uma sociedade justa. Estaria tal princípio, resguardado nas diversas formas através das quais se manifesta, por meio do princípio da capacidade contributiva, da progressividade, da vedação de confisco, da não-cumulatividade dos tributos entre outros.

5 - A Função Social e Econômica do Tributo no contexto da Cidadania Fiscal:

A relação entre o Estado e o contribuinte foi caracterizada durante muito tempo como relação de poder e de coerção. Em termos constitucionais, destacam-se os

[2] Diversas mobilizações contra tributação injusta bem como sobre destinação de dinheiro pública, podem ser registrados. Destacamos a mobilização popular contra o aumento da carga tributária, que ocorreu com a adesão de diversos segmentos da sociedade organizada, quando da edição da Medida Provisória 232/04. No artigo sobre A Nova Derrama, o presidente da OAB manifestou a respeito: *O tributo, em sua acepção original, deve estabelecer o papel do Estado como prestador de serviços ao contribuinte e não como seu patrão e cobrador. O Estado não é um fim em si mesmo, mas um instrumento de organização da sociedade. Ela é a soberana, não o inverso. Portanto, o mesmo rigor que se estabelece na cobrança de impostos precisa haver na prestação de contas. O nome disso é cidadania e, quanto a isso, lamentavelmente, não avançamos muito, de Tiradentes para cá. As derramas continuam se sucedendo. Faço o preâmbulo para anunciar que, tendo em vista a insaciável voracidade fiscal do Estado brasileiro, que o leva frequentemente (e é o caso presente) a desconhecer os limites da lei, a Ordem dos Advogados do Brasil instituiu, no dia 25 de janeiro deste ano, uma Comissão Especial de Estudo da Carga Tributária Brasileira*. Publicado em 4/11/2011: http://sindireceita.org.br/blog/A-Nova-Derrama/ Acesso em 17.02.2019.

princípios que visam delimitar a atuação estatal. Esta atuação insere-se no contexto da política tributária. Tem-se, então, que a política tributária é o processo que deve anteceder a imposição tributária. É, portanto a verificação da finalidade pela qual será efetivada ou não a imposição tributária.

Deve ser ressaltado que a política tributária, embora consista em instrumento de arrecadação tributária, necessariamente não precisa resultar em imposição. O governo pode fazer política tributária utilizando-se de mecanismos fiscais através de incentivos fiscais, de isenções entre outros mecanismos que devem ser considerados com o objetivo de conter o aumento ou estabilidade da arrecadação de tributos.

Gustavo Miguez de Mello (1978) assevera que a política tributária deve ser analisada pelos seus fins, pela sua causa última, pela sua essência. Na medida em que o poder impositivo atua na política fiscal deve questionar: Por que tributar? O que tributar? Qual o grau de tributação? Atendendo as perspectivas e finalidades do Estado estará executando política tributária. Nesta mesma política deve ser considerada a destinação, o controle e a fiscalização do dinheiro arrecadado dos tributos.

A política fiscal poderá ser dirigida no sentido de propiciar a evolução do país para objetivos puramente econômicos, como seu desenvolvimento e industrialização, ou também para alvos políticos e sociais, como maior intervenção do Estado no setor privado. A determinação do objeto da política fiscal integra as políticas governamentais e deverão ser implementadas para atender a função social do tributo.

A Constituição Federal estabelece quais as espécies e as competências tributárias de cada ente político. Assim, os tributos estabelecidos na Carta Política devem ser instrumentos indicados para alcançar a arrecadação preconizada pela política financeira, sem contrariar os objetivos maiores da política econômica e social que orientam o destino do país (VINHA, 2005).

José Carlos Graça Wagner escreveu que o clamor da sociedade tanto quanto à excessiva presença do Estado na Economia e o consequente nível da carga tributária, como quanto a indagação de qual deve ser o segmento da sociedade que deve pagar a maior parte dos tributos, leva à discussão da própria filosofia do sistema tributário (WAGNER, 1982).

É no campo tributário que as implicações atingem toda a sociedade e definem a estrutura econômica da nação. A política tributária é o ponto crucial de definição da estrutura da sociedade. Por isso, deve-se examinar o fenômeno da tributação em harmonia com dimensão social do homem, sem a qual ele não se realiza integralmente, considerando as

dimensões individual e familiar. Devem ser pesquisados os próprios fundamentos da tributação, para que ela atenda, já na sua origem, as razões de justiça em relação a oneração do tributo.

De igual modo o Estado poderá atender suas finalidades através da distribuição de riqueza, satisfação das necessidades sociais, de políticas de investimentos, entre outras, que podem ser alcançadas por meio de uma política tributária e não necessariamente pela imposição tributária. Por isso, é necessário repensar o papel do Estado, na função arrecadatória e na prestação de serviços aos jurisdicionados.

A dificuldade de se estabelecer à justa medida, e as razões particularistas, tanto dos indivíduos como do Estado e de seus manipuladores, é que estão na raiz dos conflitos tributários e dos descompassos na justa distribuição dos encargos sobre os diversos segmentos da sociedade (WAGNER, 1982).

No que consiste a tributação social? Não se trata apenas em atender as necessidades mais elementares da população, é mais do que isso. A tributação deve respeitar a dimensão individual e familiar, considerando a capacidade contributiva entre outros princípios constitucionais de proteção ao contribuinte (vinha, 2005).

Sempre que a tributação impedir ou dificultar a realização do essencial em relação à sociedade ou parte dela e até mesmo a uma pessoa, será desmedida e poderá ter caráter confiscatório. Será desmedida também a tributação se os governos pretenderem arrecadar tributos, ultrapassando a soma necessária de dinheiro para o atendimento das necessidades sociais. Tal tributação provoca a transferência de valores dos contribuintes para o fisco, sem finalidade social. Enfim, é tributação social aquela que respeita o que é inerente à sociedade no contexto social dos ditames constitucionais (WAGNER, 1979).

Por isso, referida tributação deve privilegiar as necessidades essenciais da população, destacando-se a alimentação, saúde, vestuário, moradia, educação, acesso ao trabalho, livre iniciativa, livre concorrência entre outros aspectos. O tributo deve ter uma função social, tendendo a uma distribuição do patrimônio e das rendas.

O poder tributante, ao elaborar sua política tributária, deve levar em conta se o sistema tributário é justo, se o Estrado trata de maneira igual todos os contribuintes que se encontram em situação idêntica, e também se está adequado à distribuição de rendas e ao desenvolvimento econômico, favorecendo a política de estabilização da economia, ao combate do desemprego, a inflação entre outras considerações.

Para adequar o Sistema Tributário aos interesses do poder público e da sociedade, são idealizadas reformas constitucionais. A reforma constitucional tributária deverá promover prioritariamente, a função social e econômica do tributo, redistribuindo riquezas, promovendo a justiça social. Uma reforma tributária, além de guardar respeito à

Constituição Federal, deve representar os anseios da sociedade brasileira, observando como objetivos a promoção da justiça tributária, valendo-se da função social e econômica do tributo, que se presta a redistribuir a renda e diminuir a desigualdades sociais e regionais; a desoneração da carga tributária, sobretudo das incidências sobre a produção e a atividade econômica; a simplificação e busca da eficiência do sistema tributário; a preservação do pacto federativo e a salvaguarda do estatuto do contribuinte, com respeito aos princípios constitucionais e aos direitos fundamentais. Em síntese, a proposta de reforma constitucional desejável é aquela formatadora de um Sistema Tributário Nacional justo e eficiente (MORAES, 2003).

O efetivo exercício da cidadania fiscal pode contribuir, acentuadamente, neste processo para a composição de um sistema tributário mais justo e equilibrado no contexto do desenvolvimento. Desenvolvimento econômico não é apenas crescimento econômico e nem tampouco distribuição de riqueza. Pressupõe a distribuição dessa riqueza em favor do bem-estar social e a participação da sociedade.

O tributo como instrumento de política econômica conjuntural e estrutural tornou-se uma ferramenta indispensável no Estado contemporâneo. Na realidade, no estabelecimento das políticas de estabilização macroeconômica, de crescimento, de pleno emprego, de estabilidades de preços e de equilíbrio exterior, o tributo surge como um dos mecanismos indispensáveis para a atuação do Estado.

Há ainda outra variável a ser considerada na análise dos sistemas tributários dos países desenvolvidos: a tradição jurídica. Essa seria outra característica capaz de assegurar a transparência e a segurança jurídica dos sistemas tributários modernos. Não obstante a interferência dos fatores internacionais, a estabilidade econômica lhes permite, paralelamente, conduzir a gestão interna do sistema tributário dentro dos parâmetros da eqüidade. Neste caso, a igualdade entre o cidadão seria assegurada pela existência de um aparato administrativo avançado e capaz ao mesmo tempo de permitir a rentabilidade dos sistemas tributários e de permitir uma melhor relação entre o fisco e o contribuinte (FALCÃO, 2019().

Uma política tributária orientada para o desenvolvimento econômico e justiça social que não tiver na sua essência o estímulo ao trabalho e à produção, *compensando a redução de encargos pela tributação sobre acréscimos patrimoniais, termina por não provocar desenvolvimento econômico nem justiça social e gera insatisfações de tal ordem que qualquer processo de pleno exercício dos direitos e garantias democráticas fica comprometido* (MARTINS, 1992).

De certa forma, para o desenvolvimento econômico nacional neste contexto de globalização, deve ser salientada a redução dos gastos públicos, com um processo de

diminuição da carga tributária, capaz de permitir uma maior disponibilidade de recursos para a poupança, investimento ou consumo.

A arrecadação de tributos é importante para a economia nacional e internacional, não apenas como fonte de riqueza para o Estado, mas também como elemento regulador da atividade econômica e social. Nesta linha de raciocínio deve ser destacado que para alcançar uma justiça fiscal, os ditames do princípio constitucional da proporcionalidade devem estar aliados ao princípio da progressividade de alíquotas, na maioria dos tributos. Desta forma estar-se-á alcançando os objetivos da natureza social do tributo com a efetiva aplicação destes princípios constitucionais, possibilitando que o Estado alcance com tributação mais elevada os mais ricos e de forma menos acentuada aqueles que possuem baixo poder aquisitivo, podendo, inclusive, conceder a estes uma isenção no pagamento de tributos. Vale aí o destaque os cânones de Adam Smith: justiça, certeza, comodidade e economia dos impostos.

Maurin de Almeida Falcão(2019) ressalta a estreita relação entre nível de desenvolvimento econômico e a configuração dos sistemas tributários. Como fato econômico, político e social, o tributo sofreu nos dois últimos séculos, a influência de intenso debate doutrinário e ideológico, cujas repercussões ainda persistem no limiar do Século XXI. Esse contexto foi responsável pela abordagem do tributo como mecanismo de solidariedade social ou, segundo a teoria do benefício, uma contrapartida do tributo recolhido pelo cidadão.

6 - Atuação do Cidadão na Administração Participativa

Somente com a socialização dos tributos, através da sua aplicação como instrumento social é que será possível desenvolver uma política social justa e distributiva, nos anseios da nação e como forma de se alcançar as finalidades a que o Estado se prestou a desenvolver através de sua Carta Constitucional, e que devem nortear todo o procedimento dos Órgãos que compõem a República Federativa do Brasil.

Uma participação visando um controle eficaz da Administração Pública é salientada por Schier:

> Contudo, a participação dos indivíduos não se reduz à possibilidade de influenciar na tomada de decisões administrativas. Com efeito, conforme já mencionado, para que o direito fundamental de participação seja efetivamente concretizado é preciso garantir aos indivíduos a possibilidade de exercer, diretamente, o controle da atividade administrativa. Neste sentido, o controle social surge como um conjunto de mecanismos postos à disposição dos cidadãos de modo a permitir a sua atuação fiscalizadora da Administração Pública (SCHIER, 2002).

Daí questionar*:* Qual a relevância de programas de educação fiscal para a Administração Tributária? De igual modo para o cidadão contribuinte? E para a sociedade? É preciso avaliar os impactos dos programas e projetos governamentais na melhoria da vida dos cidadãos. Isto porque a maioria do cidadão contribuinte preocupa-se com o tributo até o momento em que os valores são repassados para o Estado, mas depois, deixam de exercer o devido controle sobre os mesmos (CAVALCANTE, 2015). Daí afirmar que o cidadão, conhecedor da função social do tributo, como forma de redistribuição da renda nacional e elemento de justiça social, é capaz de participar do processo de arrecadação, aplicação e fiscalização do dinheiro público.[3]

A participação da sociedade na gestão das políticas públicas vem aos poucos manifestada no Brasil. O orçamento participativo, a criação de conselhos municipais de educação, conselho de alimentação escolar, conselhos municipais de saúde, conselho de assistência social, acompanhamento nos portais nos sites dos órgãos públicos são alguns dos mecanismos encontrados para tornar efetiva a prática da cidadania e em especial da cidadania fiscal.

7 - Conclusão:

Toda e qualquer alteração do Sistema Tributário Nacional deverá ser voltada para a cidadania, ou seja, para o interesse do cidadão contribuinte e da sociedade. A reforma tributária necessária ao Brasil deve atender aos princípios de justiça fiscal e de distribuição de renda, principalmente, além de rever a tributação regressiva da tributação sobre o consumo e a diminuição das desigualdades.

A instituição de qualquer tributo ou seu aumento deverá, necessariamente, atender aos objetivos constitucionais, tais como, o desenvolvimento social e econômico, o acesso ao emprego e/ou à renda, a redução das desigualdades, a eliminação da pobreza, as justiças fiscal e social e o desenvolvimento sustentável.

Muitas políticas públicas direcionadas à redução da pobreza e desigualdades sociais, ao acesso à educação e à saúde são ainda insuficientes. Contudo, não é pela postura do não pagamento dos tributos como forma de contestação à administração pública,

[3] Educação Fiscal. Receita Federal do Brasil. A Educação Fiscal no Brasil destaca-se *pelo Programa Nacional de Educação Fiscal* (PNEF) instituído pela Portaria RFB Nº 896/12 e Portaria MEC/MF Nº 413/2002: *Grupo de Trabalho de Educação Fiscal* (GEF); *Grupo de Educação Fiscal dos Estados* (GEFE) e pelo *Grupo de Educação Fiscal dos Municípios* (GEFM). O *Núcleo de Apoio Contábil e Fiscal* – (NAF) por intermédio de Convênios com Universidades desde 2011, auxilia as pessoas de baixa renda na elaboração da Declaração anual do Imposto sobre a Renda. Confiram outras ações no site da Receita Federal do Brasil: https://idg.receita.fazenda.gov.br/sobre/acoes-e-programas

que tais questões serão solucionadas. Se, assim for o contribuinte não estará em sintonia com o processo democrático, fazendo jus à efetivação da democracia.

O contribuinte brasileiro questiona constantemente o aumento da carga tributária. Afinal, vem pagando a expansão do gasto público, sobretudo o custo do endividamento. A mobilização da sociedade, exigindo limites na arrecadação, controle dos gastos e dos investimentos realizados pelo Estado, é manifesta questão de cidadania, de transparência na gestão e de maturidade democrática além da atuação dos Conselhos Municipais, do Ministério Público e dos Tribunais de Contas[4].

A administração tributária é um órgão de Estado, e por isso é imperioso submetê-la ao controle da sociedade. É preciso criar mais medidas que resgatem a noção de cidadania fiscal de forma a disseminar a consciência da relação direta entre o cumprimento das obrigações tributárias e a cidadania. As ações do Programa de Educação Fiscal e Cidadania, estabelecidas pela administração tributária precisam ser políticas de Estado e não apenas iniciativas de governos para serem continuadas, considerando com isso, a formulação de políticas integradas com a participação e comprometimento do governo e dos segmentos da sociedade.

Neste contexto devem ser consideradas as ações no sentido de diminuir o distanciamento entre fisco, contribuinte e sociedade, rompendo com a tradicional política autoritária, que vinha demonstrando apenas com ações meramente arrecadatórias de uma cultura meramente fiscalista. E ainda, que sejam intensificadas as ações para acentuar mudanças para compor um novo perfil do servidor e da gestão pública.

Convém ressaltar a necessidade de maior abordagem sobre o tema tanto sobre a cidadania quanto sobre a educação fiscal pelas instituições de ensino (fundamental, médio e superior), pelo envolvimento da sociedade civil e pela atuação do Poder Judiciário.

Todas as considerações efetuadas devem ser fortalecidas com o dever de pagar tributos e o direito de exigir que a Administração Pública aplique adequadamente, o dinheiro arrecadado dos tributos, de forma contínua e permanente.

Mas tudo isso deve ser observado, apenas como o início de um longo caminho que deve ser percorrido para que o tributo alcance a sua função social e econômica, considerando sua implantação, aumento, arrecadação e principalmente a aplicação dos recursos dele provenientes.

[4] O Brasil dispõe de diversos instrumentos legais para controlar o gasto público e o desvio de finalidades, destacando a Lei de Responsabilidade Fiscal: Lei Complementar nº 101/2000, a Lei de Improbidade: Lei nº 8.429/1992, os Portais da Transparência: Lei Complementar nº 131/2009, a Lei do Acesso a Informação: Lei nº 12.527/2011, a Lei do Imposto na Nota: Lei nº 12.741/2012, a Lei anticorrupção: Lei nº 12.846/13 e Decreto nº 8.420/2015, que dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira entre outros.

Juntar, com êxito, educação, cidadania, tributação e controle do gasto público representa um grande desafio para todos.

8 - Referências:

ABRAHAM, Marcus; SANTOS, Carlos Alberto C.; FRANCO, Fernando Raposo. Controle das finanças públicas, direitos fundamentais e cidadania fiscal: dos tribunais de contas à sociedade na Constituição de 1988. *Revista Controle.* Tribunal de Contas do Ceará. 2016.

ARANHA, Luiz Ricardo Gomes. *Direito Tributário: Apreendendo*. Del Rey: Belo Horizonte, 2001.

BALTAZAR, Antonio Henrique Lindemberg. *Direito Tributário e Controle Social.* DPU Nº 29 – Set-Out/2009 – ASSUNTO ESPECIAL.

BARBOSA, Alice Mourzinho. *Cidadania Fiscal.* Curitiba: Juruá, 2005.

BUSATO, Roberto. A nova derrama. *Correio Braziliens:* 04.11.2011.

CAVALCANTE, Denise Lucena. *Os danos provenientes da tributação oculta: cidadania fiscal e transparência.* In Direito Tributário e os novos Horizontes do Processo, Paulo de Barros Carvalho (coord.), IBET, São Paulo, 2015.

CAVALCANTE, Denise Lucena. *Crédito Tributário: A função do cidadão contribuinte na relação tributária.* São Paulo: Malheiros, 2004.

FALCÃO, Maurin Almeida. *Desenvolvimento Econômico e Expansão dos Sistemas* Tributários. Disponível em www.idtl.com.br/artigos. Acesso em 17.02.2019.

FERNÁNDEZ, E. El problema del fundamento de los derechos humanos. *Anuario de derechos humanos – UCM*, Madrid, 1982.

LEONETTI, Carlos Araújo. *Humanismo e Tributação: Um Caso Concreto.* Disponível em www.idtl.com.br/artigos/68.html. Acesso em 17.02.2019.

LOPES, Cidália Maria da Mota. *A Joana e os Impostos – Uma história de educação fiscal na Universidade.* Edição Ordem dos Contabilistas Certificados, Lisboa, fevereiro/2015.

MACHADO, Hugo de Brito. *Direitos fundamentais do contribuinte e a efetividade da jurisdição*. São Paulo: Ed. Atlas. 2009.

MARTINS, Ives Gandra da Silva. *Direito Econômico e Tributário – Comentários e Pareceres***.** Resenha Tributária: SP, 1992.

MARTINS, Rogério Vidal Gandra da Silva. A Política Tributária como Instrumento de Defesa do Contribuinte. *A Defesa do Contribuinte no Direito Brasileiro.* São Paulo: IOB, 2002.

MELLO, Gustavo Miguez de. Uma visão interdisciplinar dos problemas jurídicos, econômicos, sociais, políticos e administrativos relacionados com uma reforma tributária. In Temas para uma nova estrutura tributária no Brasil. *Mapa Fiscal Editora*: Rio de Janeiro, 1978, *Sup. Esp. I Congresso Bras. de Direito Financeiro.*

MORAES, Germana de Oliveira. Palestra ministrada no *Seminário sobre Reforma Tributária*, promovida pelo Conselho da Justiça Federal e pelo Superior Tribunal de Justiça, em março de 2003, Fortaleza – CE, mimeo.

NABAIS, José Casalta. *O Dever Fundamental de Pagar Impostos*. Coimbra: Almedina, 1998.

NABAIS, José Casalta, Algumas reflexões sobre o actual estado fiscal *site* da *Revista Virtual da Advocacia Geral da União.* [AGU] n.. 9. p. 12. abril/2001: www.agu.gov.br

NOGUEIRA, Roberto Wagner Lima. *Ética Tributária e Cidadania Fiscal*. Disponível em: wwww.tributário.com. Acesso em 18.02.2019.

NOGUEIRA, Roberto Wagner Lima. *Ética tributária e o Decreto federal nº 4.489/2002*. Disponível em www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=3647. Acesso em 18.02.2019.

PALMA, Clotilde Celorico. *A Joaninha e os Impostos - Uma história de educação fiscal para crianças*. Ordem dos Contabilistas Certificados (OCC), Lisboa, 2015.

PALMA, Clotilde Celorico e PÊSSOA, Rodrigo Magalhães. *A Joaninha e os Impostos. Uma história de educação fiscal para crianças – adaptação ao Brasil.* ISCAL e CIDEEFF, Lisboa, maio/2018.
RODRIGUES, Ana Maria Gomes. *A Joaninha e os Impostos - Uma história de educação fiscal para adolescentes*. Ordem dos Contabilistas Certificados (OCC). Lisboa, 2016.
SANTOS, Boaventura de Sousa. *Democratizar a democracia*: os caminhos da democracia participativa. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, v. 1, 2002.
SCHIER, Adriana da Costa Ricardo. *A Participação Popular na Administração Pública: o Direito de Reclamação.* Rio de Janeiro: Renovar, 2002.
SOUZA, Paulo Renato. A futura herança maldita. *O Estado de São Paulo***.** 24 abr. 2005, Caderno A.
TIPKE, Klaus. TIPKE, Klaus. *Moral Tributaria del Estado y de los Contribuintes*. Tradução de Pedro M. Herrera Molina. Marcial Pons. Madrid. 2002.
TORRES, Ricardo Lobo. *Teoria dos Direitos Fundamentais.* 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.
WAGNER, José Carlos Graça. *Penalidades e Acréscimos na Legislação Tributária***.** Resenha Tributária: São Paulo, 1979.
WAGNER, José Carlos Graça. *Tributação Social do Trabalho e do Capital*. Resenha Tributária: São Paulo, 1982.
VINHA, Thiago Degelo e Maria de Fátima Ribeiro. Efeitos Socioeconômicos dos Tributos e sua utilização como instrumento de políticas governamentais. In PEIXOTO, Marcelo Magalhães e FERNANDES, Edison C. (Coords.). *Tributação, Justiça e Liberdade.* Juruá: Curitiba, 2005.