

Políticas Públicas em Foco

Boletim do NEPPs

Núcleo de Estudos de Políticas Públicas “Elza de Andrade Oliveira”

Edição n. 02

Janeiro – Julho de 2026

Um olhar aprofundado sobre as políticas públicas contemporâneas, articulando as realidades locais às tendências internacionais para promover a análise, o debate e o desenvolvimento social e institucional do Brasil



Sobre o Boletim

O NEPPs e sua Missão

O Núcleo de Estudos de Políticas Públicas (NEPPs) “Elza de Andrade Oliveira” da UNESP apresenta nesta Segunda edição do **"Políticas em Foco"** análises e debates atuais que contribuem para a compreensão e aprimoramento das políticas públicas no Brasil. Este boletim trimestral visa informar, provocar reflexões e fomentar o diálogo entre pesquisadores, gestores públicos e sociedade civil, criando pontes entre a academia e a prática governamental.

Investigação Rigorosa

Análises fundamentadas em dados e metodologias científicas

Inovação Pública

Contribuindo para políticas mais eficazes e inclusivas

Diálogo Aberto

Promovendo debate entre academia, governo e sociedade

Contacte-nos

Website: nepps.org

Redes Sociais: [@neppsunesp](https://www.instagram.com/neppsunesp)

Comissão Editorial

Editora Responsável

Regina Laisner, Co-coordenadora do NEPPs e Professora do curso de Relações Internacionais e da Pós-Graduação de Direito, UNESP, Franca

Editores Executivos

Eduardo Wensko, Graduando em Relações Internacionais, UNESP, Franca
Pedro Sola, Graduando em Direito, UNESP, Franca

Editoras Associadas

Beatriz Grieger, Graduanda em Direito, UNESP, Franca
Maria Cardena, Graduanda em Direito, UNESP, Franca
Laura Julião Lisboa, Graduanda em Relações Internacionais, UNESP, Franca
Maria Eduarda Dotta, Graduanda em Relações Internacionais, UNESP,
Franca
Vitória Teloli, Mestranda em Direito, UNESP, Franca

Políticas Públicas em Foco

Boletim Nepps - Edição 02 | Jan. - Jul. 2026

Seção I: Giro NEPPs

NEPPs participa do evento “Café com Ciência”

No mês de abril, a Profa. Dra. Regina Claudia Laisner, co-coordenadora do NEPPs, participou do evento “Café com Ciência”. A professora palestrou sobre a importância da universidade pública no suporte e aprimoramento da gestão pública, com foco em pequenas e médias cidades.

Durante a palestra, a atuação pioneira do NEPPs foi ressaltada pela professora, que lembrou projetos importantes, como o projeto Observatório de Políticas Públicas que tem trabalhado junto às prefeituras municipais da Região Administrativa de Franca, vinculadas ao projeto de Vigilância Socioassistencial do governo do Estado de São Paulo. Esses projetos reforçam a importância da conexão entre os conhecimentos dos territórios e o

conhecimento produzido na universidade pública.



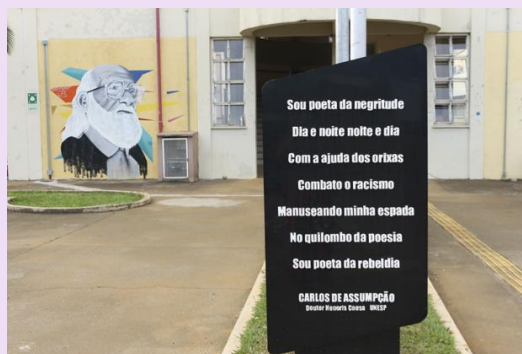
UNESP recebe o I Colóquio de Raça e Interseccionalidades com organização do NEPPs

Em maio, entre os dias 19 e 22, a Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” recebeu o I Colóquio de Raça e Interseccionalidades no câmpus de Franca. A coordenação local do evento ficou sob responsabilidade das professoras Rosicler Lemos da Silva e Regina Claudia Laisner.

As professoras tiveram como objetivo promover debates de excelência e garantir o acolhimento de todos os participantes do evento. O evento também foi abrigo para a exposição da Afro Rota e da inauguração da “Praça da Rebeldia” junto com a comemoração do aniversário de Carlos de Assumpção, doutor honoris causa pela UNESP Franca.



A Afro Rota foi uma exposição alocada no aquário da biblioteca, entre os dias 4 e 29 de maio, com temática das personalidades negras de Franca. O objetivo da exposição foi resgatar, preservar e difundir a memória da população negra francana. A exposição contou com o resgate da história de personalidades francanas, como Manoel Valim, Abdias do Nascimento, Carolina Maria de Jesus e Carlos de Assumpção.



A renomeação da “Várzea”, área aberta de convivência pública da UNESP, como “Praça da Rebeldia” teve inspiração no poema “Rebeldia”, de Carlos Assumpção. A cerimônia ganhou ainda mais simbolismo por ter sido realizada no dia do aniversário de 99 anos de Carlos Assumpção.

NEPPs pelo mundo!

Em fevereiro, Larissa Moraes Cardoso dos Santos, graduanda do 4º ano de Relações Internacionais (UNESP/FCHS) e pesquisadora do NEPPs, foi contemplada com a Bolsa Estágio de Pesquisa no Exterior (BEPE) para desenvolver parte dos seus estudos na Universitat de València, na Espanha.

Com o apoio da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP), a pesquisadora desenvolveu o projeto “A centralidade da dimensão econômica da pobreza na prática da aporofobia segundo Adela Cortina”. O objetivo do projeto é investigar se a aversão aos pobres está fundamentalmente relacionada à pobreza econômica. A pesquisa foi orientada pelo professor Pedro Jesús Pérez Zafrilla, do Departamento de Filosofia da universidade espanhola.

A BEPE foi um desdobramento da sua pesquisa desenvolvida no Brasil, intitulada “Teorias da Pobreza: Adela Cortina”, orientada pelo professor Hélio Alexandre da Silva (UNESP). O estudo busca delimitar os contornos da palavra “aporofobia” e compreender a definição

de pobreza a partir da obra da autora que cunhou o termo.

As duas pesquisas concentram-se na análise e divulgação de uma forma de aversão social associada ao desprezo e à rejeição direcionados às pessoas pobres. A escolha da Universitat de València está diretamente relacionada à origem do conceito de aporofobia, formulado na cidade de Valência, a partir das contribuições da filósofa Adela Cortina.



NEPPs no XXXV Congresso Latinoamericano de Sociologia

No mês de julho, o pesquisador Eduardo Wensko Oliveira, membro do Núcleo de Estudos de Políticas Públicas “Elza de Andrade Oliveira” (NEPPs) da Unesp Franca, participou do XXXV Congresso Latinoamericano de Sociologia como apresentador de artigo científico no Grupo de Trabalho (GT) de Sociologia da Alimentação, realizado no Rio de Janeiro

Em seu artigo intitulado “A presidência brasileira do Mercosul no âmbito alimentar: interfaces entre a gestão do bloco e as políticas públicas do Brasil no ano de 2025 à luz de Josué de Castro e da Via Campesina”, o pesquisador traçou uma comparação entre o que se produziu de políticas alimentares em cada esfera de poder e se as produções estavam em conformidade com os paradigmas de “soberania alimentar” e de “segurança alimentar e nutricional”.

Atualmente, Eduardo é pesquisador FAPESP a nível de Iniciação Científica e utilizou parte do escopo teórico da sua pesquisa para analisar o Mercado Comum do Sul (Mercosul) e a presidência brasileira de julho a dezembro de 2025 na produção de políticas públicas alimentares.

A sua pesquisa de iniciação científica, intitulada “A fome como estratégia colonial contemporânea: um estudo sobre o controle sionista da soberania alimentar na Faixa de Gaza e o genocídio palestino no contexto da operação ‘Margem Protetora’ (2014-2020”,

investiga como ataques à soberania alimentar de um grupo étnico são mobilizados para produzir o seu extermínio.

O trabalho apresentado no Congresso Latino-americano de Sociologia se relaciona diretamente à pesquisa ao se centrar sobre a perspectiva da soberania alimentar como eixo de análise fundamental para problemáticas contemporâneas.

O artigo ainda não se encontra publicado em anais, porém é possível lê-lo através do site do evento, conforme o link [GT 08 \(ALAS\)](#).



Seção II: Linhas do NEPPs em Destaque

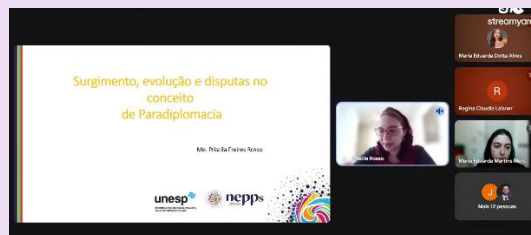
Entre os meses de abril e junho de 2026, o Núcleo de Estudos de Políticas Públicas “Elza de Andrade Oliveira” (NEPPs/Unesp), por meio de seu grupo de pesquisa dedicado aos estudos sobre a atuação internacional de entes subnacionais, realizou o Workshop sobre Paradiplomacia.



O grupo desenvolve pesquisas na área desde 2011, inicialmente voltadas ao papel das secretarias municipais de relações internacionais e, mais recentemente, à paradiplomacia dos estados brasileiros. O evento foi composto por quatro encontros online, reunindo estudantes, pesquisadores, agentes públicos e demais interessados na temática.



Ao longo das oficinas, foram abordados aspectos conceituais da paradiplomacia, o papel dos governos subnacionais nas relações internacionais, os principais instrumentos de cooperação internacional e exemplos de inserção de subnacionais brasileiros em agendas globais. O ciclo também contemplou discussões sobre elaboração de projetos voltados à agenda climática e ao desenvolvimento local, aproximando os participantes de aplicações práticas dos temas apresentados.



A realização do workshop integrou as atividades promovidas pelo NEPPs, contribuindo para ampliar o debate sobre políticas públicas, governança multinível e relações internacionais no âmbito local, além de incentivar a aproximação entre a universidade, gestão pública e sociedade.

As oficinas foram gravadas e estão disponíveis no canal do [YouTube da Unesp FCHS](#).

Confira a notícia completa na [página oficial da UNESP](#)

Seção III: Artigos em Destaque*

Nesta seção, apresentamos resumos de pesquisas em andamento e artigos recentes produzidos pela equipe do NEPPs, que aprofundam temas abordados neste boletim. Os textos completos estarão disponíveis em nosso site e se dividem em dois eixos:

Eixo 1 – Políticas Sociais em Debate: análise de conjuntura e a resiliência do Sistema único de Saúde (SUS)

- **ANÁLISE DE CONJUNTURA DE POLÍTICAS SOCIAIS: BREVE SÍNTESE DO CONTEXTO DAS POLÍTICAS DE SAÚDE BRASILEIRA NO ANO DE 2024**

- Por: *Jacqueline Cristina Vidal Guastí* - Mestranda em Direito pela UNESP e Pesquisadora NEPPs na linha “Análise de Conjuntura”;
Larissa Vitória Cassiano Bento - Graduada em Serviço Social pela UNESP/FCBS e Pesquisadora NEPPs na linha “Análise de Conjuntura”;
Luciana Cristina Furtado Fontes - Mestranda em Direito pela UNESP e Pesquisadora NEPPs na linha “Análise de Conjuntura”.

- **O SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE COMO ESPERANÇA E MODELO NACIONAL**

- Por: *Carlos Eduardo Trigo Nasser Felix* - Mestrando em Direito pela UNESP/FCBS e Pesquisador NEPPs.

Eixo 2 – Tributação, Democracia e Direitos: os desafios da cidadania fiscal no Brasil

- **O SISTEMA TRIBUTÁRIO COMO INSTRUMENTO DE BEM-ESTAR SOCIAL: UMA ANÁLISE DA CIDADANIA FISCAL NO BRASIL.**

- Por: *Giovana Faria Araujo Cunha* - Graduanda em Direito pela UNESP/FCBS e Pesquisadora NEPPs na linha “Políticas públicas fiscais”

- **O IMPOSTO TERRITORIAL RURAL E SUA INEFETIVIDADE COMO INSTRUMENTO DE POLÍTICA PÚBLICA EXTRAFISCAL**

- Por: *Beatriz Grieger* – Graduanda em Direito pela UNESP/FCBS e Pesquisadora NEPPs na linha “Políticas públicas fiscais”

* O conteúdo e as opiniões expressas nesta seção são de responsabilidade exclusiva dos autores, não refletindo necessariamente o posicionamento da comissão editorial.

Eixo 1 – Políticas Sociais em Debate: análise de conjuntura e a resiliência do Sistema único de Saúde (SUS)

ANÁLISE DE CONJUNTURA DE POLÍTICAS SOCIAIS: BREVE SÍNTESE DO CONTEXTO DAS POLÍTICAS DE SAÚDE BRASILEIRA NO ANO DE 2024

Jacqueline Cristina Cardoso Vidal Guasti

Larissa Vitória Cassiano Bento

Luciana Cristina Furtado Fontes

O Núcleo de Estudos de Políticas Públicas "Elza Andrade de Oliveira" (NEPPs/UNESP) tem desenvolvido pesquisas que adotam a análise de conjuntura de políticas sociais, cuja metodologia fundamenta-se no trabalho teórico de Herbert de Souza (1984), o Betinho. A partir deste referencial teórico, a análise de conjuntura não se estrutura em etapas rígidas, mas em um fluxo integrado, no qual reflexão teórica, coleta de dados, sistematização em planilhas e análise são atividades simultâneas e interdependentes.

Os pesquisadores desenvolvem análises de Políticas Públicas, com ênfase na Seguridade Social, categorizada nas políticas de Saúde, Previdência e Assistência Social, e, também, na Educação, com o objetivo de compreender os contextos governamentais e a configuração institucional e normativa de cada uma delas. Para tanto, identificam, discutem e (re)definem categorias de coleta e análise, estabelecem critérios para identificação de temas de interesse e de termos de busca junto às fontes de dados.

Atualmente, o escopo analítico se concentra nos Governos Bolsonaro (2019-2022) e Lula III (2023-atual) e adota-se duas fontes de pesquisas oficiais: O Diário Oficial da União (DOU), essencial para o registro formal de atos normativos e leis, e a EBC/Agência Brasil, que atua na comunicação pública dessas políticas. Assim, em parceria com o Laboratório de Relações Internacionais (LabRI/UNESP), foram incorporadas ferramentas tecnológicas e recursos de automação de busca e indexação de dados, incluindo o uso do software *Recoll*, o que fortaleceu a capacidade de sistematização da produção normativa e informativa relevante para o campo das políticas públicas.¹

¹ O recoll "é um indexador integral de documentos textuais (arquivos pdf, doc, docx, odt, html, epub entre outros), ou seja, este programa viabiliza a pesquisa de todas as palavras contidas em arquivos de texto. Basicamente, o Recoll tem um

No processo de construção da análise de conjuntura, a sistematização dos dados coletados não se limita ao seu acúmulo, mas orienta-se pela capacidade de produzir interpretações que atribuam sentido às informações e evidenciem os processos políticos em curso. Como destaca o documento de Souza (1984), a análise não pode se reduzir ao “registro mecânico de fatos”, pois exige “articulação coerente das informações e reflexão sobre as determinações mais gerais e as expressões particulares do movimento político e social”. Assim, a construção argumentativa parte da premissa de que cada evento, medida institucional ou posicionamento público se insere em um quadro mais amplo de disputas, tendências e correlações de forças, devendo ser compreendido à luz das continuidades, rupturas e projetos em disputa.

Neste sentido, o presente artigo visa apresentar uma síntese da sistematização da coleta de dados do Diário Oficial da União (DOU), referente às políticas de saúde, no período de janeiro a dezembro de 2024, que se baseia em atos normativos de caráter geral vinculados ao Ministério da Saúde, com a finalidade de mapear as principais ações governamentais da política nacional de saúde.

Os resultados apontam uma predominância de atos normativos voltados à reorganização administrativa, ao aprimoramento da gestão do Sistema Único de Saúde (SUS) e à incorporação de tecnologias e diretrizes assistenciais no âmbito da saúde pública federal. Os atos examinados compreendem portarias ministeriais, resoluções do Conselho Nacional de Saúde (CNS), instruções normativas da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA) e legislação federal, cada qual com uma natureza jurídica própria, com o propósito de estruturar, adequar e fortalecer as políticas públicas já existentes, sem criar novos programas autônomos ou financiamentos extraordinários que não fazem parte no plano orçamentário regular.

Em linhas gerais, o monitoramento das políticas de saúde de 2024 revela um conjunto de ações emergenciais e administrativas, além de atos de estruturação de diretrizes estratégicas do Sistema Único de Saúde (SUS). Os atos normativos revelam que ações do Ministério da Saúde se concentraram nos seguintes eixos centrais:

comportamento similar às buscas realizadas pelo Google”, conforme site do Laboratório de Relações Internacionais da Universidade Estadual Paulista (LabRI/UNESP), parceiro do NEPPs nesta pesquisa (LABRI, 2025).

financiamento público; qualificação técnica e planejamento; incorporação tecnológica; e regulação de procedimentos.

No que tange o financiamento, trata-se como um eixo estruturante e indutor de políticas públicas, ou seja, não somente no que diz respeito ao repasse de recursos, mas, também, como instrumento para a União inserir estado e municípios nas diretrizes federais – observa-se, contudo, que os atos não são suficientes para demonstrar os impactos do financiamento para cada um dos entes contemplados, individualmente. Os recursos foram direcionados para áreas como a saúde indígena e o combate a doenças transmissíveis, como HIV/Aids e tuberculose, além do fortalecimento à Atenção Primária e Especializada e para custear ações alta complexidade e novos programas, como é o caso do programa de Atenção Integral às Pessoas com Falência Intestinal, com previsão de organização de linha de cuidado estruturada e financiamento por meio do Fundo de Ações Estratégicas e Compensação (FAEC).

Os dados demonstram que, neste período, as políticas de saúde encontravam-se em um momento de consolidação institucional e estruturação, com destaque à aprovação do Plano Nacional de Saúde (2024-2027), o qual tem objetivo de apontar metas e objetivos para a saúde pública. Ademais, verifica-se a criação de câmaras técnicas e grupos de trabalhos, que têm a finalidade de promover a discussão de temas complexos, o que, além de propiciar a participação social a partir dos grupos que a compõem, possibilita que as decisões sejam tomadas de forma técnica.

Extraí-se, ainda, um conjunto de avanços tecnológicos e atualização de procedimentos e protocolos para doenças, além de um esforço para a modernização de procedimentos regulatórios, sobretudo aqueles relacionados à indústria farmacêutica, o que garante maior transparência e eficiência na prestação dos serviços públicos. O setor regulatório envolveu, também, múltiplos atores federativos, do setor privado e de agências reguladoras, com destaque à Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS) e à Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA).

Por fim, imperioso destacar uma tendência ao fortalecimento de políticas transversais, voltadas a grupos historicamente negligenciados, o que se dá consonância ao princípio da equidade, conforme disposto pela Lei nº 8.080/1990 (marco regulatório do SUS). Nesta seara, destacam-se ações setoriais passam pelo cuidado de pessoas com

albinismo, autismo, populações indígenas, pessoas privadas de liberdade e em situação de rua. Há, ainda, ações afirmativas, como é o caso do programa AFIRMASUS, que buscou garantir a permanência de estudantes da saúde em situação de vulnerabilidade, consolidando o compromisso com a justiça social no âmbito institucional.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990. Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes. Brasília: Diário Oficial da União, 1990.

LABORATÓRIO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS DA UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA (LabRI/UNESP). **O que é o recoll.** Disponível em <https://labriunesp.org/projetos/ensino/recoll>. Acesso em 03 nov. 2025.

NÚCLEO DE ESTUDOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS “ELZA DE ANDRADE OLIVEIRA”. **Projeto de pesquisa: Análise de conjuntura – ferramenta para estudos de políticas sociais em contextos governamentais.** Franca: Universidade Estadual Paulista – UNESP, 2025. (Documento interno).

SOUZA, Herbert de. **Como se faz análise de conjuntura.** Petrópolis: Vozes, 1984.

O SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE COMO ESPERANÇA E MODELO NACIONAL

Carlos Eduardo Trigo Nasser Felix

O Sistema Único de Saúde, amplamente conhecido como SUS, é um dos maiores marcos da soberania constitucional nacional. Previsto pela Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988, arts. 196-200) e regulamentado por meio de Lei Orgânica em 1990, o SUS se estrutura como uma política pública que pode atingir e influenciar todo o território nacional. Por isso, é tanto a esperança do Brasil quanto deveria ser seu modelo.

Mais conhecido pelo seu papel de prestar atendimento e fornecer medicamentos relacionados à saúde, o SUS possui uma função ainda mais abrangente, sendo também o sistema incumbido da vigilância sanitária, da produção de políticas públicas e da difusão de informações (Brasil, 1990, art. 6º). Ele auxilia tanto as pessoas com aporte financeiro quanto aquelas que não o possuem, tanto o nacional quanto o estrangeiro, tanto aqueles que o prezam quanto os que exigem o seu fim. Já que, tal como deve ser uma política pública de impacto nacional, ele se orienta pelos princípios da universalidade, da igualdade, da integralidade e da participação comunitária (Brasil, 1988, arts. 196 e 198; Brasil, 1990, art. 7º).

Longe de ser perfeito, sendo conhecida a sua efetividade desigual pelo país, as longas filas de espera e a insalubridade do ambiente, tanto para os pacientes quanto para os seus profissionais, o SUS é, contudo, categoricamente um dos maiores sistemas públicos e universais do mundo. Nota-se que o Brasil, como o 5º maior país do mundo (IBGE, 2025), é um território em que a formulação de qualquer política pública federal de apoio contínuo seria algo complicado. Contudo, o SUS existe e, apesar dos defeitos, contribuiu para a redução da mortalidade infantil (Broday et al., 2022), aplica milhões de doses de vacinas à população (Brasil, 2026a) e tornou-se referência mundial em transplantes de órgãos, tecidos e medula óssea (Brasil, 2025).

Não é raro encontrar um cidadão que reclame da qualidade ou até mesmo da existência do SUS e solicite o seu fim, seja por opinião política ou valor individual. Todavia, não há mais Brasil sem o SUS. Qualquer indivíduo que pise em território nacional usufrui de alguma função por ele exercida: a qualidade da água consumida, dos alimentos

disponibilizados à população e de diversos bens e serviços submetidos a controle sanitário decorre, direta ou indiretamente, de ações desenvolvidas no âmbito do sistema de saúde brasileiro (Brasil, 1990, art. 6º, § 1º, I e II; Brasil, 2026b). A pessoa que crê nunca ter necessitado do apoio de políticas públicas de saúde por jamais ter pisado em uma Unidade Básica de Saúde comete um ledor engano: todo aquele que permanece em solo nacional necessariamente se utiliza de algum serviço oferecido pelo SUS.

Dessa forma, ao invés de clamar pelo fim de uma conquista, solicite sua melhora. Não confunda uma ideia ruim com uma ideia boa dotada de poucos recursos e de insumos aplicados de maneira insuficiente ou ineficiente. Atualmente, pela LOA de 2026, somente 4,15% do orçamento total da União é direcionado à saúde, inferior a muitos países com sistemas de saúde menos consolidados e amplos (Mendes, 2013), sendo que há anos em que esse valor é ainda menor. O problema não é o SUS, mas sim a falta de importância que ele recebe.

O SUS constitui importante instrumento de concretização constitucional, na medida em que se vincula à cidadania, ao direito à saúde e à promoção de acesso universal, integral e equânime aos serviços de saúde (Paim, 2013; Viegas et al., 2021), e deve ser prezado como tal. Ele é a maior esperança e modelo nacional, pois demonstra que as grandes promessas realizadas pela Carta Magna brasileira, ao contrário do que muitos acreditam, podem ser cumpridas.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 31 mar. 2026.

BRASIL. Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990. Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8080.htm. Acesso em: 31 mar. 2026.

BRASIL. Ministério da Saúde. Dia D campanha nacional de vacinação contra a influenza começa neste sábado (28). Brasília, DF, 2026a. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/noticias/2026/marco/dia-d-campanha->

nacional-de-vacinacao-contr-a-influenza-comeca-neste-sabado-28. Acesso em: 31 mar. 2026.

BRASIL. Ministério da Saúde. Política Nacional de Vigilância em Saúde. Brasília, DF, 2026b. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/composicao/svsa/pnvs>. Acesso em: 31 mar. 2026.

BRASIL. Ministério da Saúde. Sistema Nacional de Transplantes. Brasília, DF, [s. d.]. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/composicao/saes/snt>. Acesso em: 31 mar. 2026.

BRODAY, Geovani Allan; KLUTHCOVSKY, Ana Cláudia Garabeli Cavalli. Mortalidade infantil e Estratégia Saúde da Família na 3ª Regional de Saúde do Paraná, de 2005 a 2016. *Revista Paulista de Pediatria*, São Paulo, v. 40, e2020311, 2022. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rpp/a/rkFkzpgY3VGNdYFX7RXMvMC/?lang=pt>. Acesso em: 31 mar. 2026.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Introdução. In: *Conheça o Brasil: território*. Rio de Janeiro: IBGE Educa, 2025. Disponível em: <https://educa.ibge.gov.br/jovens/conheca-o-brasil/territorio/20591-introducao.html>. Acesso em: 31 mar. 2026.

MENDES, Eugênio Vilaça. 25 anos do Sistema Único de Saúde: resultados e desafios. *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 27, n. 78, p. 27-34, 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ea/a/gzYFsDyxzXPjJK8WvWvG8th/>. Acesso em: 31 mar. 2026.

PAIM, Jairnilson Silva. A Constituição Cidadã e os 25 anos do Sistema Único de Saúde (SUS). *Cadernos de Saúde Pública*, Rio de Janeiro, v. 29, n. 10, p. 1927-1953, 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csp/a/7kR47BM83pWg73mCFDSWXXD/>. Acesso em: 31 mar. 2026.

VIEGAS, Selma Maria da Fonseca et al. SUS-30 anos: direito e acesso no cotidiano da Atenção Primária à Saúde. *Revista Brasileira de Enfermagem*, Brasília, DF, v. 74, n. 2, e20200656, 2021. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/reben/a/v9DbdyQpJ7XqxBVTXn9Scgg/>. Acesso em: 31 mar. 2026.

EIXO 2 – Tributação, Democracia e Direitos: os desafios da cidadania fiscal no Brasil

O SISTEMA TRIBUTÁRIO COMO INSTRUMENTO DE BEM-ESTAR SOCIAL: UMA ANÁLISE DA CIDADANIA FISCAL NO BRASIL

Giovana Faria Araujo Cunha

Um dos pontos mais relevantes quando pensamos no conceito de cidadania, é a relação do cidadão com os entes administrativos que impactam diretamente em sua vida e, considerando as condições econômicas atuais e a complexa rede tributária que as permeiam, um dos entes que mais demanda a atenção e causa conflito ao cidadão, é o Fisco.

Para melhor compreendermos como isso se formou, é necessário olhar para as teorias que deram origem ao sistema de bem-estar social que delimita todas as relações entre o povo e o Estado brasileiro. O Welfare State introduziu a adoção de políticas públicas para áreas que seriam consideradas essenciais ao bem social, como a educação, saúde, previdência social e habitação, esse modelo trouxe consigo um aumento de gastos estatais (Aguiar, 2021) e, conseqüentemente, fez surgir uma necessidade de reorganização do sistema tributário para a concretização dos projetos que seriam então conhecidos como políticas públicas.

Mesmo com os inúmeros avanços consolidados ao longo dos anos, ainda se faz necessária a crítica ao que se entende por participação democrática, uma vez que a participação efetiva do cidadão não se encontra sequer próxima de ser considerada verdadeiramente enraizada. Em relação ao que se considera cidadania fiscal, a situação é expressiva. A participação positiva cidadã representa uma garantia de democratização e transparência na alocação de recursos públicos (Aguiar, 2021), e essa participação é demanda para o desenvolvimento constante do próprio Estado, uma vez que este, em frente à demanda pelo desenvolvimento de políticas públicas fiscais bem pensadas, necessita da participação do próprio grupo coletivo para sua consolidação.

Não é possível construir uma cidadania fiscal, contudo, sem o auxílio e colaboração da administração fazendária, sendo que desta deverá vir considerável esforço para

construir uma relação com o cidadão, quebrando barreiras institucionais e físicas, que impedem que o cidadão adentre o Fisco. A democratização se faz dessa maneira: com a transparência, capacidade de controle e possibilidade de acesso aos processos tributários em todas as esferas.

É válido ressaltar que, além dos direitos de transparência e participação, a cidadania tributária compõe o dever da tributação, sendo esta uma das interferências mais notáveis que o Estado poderá vir a ter na vida do cidadão e, seguindo o modelo definido pela Constituição de 1988, é atribuído a cada ente federativo a responsabilidade de tributar sobre aquilo que lhe é devido. A atividade tributária deverá seguir os princípios constitucionais que delimitam toda a atividade estatal e, também, devem aplicar o tributo de maneira a prosseguir com o plano de bem-estar social, uma forma de redistribuição de renda com foco na otimização de meios à construção de políticas públicas que impulsionam ao máximo a condição de vida e os direitos à vida, saúde, educação, moradia e trabalho sob o qual se regem todos os demais instrumentos legais atuantes no Estado.

Assim, a cidadania fiscal transcende o mero cumprimento de obrigações tributárias. Ela se configura como a ferramenta essencial para o aprimoramento democrático, exigindo não apenas a transparência da administração fazendária, mas também a participação ativa e consciente do cidadão. Somente por meio da expansão dessa consciência e da constante demanda por accountability, será possível consolidar um sistema tributário que seja, de fato, um instrumento efetivo de bem-estar social, justiça fiscal e desenvolvimento pleno do Estado Democrático de Direito.

REFERÊNCIAS

AGUIAR, Luciana Cardoso de. **A redefinição da cidadania fiscal no contexto da globalização a partir dos instrumentos de accountability democrática ou responsabilização política ininterrupta**: a experiência do observatório social de criciúma. 2021. 469 f. Tese (Doutorado) - Curso de Direito, Centro de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-graduação em Direito, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2021.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [1988]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 14 dez. 2025.

O IMPOSTO TERRITORIAL RURAL E SUA INEFETIVIDADE COMO INSTRUMENTO DE POLÍTICA PÚBLICA EXTRAFISCAL

Beatriz Grieger

O Imposto Territorial Rural (ITR) foi instituído com um viés que ultrapassa a função meramente arrecadatória dos tributos, direcionando-se a uma dimensão extrafiscal que, dentre outros objetivos, visa induzir o uso produtivo da terra, combatendo a manutenção de latifúndios improdutivos. Nesse sentido, insere-se em uma lógica de justiça redistributiva, solidarismo fiscal e extrafiscalidade, apresentando-se, ao menos em seu aspecto normativo, enquanto política pública extrafiscal direcionada à promoção da justiça social no meio rural.

Entretanto, há de se questionar: O ITR, tal como instituído, arrecadado e fiscalizado, cumpre sua vocação? A resposta para este questionamento demanda uma análise documental e bibliográfica, a partir de fontes como a Receita Federal, o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), a Lei nº. 9.393/2002 e a Constituição Federal. Sob à luz de tais estudos, nota-se que suas alíquotas progressivas são determinadas com base na autodeclaração fornecida pelo contribuinte referente ao Grau de Utilização da Terra (GUT), isto é, quanto mais produtiva a propriedade, menor a alíquota incidente. Esse modelo de incidência desloca para o contribuinte a definição do elemento central da tributação, conferindo protagonismo à autodeclaração e atribuindo ao GUT a centralidade na estruturação do ITR, condicionando a efetividade do imposto à capacidade estatal de fiscalização.

Todavia, os dados empíricos indicam um descompasso entre o desenho normativo do tributo e seus efeitos concretos. Informações disponibilizadas pelo INCRA demonstram que, entre os anos de 2003 e 2010, últimos anos nos quais foram realizados estudos dessa natureza, houve um crescimento de 71% da área total de grandes propriedades improdutivas, as quais aumentaram de 133.774.802 hectares para 228.508.510 hectares. Paralelamente, os dados fornecidos pela Receita Federal revelam uma arrecadação ínfima do imposto, que permanece em patamares de frações decimais,

sendo de 0,04% do total de receita tributária arrecadada no ano de 2010 e 0,09% no ano de 2023.

Diante deste cenário, são evidenciadas falhas estruturais no desenho normativo do ITR, sobretudo na vinculação de alíquotas progressivas a declarações fornecidas pelo proprietário rural, promovendo uma lacuna no que concerne à sua fiscalização. Deste modo, apesar do aumento significativo da área total de terras improdutivas, o aumento da arrecadação deste tributo é insignificante.

Nesse contexto, o ITR revela-se como uma política pública extrafiscal marcada por uma contradição estrutural: embora concebido como instrumento de indução de comportamentos socialmente desejáveis no meio rural, opera, na prática, de forma simbólica e pouco efetiva. A ausência de mecanismos robustos de fiscalização, aliada à dependência excessiva da autodeclaração do contribuinte, esvazia o potencial transformador do tributo e compromete sua legitimidade enquanto instrumento de intervenção estatal. Assim, mais do que um problema de arrecadação, a inefetividade do ITR expõe os limites da utilização do sistema tributário como política pública quando desacompanhado de capacidade administrativa, controle institucional e integração com outras estratégias de ordenação do território rural. Enquanto tais fragilidades persistirem, o ITR continuará a figurar menos como ferramenta de justiça social e mais como um exemplo de extrafiscalidade formalmente ambiciosa, porém materialmente inoperante.

Referências

BRASIL. **Lei nº 9.393, de 19 de dezembro de 1996**. Dispõe sobre o Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural – ITR, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1996. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9393.htm. Acesso em: 26 set. 2025.

BRASIL. Receita Federal do Brasil. **Carga tributária no Brasil — 2023**. Brasília: Receita Federal, [s.d.]. Disponível em: <https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/estudos/carga-tributaria/carga-tributaria-no-brasil-2023>. Acesso em: 07 out. 2025

MINISTÉRIO DA FAZENDA. **Carga tributária no Brasil — 2010**: análise por tributo e bases de incidência / Subsecretaria de Tributação e Contencioso; organizador: Irailson Calado Santana. Brasília: Ministério da Fazenda, set. 2011. 40 p. Disponível em: <https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/estudos/carga-tributaria/carga-tributaria-no-brasil-2010>

[conteudo/publicacoes/estudos/carga-tributaria/carga-tributaria-no-brasil-2010?](http://www.incra.gov.br/sites/default/files/uploads/servicos/publicacoes/estudos/carga-tributaria/carga-tributaria-no-brasil-2010?conteudo/publicacoes/estudos/carga-tributaria/carga-tributaria-no-brasil-2010?) .

Acesso em: 15 dez. 2025.

BRASIL. **Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA.** *Sistema Nacional de Cadastro Rural (SNCR): dados cadastrais de imóveis rurais.* Base de dados eletrônica. Brasília: INCRA, 2003–2010. Disponível em: <http://www.incra.gov.br/sites/default/files/uploads/servicos/publicacoes/relatorios/outrosrelatorios/relgestaopropera2003.pdf>. Acesso em: 15 dez. 2025.