A EDUCAÇÃO FISCAL E O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

ações para a promoção da cidadania



Mozart Chammas do Nascimento
Assessor da Subsecretaria de Controle Municipal do TCE-RJ
Especialista em Administração Pública

RESUMO: O objetivo principal da educação fiscal é propiciar a participação do cidadão no funcionamento e aperfeiçoamento dos controles social e fiscal do Estado. O autor analisa a importância da educação na formação dos indivíduos e da sociedade, expõe o conflito entre o Estado e o cidadão e relaciona cidadania e educação fiscal, sintetizando o Programa de Educação Fiscal no Brasil. Relata pesquisa realizada junto à Secretaria de Estado de Fazenda do Estado do Rio de Janeiro e à Escola de Contas e Gestão do Tibunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (ECG/TCE-RJ), que permitiu estabelecer as ações que o TCE-RJ poderá exercer visando à promoção e à institucionalização da educação fiscal para o pleno exercício de cidadania.
Estimulado pelo presente estudo, foi encaminhado ao TCE-RJ protocolo de intenções visando à formalização de convênio de cooperação técnica e assistência mútua, relacionado à educação fiscal, em trâmite nesta Corte.

ABSTRACT: The main objective of the fiscal education is to propitiate the participation of the citizen in the functioning and improvement of the social and fiscal controls of the State. The author analyzes the importance of the education in the formation of the individuals and the society. He displays the conflict between the State and the citizen and relates citizenship and fiscal education, synthesizing the Fiscal Education Program in Brazil. The research realized in State Administration of Rio de Janeiro and in the School of Accounts and Management of the TCE-RJ allowed to establish the actions that the Court of Accounts of the State of Rio de Janeiro will be able to the promote and the institutionalize the fiscal education, for the full exercise of citizenship. Stimulated for the present study, a project of an accord with the State, related to the fiscal education, is in exam in this Court.



PALAVRAS-CHAVE: educação fiscal; cidadania; controle social; Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro.

KEYWORDS: fiscal education; citizenship; social control; Court of Accounts of the State of Rio de Janeiro

INTRODUÇÃO

Assistimos estupefatos, diariamente, às notícias que nos chegam pelos meios de comunicação, dando conta do mau uso dos recursos públicos. Ademais, nos últimos tempos, parece ter-se intensificado o desvio de dinheiro público, financiamento de campanhas eleitorais com recursos de origem duvidosa, corrupção, fraudes e sonegação fiscal.

A questão da educação fiscal destaca-se no cenário social e político da atualidade, por dizer respeito a ações promovidas por diversas entidades no sentido de fazer com que a sociedade possa construir valores, conhecimentos e iniciativas com fulcro no planejamento, na gestão e no controle dos recursos públicos, visando a uma melhor qualidade de vida para todos.

Na visão de Tenório (2004), ser cidadão não é ser reconhecido tão-somente pelo dever de votar, mas como indivíduo com direito a adquirir direito.

A questão norteadora abordada pelo presente estudo é: quais as ações que o Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (TCE-RJ) poderá exercer visando à promoção e à institucionalização da educação fiscal, para o pleno exercício de cidadania?

DELIMITAÇÃO DO ESTUDO

A abrangência do presente estudo se limitou a ações que poderão vir a ser desenvolvidas pelo TCE-RJ, em complemento ao Programa Nacional de Educação Fiscal (PNEF), que vem sendo executado pelo Grupo de Educação Fiscal do Estado do Rio de Janeiro (GEFE-RJ), tendo como objetivo principal fornecer à sociedade instrumentos efetivos para o pleno exercício da cidadania.

RELEVÂNCIA DO ESTUDO

A relevância da questão da participação do TCE-RJ na promoção e institucionalização da educação fiscal ganha contornos bem nítidos quando se vislumbra o cenário caótico da atualidade, analisando a disparidade entre o montante de recursos arrecadados, o que se gasta nos diversos entes públicos do país e o que efetivamente é aplicado em benefício da população. Podemos considerá-la, também, um avanço na luta contra a sonegação e pela efetivação da justiça fiscal e social.

Não se pode questionar a proeminência do tema, haja vista a importância da participação dos indivíduos (a co-responsabilidade), objetivando a busca de soluções para problemas que atingem a sociedade brasileira.

Reforça a importância do assunto a Portaria Interministerial nº 413, de 31 de dezembro de 2002, que implementou o Programa Nacional de Educação Fiscal (PNEF), com o objetivo de promover e institucionalizar a educação fiscal para o pleno exercício da cidadania, sensibilizar o cidadão para a função socioeconômica do tributo, levar conhecimento ao cidadão sobre administração pública e criar condições para uma relação harmoniosa entre o Estado e o cidadão.

A implementação e a execução do PNEF é de responsabilidade de diversos órgãos federais, estaduais e municipais, quais sejam:

I - Ministério da Educação;

II - Escola de Administração Fazendária (ESAF);

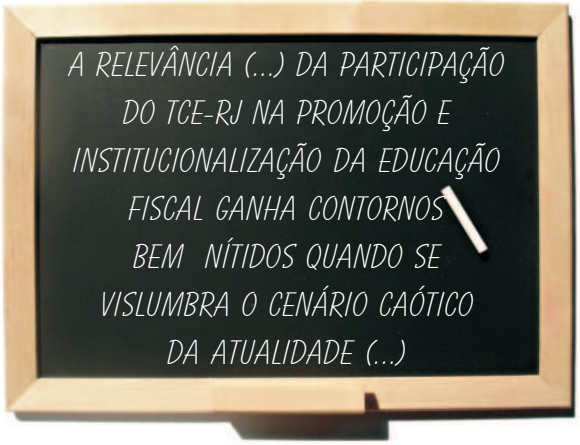
III - Secretaria da Receita Federal;
IV - Secretaria do Tesouro Nacional;
V - Secretaria de Fazenda de cada Estado e do Distrito Federal;
VI - Secretaria de Educação de cada Estado e do Distrito Federal.

Ressalte-se que, dentre as competências dos citados órgãos, encontra-se a de realizar parcerias de interesse do Programa.

Note-se o fato de o tema estar intimamente relacionado às atividades dos Tribunais de Contas, órgãos auxiliares do Poder Legislativo, que, além de fiscalizarem as contas dos administradores públicos, possuem um importante papel educador na sociedade, principalmente através de suas Escolas de Contas, como é o caso, por exemplo, do Estado do Rio de Janeiro.

A atuação desses órgãos como educadores fiscais no Brasil ainda é muito tímida (praticamente não se têm notícias de ações relacionadas ao tema), carecendo, portanto, de iniciativas em sua participação nessa importante missão de disseminar conhecimentos à sociedade, afetos à administração pública e à cidadania.

Através da recém-criada Escola de Contas e Gestão (ECG/TCE-RJ) e do seu quadro técnico de excelência, o TCE-RJ poderá contribuir para a educação fiscal da sociedade, atuando com toda a sua experiência, em parceria com outros órgãos e entidades da sociedade civil e do poder público, especialmente o GEFE-RJ.



CONSIDERAÇÕES SOBRE OS OBJETIVOS DO SISTEMA EDUCACIONAL BRASILEIRO

Até os dias de hoje, muitas alterações foram realizadas no planejamento educacional, mas a educação continua a ter as mesmas características impostas em todos os países do mundo — que é mais o de manter o *status quo* para aqueles que freqüentam os bancos escolares e menos de oferecer conhecimentos básicos, para serem aproveitados pelos estudantes em suas vidas práticas (BELLO, 2001).

Desde o ensino nas escolas jesuíticas até hoje, observa-se que as necessidades do Estado determinam os objetivos da política educacional sobrepondo-se às necessidades dos indivíduos.

É necessário reformular o ensino de forma a permitir que o aluno não funcione como mero receptor de conhecimentos estanques entre si e informações enciclopédicas, mas que seja capaz de participar ativamente da sociedade.

É nesse sentido que reside a importância da inserção da educação fiscal nas escolas. Um único aluno, informado sobre os seus direitos e deveres como cidadão, pode contribuir efetivamente, por exemplo, pedindo nota fiscal (sabendo reconhecê-la), o que aumenta a arrecadação do Estado e reduz a necessidade de aumento de impostos. A redução de impostos acarreta melhoria na qualidade de vida do indivíduo, que passa a contar com mais recursos para as suas próprias necessidades. Na pior das hipóteses, aumenta-se o capital disponível para investimentos sociais pelo Estado, ainda que não se diminuam os impostos.

Contudo, a educação fiscal não se resume a aspectos tributários, pois o seu alcance é mais amplo, englobando várias outras questões re-

lativas à cidadania, como será visto adiante.

IMPORTÂNCIA DA EDUCAÇÃO NA DEMOCRACIA

De acordo com Teixeira (1934), o cidadão moderno ignora a quase totalidade dos problemas de sua sociedade. O seu trabalho e o seu lazer o ocupam e o absorvem. Os negócios públicos não lhe despertam interesse, sendo avaliados em razão de seus interesses, emoções ou preconceitos, sem considerar os interesses coletivos.

Segundo o citado autor, o público não participa de nenhuma função executiva do Estado, de caráter ininteligível para o indivíduo, dada a complexidade e a vastidão dos interesses e dos serviços públicos. A sua função se resume a ser mero espectador dos acontecimentos. A própria máquina administrativa esquece a sua finalidade e transforma-se em uma burocracia cujo destino é consumir as verbas do orçamento.

Souza (2004) ressalta a aplicação do pragmatismo de Dewey à educação: as matérias escolares devem ser organizadas conforme os interesses práticos dos indivíduos, aproximando a teoria e a prática. A teoria é um instrumento que permite a compreensão do real e do presente.

A escola representaria, dessa forma, um instrumento importante na aproximação entre teoria e prática, fornecendo ao estudante, além do aprendizado das matérias tradicionais, a compreensão do mundo exterior e do entendimento dos problemas sociais.

EDUCAÇÃO FISCAL

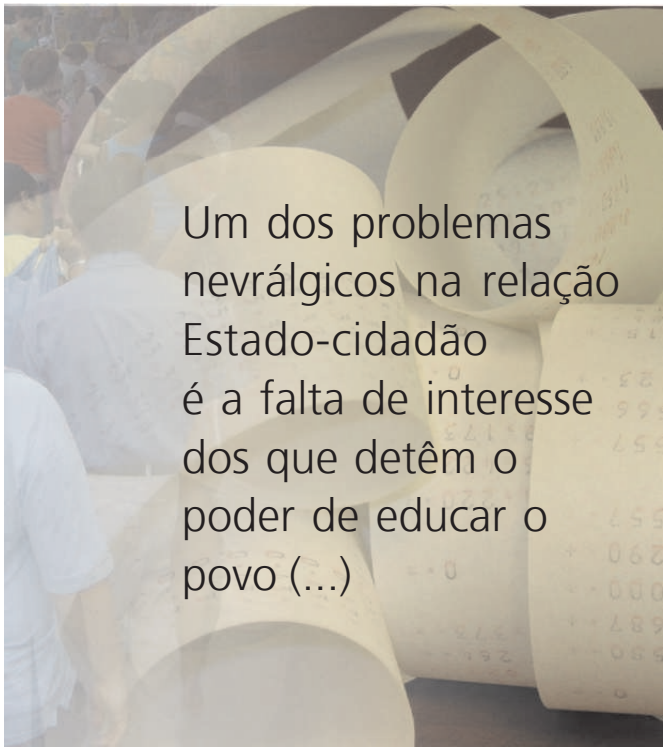
O CONFLITO ENTRE O ESTADO E O CIDADÃO



Segundo Ferreira (2001, p. 174), o termo "conflito" pode ser entendido como "desavença", "discórdia", "luta", "combate" ou "guerra". É justamente essa a tradução atual da relação que vem pautando o comportamento entre o Estado e o cidadão nos países em desenvolvimento.

Ainda que sem a ocorrência de conflitos armados, na maioria dos casos a ausência de confiança nos governos é extremamente acentuada. Trata-se, pois, de um paradoxo, já que o surgimento do Estado teve o propósito de assegurar o bem-estar social. A descrença da sociedade em seus governantes traz, como conseqüência óbvia, o desinteresse do povo em colaborar com a atuação estatal.

Depreende-se, assim, que a razão de tantos conflitos decorre da falta de confiança do povo em seus governantes, em razão da malversação dos recursos públicos, da corrupção, do nepotismo, da ausência de transparência nos



atos dos governantes, entre outras práticas abomináveis, empregadas em prejuízo da sociedade e, mais especificamente, das camadas menos favorecidas, dos pobres e excluídos socialmente.

Um dos problemas nevrálgicos na relação Estado-cidadão é a falta de interesse dos que detêm o poder de educar o povo, esclarecendo-o sobre o funcionamento da engrenagem estatal, das responsabilidades do Estado, de sua estrutura, bem como dos direitos inerentes ao cidadão, a quem o governo tem o dever legal e ético de prestar contas de sua atuação de maneira eficiente e de forma a dar total transparência em relação aos resultados alcançados (é o que se tem chamado hodiernamente de *accountability*).

Essa postura antiética torna o cidadão concorrente direto do Estado, e um dos efeitos mais visíveis dessa postura é a sonegação de tributos, a aquisição de produtos "piratas" e o pouco caso que se dá com a coisa pública.

O PROGRAMA DE EDUCAÇÃO FISCAL BRASILEIRO

Segundo Gonçalves (2002), resumindo a evolução histórica da educação fiscal no Brasil, o país experimentou algumas campanhas transitórias voltadas para a educação tributária, cuja função principal era a de convencer o cidadão da necessidade de se pagar tributos, diminuindo sua resistência através da conscientização de sua importância para o Estado.

Ainda de acordo com o mesmo autor, as iniciativas foram isoladas e partiram das Secretarias de Fazenda dos Estados e da Secretaria da Receita Federal. Porém, valeram como prática, que, conjugada às experiências de países mais desenvolvidos, serviram para a elaboração de uma proposta elaborada por técnicos fazendários estaduais aos Secretários de Fazenda dos estados, membros do Conselho Nacional de Política Fazendária (CONFAZ), reunidos em maio de 1996 no Ceará. O objetivo da proposta era o da criação de um programa nacional que proporcionasse à sociedade condições mínimas de cidadania.

Atendendo à sugestão proposta, o CONFAZ, em julho de 1997, aprovou a criação de um Grupo de Educação Tributária (GET), cuja composição inicial foi de técnicos fazendários dos estados brasileiros, e, gradativamente, foi adicionada com representantes das Secretarias da Receita Federal e educadores das Secretarias de Educação dos Estados.

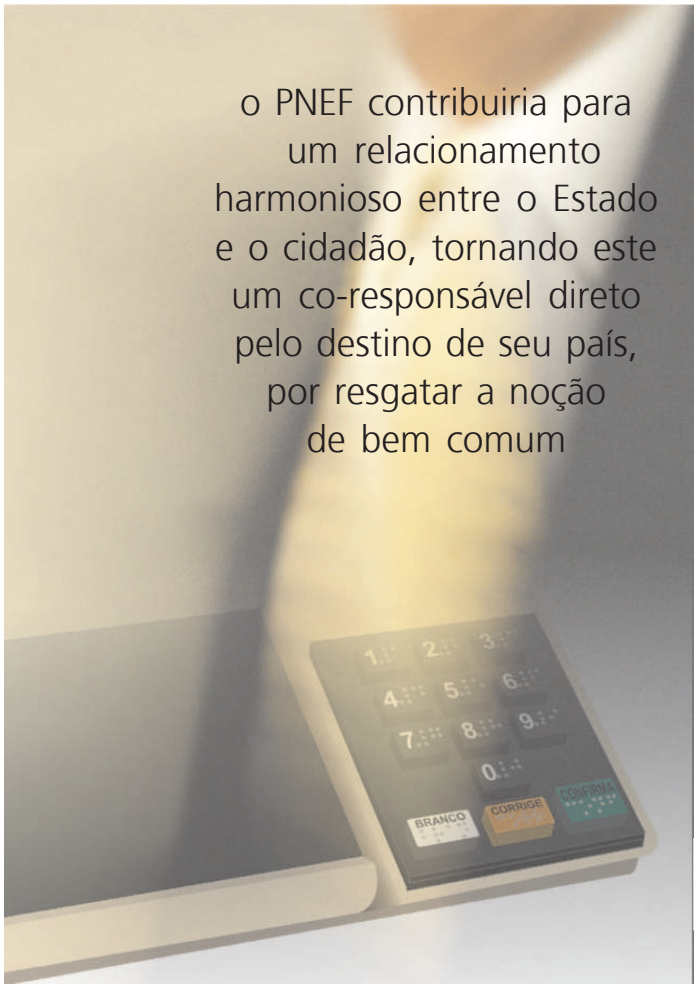
O citado grupo elaborou uma proposta final envolvendo os três níveis de governo, cujo teor voltava-se para uma educação permanente, focada no aspecto fiscal — e não somente no tributário, como ocorreu em programas anteriores —, com ênfase na disseminação de conhecimentos relacionados à administração pública,

controle social, participação, organização, mobilização social e exercício da cidadania.

O propósito do programa seria a internalização da noção de cidadania nos indivíduos, com o conseqüente estímulo à sua participação na vida política de sua cidade e país, trazendo, como conseqüência indireta, o bem-estar de suas famílias.

Como benefício maior para a sociedade, o PNEF contribuiria para um relacionamento harmonioso entre o Estado e o cidadão, tornando este um co-responsável direto pelo destino de seu país, por resgatar a noção de bem comum.

O papel dos professores seria fundamental para o alcance dos objetivos, pois, como um dos principais formadores de opinião e elementos dotados de conhecimentos mais específicos sobre a estrutura e o funcionamento da Administração Pública, contribuiriam para que as práticas internalizadas fossem adequadamente disseminadas.



Com esse espírito de solidariedade, o PNEF foi desmembrado em cinco módulos estratégicos:

· Módulo I: destinado ao ensino de conceitos básicos, mas importantes, relacionados à educação fiscal, para crianças do ensino fundamental;

· Módulo II: voltado para adolescentes do ensino de 2° grau, foi concebido para a transmissão de conhecimentos um pouco mais aprofundados sobre educação fiscal;

· Módulo III: tendo como interessados principais os servidores públicos, objetivando obter importantes disseminadores no processo de conscientização social, além de transformar as mentes daqueles que, como o próprio nome sugere, servem à sociedade para que ela disponha de serviços públicos de excelência;

· Módulo IV: direcionado para alunos universitários, a fim de completar o ciclo de conscientização cidadã na vida estudantil; e

· Módulo V: ofertado à sociedade em geral, a fim de fomentar a participação cidadã, abrangendo aqueles que não voltariam para os bancos escolares, focalizando-se, preferencialmente, nesse caso, as organizações em que esse público possa ser encontrado, tais como associações, sindicatos, organizações não-governamentais, entre outros.

O PROGRAMA DE EDUCAÇÃO FISCAL NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

O Programa de Educação Fiscal do Estado do Rio de Janeiro (PEF/RJ) foi criado em fevereiro de 2000, em conformidade com o PNEF. Em outubro do mesmo ano, iniciou-se o Projeto de Educação Fiscal nas Escolas do Estado e foram desenvolvidas diversas atividades, conforme o histórico elaborado pelo GEFE-RJ, que pode ser visualizado no Quadro I, a seguir:

Quadro I: Histórico da Educação Fiscal no Rio de Janeiro

Mês	Ano	Instrumento	Objetivo/Integrantes
Fev.	**1998**	Portaria n.º 35 do Ministério da Fazenda/ Ministério da Educação	Institui o Grupo de Educação Fiscal, de caráter nacional, formado por representantes da ESAF, Receita Federal, Secretarias de Estado de Educação e de Fazenda
Fev.	**2000**	Decreto n.º 26.023, de 25 de fevereiro de 2000	Cria o Programa de Educação Fiscal do Estado do Rio de Janeiro (PEF/RJ), a Comissão Mista Permanente e o Grupo de Educação Fiscal do Estado do Rio de Janeiro (GEFE-RJ)
Mai.		Resolução Conjunta SEE/ SEFCON n.º 43, de 2 de maio de 2000	Dispõe sobre as atribuições da Comissão Mista Permanente, a competência de seus membros. Designa os servidores que integrarão o Grupo de Trabalho do PEF/RJ
		I Encontro Educação Fiscal chegando às Escolas - Hotel Othon	Lançamento oficial do Programa de Educação Fiscal do Estado do Rio de Janeiro, dirigido aos coordenadores regionais da SEE
Set./Out.		Concorrência Pública para Seleção da executora do Projeto de Educação Fiscal nas Escolas	Início das atividades da fase 1
Nov.	**2001**	Lei estadual nº. 3.721, de 26 de novembro de 2001	Autoriza a introdução de conhecimentos sobre finanças e orçamentos públicos no currículo do ensino médio e técnico das escolas públicas e privadas do Estado do Rio de Janeiro
		Seminário	Avaliação da fase 1 do Projeto de Educação Fiscal nas Escolas
Mar.	**2002**	Contrato entre a Secretaria de Estado de Educação-RJ e a Universidade Cândido Mendes/ Databrasil Ensino e Pesquisa	Realização do curso de pós-graduação *lato sensu* em Educação Fiscal, Gestão Social e Desenvolvimento de Projetos para profissionais da rede pública de ensino e curso de Atualização para cidadãos de 47 municípios do Rio de Janeiro - Fase 2 do Projeto de Educação Fiscal nas Escolas
Abr.		Organização dos três eixos do Programa de Educação Fiscal do Estado – RJ	- Secretaria de Estado de Fazenda; - Escolas; - Municípios
Jun.		Início do curso de pós-graduação	Tema: Educação Fiscal, Gestão Social e Desenvolvimento de Projetos
Ago.		Seminário *Um Tributo ao Educador Cidadão*	Projeto de Educação Fiscal nas Escolas - para autoridades governamentais, cidadãos da sociedade organizada, coordenadores e alunos do curso de pós-graduação
Set./out.		Seminários *A Educação Fiscal Chegando aos Municípios*	Integração das ações do PEF-RJ - Projeto de Educação Fiscal nas Escolas
Out.		Início do curso de Atualização em Educação Fiscal em 47 municípios do Rio de Janeiro	Cerca de 3.200 alunos, em 82 turmas, tendo como professores os cursistas da pós-graduação do Projeto de Educação Fiscal nas Escolas
Nov./ Dez.		Monitoramento do curso de Atualização e realização de pesquisa participativa	Âmbito estadual
Dez.		Conclusão do curso de pós-graduação *lato sensu.*	Educação Fiscal, Gestão Social e Desenvolvimento de Projetos
Set.	**2003**	Relatório de Avaliação do PNEF, ano-base 2001	Coloca o Programa de Educação Fiscal do Rio de Janeiro como uma das principais referências em Educação Fiscal do país
Nov.		Reunião integrada *Educação Fiscal no Rio de Janeiro*	Estado (SEE e SER), a 7ª Região Fiscal da Secretaria da Receita Federal e a ESAF: desenvolver ações conjuntas no âmbito da Educação Fiscal
Jun.	**2004**	Seminário Executivo *Responsabilidade Fiscal e Responsabilidade Social - um binômio necessário*	Reúne gestores e funcionários públicos para aprofundamento do tema e debate
-	**2005**	Capacitação de tutores para cursos *on line*	Formação à distância de 470 novos disseminadores em Educação Fiscal

Fonte: PEREIRA, s.d.,p.5; Grupo de Educação Fiscal do Rio de Janeiro - GEFE-RJ.
Nota: Dados trabalhados pelo autor, retirados do site http://www.educacaofiscal.rj.gov.br/ProgEducFiscal.shtml , em 15 fev. 2007.

O PAPEL DO TRIBUNAL DE CONTAS
HISTÓRIA E ATRIBUIÇÕES

Segundo Silva (1991, p. 627),

> A tentativa de instituir Tribunal de Contas, no Brasil, por primeira vez foi idéia dos Senadores do Império, Visconde de Barbacena e José Inácio Borges, em 1826. Em 1845, novo projeto no mesmo sentido fora apresentado ao parlamento por Manoel Alves Branco. Se bem que a idéia volvesse com Pimenta Bueno, Silveira Martins, Visconde de Ouro Preto e João Alfredo, o Império não possuiu o seu Tribunal de Contas.
> Foi criado, logo no início da República, pelo Dec. 966-A/90, devido à iniciativa de Ruy Barbosa. Institucionalizou-se através do art. 89 da Constituição de 1891, que estatuiu: "É instituído um Tribunal de Contas para liquidar as contas da receita e despesa e verificar a sua legalidade, antes de serem prestadas ao Congresso". Daí passou para todas as outras Constituições, que lhe reservaram cada vez mais espaço, encontrando seu ponto alto na Constituição de 1946, onde alcançaram grande prestígio, dadas a suas relevantes e independentes atribuições constantes do art. 77.
> A Constituição de 1967 e suas alterações posteriores diminuíram substancialmente as prerrogativas do Tribunal, mas a Constituição de 1988 o eleva possivelmente mais além do que fora sob a égide da Constituição de 1946, especialmente porque dera ao Poder Legislativo maiores atribuições. As Cortes de Contas sempre seguem as posições do Poder Legislativo. Quando este está sufocado pelo autoritarismo ou pela perda de atribuições básicas, aquelas sofrem as conseqüências em grau mais profundo.
> Ora, o princípio da prestação de contas da administração, direta e indireta, constante do art. 34, VII, "d", só tem eficácia de princípio do Estado democrático enquanto as demais instituições de apuração dessas contas gozarem de autonomia e prestígio para o cumprimento dessa elevada missão, do contrário tudo não passará de mero exercício de formalidades vazias de resultados práticos.

É nítido, portanto, o papel histórico das Cortes de Contas em favor da democracia, refletindo o momento político do país. Os Tribunais de Contas são tão mais fortes quanto mais forte for a democracia; sua autonomia e prestígio decaem com o enfraquecimento da cidadania. Daí a imensa importância que a Constituição da República de 1988 ("Constituição Cidadã") conferiu a essa instituição essencialmente democrática.

No Estado do Rio de Janeiro, a competência e jurisdição do TCE-RJ estão previstas na Lei Complementar nº 63, de 1º de agosto de 1990, complementada pelo Regimento Interno, aprovada pela Deliberação nº 167, de 10 de dezembro de 1992.

A ESCOLA DE CONTAS E GESTÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

A Deliberação TCE-RJ nº. 231, de 30 de agosto de 2005, autorizada pelo art. 38 da Lei nº. 4.577, de 12 de julho de 2005, transformou o Instituto Serzedello Corrêa (ISE) na Escola de Contas e Gestão do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (ECG/TCE-RJ) e aprovou o seu Regimento Interno, nos termos do art. 102 da Lei Complementar nº. 63, de 1º de agosto de 1990.

A ECG/TCE-RJ, órgão autônomo vinculado à presidência do TCE-RJ, destina-se a promover ensino e pesquisa na área de gestão pública, voltados para o desenvolvimento e a difusão de conhecimentos, modelos e metodologias comprometidas com inovação, transparência, responsabilização, melhoria do desempenho e do controle governamental, em consonância com as expectativas e necessidades da sociedade.

A Escola de Contas e Gestão funciona como uma unidade orçamentária independente, com inscrição no CNPJ e receitas próprias, decorrentes de suas atividades e das multas aplicadas pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro a seus jurisdicionados, além das dotações orçamentárias que lhe forem atribuídas.

A ECG/TCE-RJ foi instituída sob um arcabouço jurídico extremamente moderno, que lhe permite desempenhar, dentre outras atividades, uma série de ações voltadas para a educação fiscal. Cabe ressaltar a possibilidade de sua atuação em rede, seja dinamizando e integrando o trabalho cooperativo e colaborativo com outras instituições de ensino e pesquisa, seja com o estabelecimento de parcerias, convênios e instrumentos afins, ou mesmo efetuando ações de formação e capacitação através de terceiros ou do compartilhamento de custos com outros órgãos e entidades, públicas ou privadas.

METODOLOGIA

Considerando a natureza do problema da pesquisa e os critérios considerados mais apropriados pelo autor, é apresentada, a seguir, a metodologia de pesquisa utilizada. São descritos o tipo de pesquisa, o universo da pesquisa de campo, a forma de coleta e tratamento dos dados, bem como as limitações do método utilizado.

TIPO DE PESQUISA

Considerou-se a taxonomia proposta por Vergara (2006), que qualifica a pesquisa em relação a dois aspectos, quanto aos fins e quanto aos meios:

Quanto aos fins

A pesquisa apresentada, quanto aos objetivos a que se propõe, é do tipo aplicada, que, segundo Vergara (2006, p. 47),

> [...] é fundamentalmente motivada pela necessidade de resolver problemas completos, mais imediatos, ou não. Tem, portanto, finalidade prática, ao contrário da pesquisa pura, motivada basicamente pela curiosidade intelectual do pesquisador e situada sobretudo no nível da especulação.

Quanto aos meios

Com relação aos meios de investigação, a pesquisa deve ser considerada:

a) bibliográfica: teve como fontes de pesquisa utilizada a Constituição Federal, legislações específicas, livros, artigos, teses, monografias e textos disponíveis em jornais, revistas especializadas e Internet;

b) documental: já que se fez uso de documentos internos, não publicados, do GEFE-RJ e da ECG/TCE-RJ;
c) de campo: considerando que foram entrevistados, *in loco*, representantes do GEFE-RJ e da ECG/TCE-RJ.

UNIVERSO DA PESQUISA DE CAMPO

O universo da pesquisa de campo consistiu:
a) na representante do GEFE-RJ, servidora da Secretaria de Estado da Receita do Rio de Janeiro (SER/RJ), com competência para representar o Governo do Estado no Programa de Educação Fiscal;
b) nos integrantes das diversas coordenadorias[1] da ECG/TCE-RJ, quais sejam:
· o Coordenador-Geral Acadêmico: cuja competência é propor diretrizes para o Plano Diretor e o Plano Anual de Formação e Capacitação da Escola, no que diz respeito aos cursos de longa duração (graduação, aperfeiçoamento e pós-graduação *lato sensu e stricto sensu*);
· a Assessora Pedagógica: tem como função dar suporte à Direção-Geral no desenvolvimento da linha pedagógica a ser implantada na ECG-RJ, promovendo a articulação e a integração dos órgãos que compõem a Escola e realizando, de forma integrada com as demais coordenadorias, ações com a finalidade de planejar, acompanhar e avaliar o processo educacional;
· o Coordenador-Geral de Capacitação: é o responsável pela definição e implantação do Programa Anual de Formação e Capacitação da Escola de Contas e Gestão. Cabe à sua Coordenadoria detectar as necessidades e promover a formação e a reciclagem profissional dos servidores do TCE-RJ e dos órgãos e entidades jurisdicionadas, por meio da execução de cursos de curta e média duração;
· a Coordenadora-Geral de Estudos e Pesquisas: tem como atribuição mais relevante estimular a produção técnico-científica em matérias de interesse amplo e específico da gestão pública, com a criação de estudos, análises e pesquisas visando à inovação de práticas públicas.

COLETA DE DADOS

Na coleta de dados através das pesquisas bibliográficas, foram consultadas teses, dissertações, livros, artigos e legislações disponibilizados por diversas instituições, inclusive os arquivos eletrônicos da Fundação Getúlio Vargas (FGV) e das instituições governamentais envolvidas, tendo como objetivo principal a obtenção de dados e informações sobre a história e a filosofia da educação em geral e no Brasil; cidadania; democracia; tributos; educação fiscal no Brasil e no Estado do Rio de Janeiro; e os Tribunais de Contas, a ECG/TCE-RJ e o GEFE-RJ.
Para a pesquisa documental, foram solicitados, em campo, documentos internos da Escola Fazendária vinculada à Secretaria de Estado da Receita do Rio de Janeiro (SER-RJ), com o propósito principal de coletar informações atualizadas sobre a atuação do órgão na área de educação e cidadania e sobre a existência de eventuais parcerias relacionadas ao tema, inclusive entre outras entidades e órgãos de outros estados da federação.
Foram realizadas, também, através de pesquisa de campo, entrevistas informais com os coordenadores e representantes dos dois órgãos acima citados — valendo ressaltar que, segundo Vergara (2006, p.55), a "en-

1 As atribuições dos entrevistados da ECG/TCE-RJ foram extraídas do sítio institucional do TCE-RJ.



trevista informal ou aberta é quase uma 'conversa jogada fora', mas tem um objetivo específico: coletar os dados de que você necessita".

A primeira entrevista informal foi feita com a representante da Secretaria de Estado de Fazenda no GEFE-RJ, no intuito de obter informações mais recentes sobre as ações que vêm sendo desenvolvidas pelo citado órgão, bem como visando a coletar sugestões de como o TCE-RJ, através da ECG/TCE-RJ — em parceria com a Secretaria de Estado da Receita do Rio de Janeiro (SER-RJ) —, poderia colaborar para a efetividade do PNEF. Após a realização da entrevista, foi solicitado o preenchimento de um questionário, com o fito de obter tais informações e sugestões organizadas e categorizadas por escrito.

As demais entrevistas foram realizadas em momento posterior, com os coordenadores da ECG/TCE-RJ, e visou à obtenção de sugestões e orientações sobre os procedimentos necessários à implementação e à viabilização das ações propostas pela representante da Secretaria de Estado de Fazenda no GEFE-RJ.

ANÁLISE DE DADOS

O tratamento dos dados foi qualitativo, tendo como técnica empregada a análise de conteúdo das entrevistas informais efetuadas, do questionário aplicado e dos documentos e materiais publicados, relacionados ao tema do presente estudo.

LIMITAÇÕES DO MÉTODO

Além dos tópicos apresentados neste trabalho, outros temas foram identificados nos relatos coletados, porém mostrou-se necessário selecionar aqueles com maior relação com o objetivo deste estudo. Assim sendo, são apontadas algumas limitações, resultantes de sua abordagem específica:

a) o presente estudo não permite generalizações das conclusões extraídas em relação aos demais tribunais de contas brasileiros;

b) o propósito do estudo não foi investigar todas as atividades desenvolvidas pela ECG/TCE-RJ e/ou pela Escola Fazendária do Estado.

A importância deste trabalho para a Administração Pública reside na constatação de que algo deverá ser feito para a melhoria da qualidade de vida da sociedade e, nesse aspecto, o

TCE-RJ, atuando através da recém-criada ECG/TCE-RJ, apresenta condições para desenvolver, através de parcerias, atividades inovadoras, com vistas ao fortalecimento do controle social, trazendo como efeito a transformação da situação em que vivemos;

c) essa pesquisa não pretendeu elaborar qualquer tipo de análise mais profunda do PNEF, nem analisar de maneira detalhada os efeitos obtidos nos seus vários anos de existência. Restringiu-se, portanto, a apresentar algumas avaliações quantitativas, além de identificar seus efeitos mais amplos na sociedade;

d) por abranger os conceitos presentes na literatura dominante e também abordagens alternativas de três diferentes temas (educação, cidadania e tribunal de contas), não foi possível aprofundar a discussão dos conceitos específicos de cada um deles neste trabalho.

RESULTADOS DA PESQUISA

Neste capítulo serão analisadas as respostas das entrevistas informais realizadas junto ao GEFE-RJ e à ECG/TCE-RJ, bem como identificadas as possíveis ações a serem realizadas pelo TCE-RJ, visando à promoção e à institucionalização da educação fiscal para o pleno exercício de cidadania.

RESPOSTAS OBTIDAS JUNTO AO GEFE-RJ

Na entrevista efetuada com a representante do GEFE-RJ foi informado que o PNEF, em conformidade com as metas estabelecidas pelo Planejamento Estratégico 2004/2007, não contempla ações específicas, mas gerais, trabalhando a temática e/ou desenvolvendo projetos de educação fiscal os seguintes atores, capacitados ou sensibilizados: servidores federais, estaduais e municipais; cidadãos; professores; escolas e municípios.

A entrevistada informou, ainda, que as instituições gestoras do programa vêm formando sua rede interna de disseminadores, que atuam e atuarão em todo o estado e municípios. Relatou também que, a partir de junho de 2006, a educação fiscal avançou muito institucionalmente, mencionando diversas ações desenvolvidas no período.

A entrevistada considerou fundamental a participação do TCE-RJ, atuando através da ECG/TCE-RJ, na efetividade do PNEF, e sugeriu diversas ações que poderiam ser desenvolvidas em parceria.

RESPOSTAS OBTIDAS JUNTO À ESCOLA DE CONTAS

A idéia de se estabelecer uma parceria para a educação fiscal foi muito bem recebida pela ECG/TCE-RJ.

Na entrevista realizada na Coordenadoria de Estudos e Pesquisas (COE), foi informado que a parceria proposta está alinhada com o Regimento Interno da ECG/TCE-RJ, especialmente com o disposto nos incisos III, IV e VI do art. 2º, já mencionados na seção 5.2.

A criação e a manutenção de parcerias institucionais seria, portanto, fundamental para uma instituição que quer ser reconhecida pela excelência da sua produção e que tem como princípios norteadores a educação continuada, o compartilhamento do conhecimento, o "aprender a aprender" e a gestão de competências.

Como resultado da entrevista realizada na Coordenadoria Acadêmica (COA), foram obtidas informações sobre quais procedimentos seriam necessários à viabilização de uma possível parceria e à implementação das ações propostas, caso a idéia fosse aprovada pela Presidência do TCE-RJ.

Finalmente, após entrevistas realizadas junto à Assessoria Pedagógica e à COA, nenhuma objeção foi percebida relativamente à possibilidade de formulação de um plano de capacitação, caso um futuro convênio venha a ser aprovado.

CONCLUSÃO

Este estudo procurou responder o problema apresentado: quais são as ações que o TCE-RJ poderá exercer visando à promoção e à institucionalização da Educação Fiscal, para o pleno exercício de cidadania?

Verificou-se a oportunidade de implementação de ações que poderão vir a ser desenvolvidas pelo TCE-RJ, com vistas à promoção e à institucionalização da educação fiscal para o pleno exercício de cidadania, em razão de sua longa experiência atuando em defesa da democracia e da eficiência da Administração Pública.

Essa atuação será mais eficaz, eficiente e efetiva se trabalhada com outros setores da sociedade, especialmente com o Governo do Estado do Rio de Janeiro, que vem implementando seu Programa de Educação Fiscal desde 2000, com o competente gerenciamento do GEFE-RJ.

É cristalina, portanto, a convergência de interesses entre o TCE-RJ e o GEFE-RJ no aperfeiçoamento do controle social e da gestão fiscal visando ao interesse público, restando aos seus representantes o estabelecimento de uma parceria para otimizar a disseminação de conhecimentos relacionados ao tema em estudo.

Após analisar o conteúdo das sugestões apresentadas, o autor desta pesquisa considera totalmente apropriadas as ações propostas, principalmente pelo fato de o GEFE-RJ ser o órgão responsável pela execução do PNEF no Estado do Rio de Janeiro, possuindo a experiência necessária para diagnosticar as necessidades e propor as melhores ações para a efetividade do programa.

Note-se que, direcionada ao cumprimento da missão institucional e estratégica do Tribunal, a ECG/TCE-RJ tem a possibilidade de colocar a serviço da sociedade, através da rede de disseminadores do PNEF, a promoção da disseminação do conhecimento e da prática acumulada da instituição Tribunal de Contas.

Adicionalmente, objetivando viabilizar a implementação das ações propostas, o autor do presente estudo entende ser indispensável a constituição de um grupo de servidores do Tribunal de Contas para implementar e divulgar a educação fiscal na própria instituição e para servir como canal de ligação com o GEFE-RJ, coordenando e monitorando as ações do TCE-RJ voltadas para o programa.

Nesse sentido, além de outras iniciativas que poderão vir a ser implementadas para o fortalecimento da democracia e da cidadania, algumas ações poderão ser desenvolvidas conforme propostas a seguir:

1. formalizar convênio de cooperação técnica e assistência mútua

(sem aporte financeiro) entre o GEFE-RJ e o TCE-RJ, devendo ser desenvolvidas ações conjuntas, no Estado, visando à mobilização e qualificação, de forma estratégica, do servidor público, educadores e sociedade civil organizada para o controle social, através das duas vertentes do PNEF, arrecadação e gasto público;

2. promover em conjunto com o GEFE-RJ, e em conformidade com o Planejamento Estratégico do PNEF, a implantação do Programa nos Municípios, favorecendo ao cidadão sedimentar a idéia de que tudo que é público é de todos e que todos devem exercer seu papel acompanhando e fiscalizando a aplicação dos recursos públicos, desde a elaboração da proposta orçamentária até sua execução e a conseqüente prestação de contas pelo poder público;

3. destinar vagas no curso a distância de disseminadores de educação fiscal, com certificação ESAF, para servidores do TCE-RJ;

4. incluir palestras e sensibilizações relativas à educação fiscal nas ações desenvolvidas pelo TCE-RJ;

5. recomendar expressamente aos municípios a implantação do programa de educação fiscal, buscando todo o apoio, o empenho e o compromisso pessoal de prefeitos e secretários municipais de fazenda e educação; e

6. constituir um grupo de servidores do Tribunal de Contas para implementar e divulgar a educação fiscal na própria instituição, servindo como canal de ligação com o GEFE-RJ, coordenando e monitorando as ações do TCE-RJ voltadas para o programa.

Finalmente, vale assinalar que, estimulado pelo presente estudo, o GEFE-RJ encaminhou ao TCE-RJ, em julho de 2007, um protocolo de intenções visando à formalização de convênio de cooperação técnica e assistência mútua, relacionado à educação fiscal, em trâmite no Tribunal de Contas para apreciação e possível aprovação.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BELLO, José Luiz de Paiva. *Educação no Brasil*: a História das rupturas. 2001.
Disponível em http://www.pedagogiaemfoco.pro.br/heb12.htm. Acesso em 18 janeiro 2007.
BRASIL. Ministério da Fazenda e Ministério da Educação. Portaria Interministerial nº 413, de 31 de dezembro de 2002. Define competências dos órgãos responsáveis pela implementação do Programa Nacional de Educação Fiscal - PNEF. *Diário Oficial da União*, Brasília, 2 janeiro 2003. Seção 1, p. 4.
FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. *Miniaurélio século XXI*: o minidicionário da língua portuguesa. 4ª ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2000.
GONÇALVES, João Gomes. *Ética na gestão fiscal-cidadania: experiência do Programa Nacional de Educação Fiscal*, Brasil. VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa, Portugal, 8-11 Oct. 2002. Painel: Ética como instrumento de gestão. Disponível em: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/clad0044114.pdf>. Acesso em 12 fevereiro 2007.
MINISTÉRIO DA FAZENDA. Escola de Administração Fazendária. *Programa Nacional de Educação Fiscal - Plano Estratégico 2004/2007*. Gerência do Programa de Educação Fiscal - Geref. Brasília:março de 2004. Disponível em: <http://www.esaf.fazenda.gov.br/parcerias/educacao-fiscal/Plano_estrat.pdf> Acesso em 10 novembro 2006.
PEREIRA, Paulo Alexandre Adler. *Educação Fiscal*: cadernos didáticos. Curso de Pós-Graduação em Educação Fiscal, Gestão Social e Desenvolvimento de Projetos. Disponível em<http://www.educacaofiscal.rj.gov.br/pdf/CADERNO_EF.pdf>. Acesso em 18 janeiro 2007.
RIO DE JANEIRO (Estado). Lei Complementar nº 63, de 1º de agosto de 1990. Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Rio de Janeiro. Dispõe sobre a competência e jurisdição do TCE-RJ.
_____. Lei Estadual nº 4.577, de 12 de julho de 2005. Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO 2006.
_____. Tribunal de Contas do Estado. Deliberação nº. 231, de 30 de agosto de 2005. Transforma o Instituto Serzedello Corrêa - ISE na Escola de Contas e Gestão do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro e aprova seu regimento interno.
_____. Tribunal de Contas do Estado. Deliberação nº. 167, de 10 de dezembro de 1992. Aprova o Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro.
_____. Tribunal de Contas do Estado. Sítio institucional. Disponível em: <www.tce.rj.gov.br>. Acesso em: 20 agosto 2006.
_____. Secretaria de Estado da Receita do Rio de Janeiro - SER/RJ. Escola Fazendária - Coordenação de Educação Fiscal.Grupo de Educação Fiscal do Rio de Janeiro - GEFE-RJ. *Histórico da Educação Fiscal no Rio de Janeiro*. Disponível em: <http://www.educacaofiscal.rj.gov.br/ProgEducFiscal.shtml>. Acesso em: 13 fevereiro 2007
SILVA, José Afonso. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 7ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1991
SOUZA, Rodrigo Augusto de. *O Pragmatismo de John Dewey e sua Expressão no Pensamento e nas Propostas Pedagógicas de Anísio Teixeira*. Mestrado em Educação. Pontifícia Universidade Católica do Paraná-PUC-PR.Curitiba: 2004.
TEIXEIRA, Anísio. Em marcha para a democracia: à margem dos Estados Unidos. Rio de Janeiro: Editora Guanabara, s.d. [1934 ?]. 195p. Disponível em
<http://www.prossiga.br/anisioteixeira/livro3/chama_cap3.htm>. Acesso em 17 janeiro 2007.
TENÓRIO, Fernando Guilherme. *Um espectro ronda o terceiro setor, o espectro do mercado: ensaios de gestão social*. 2ª ed. Ijuí: Inijuí, 2004.
VERGARA, Sylvia Constant. *Projetos e Relatórios de Pesquisa em Administração* , 7ª.ed. São Paulo : Atlas, 2006.