



**PORQUE O ORÇAMENTO FEDERAL
É IMPORTANTE?**

**COMO O MOSAICO ORÇAMENTÁRIO
PODE AJUDAR VOCÊ A ENTENDÊ-LO?**

Outubro 2014

FGV DAPP
DIRETORIA
DE ANÁLISE
DE POLÍTICAS
PÚBLICAS

Formalmente, o orçamento federal é uma lei complementar de iniciativa do Presidente da República e aprovada pelo Congresso Nacional todos os anos. Nela são designadas as previsões de gastos do governo no ano em áreas, órgãos e ações. O texto desta lei e a sua aplicação, no entanto, guardam escolhas sobre políticas públicas e sobre o próprio futuro do país.

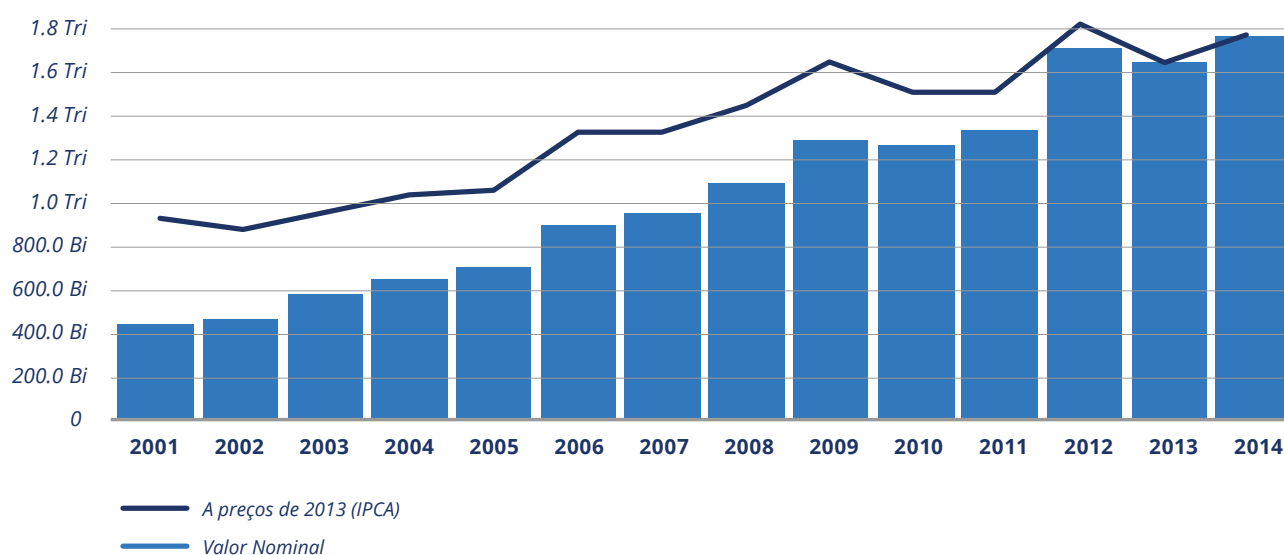
O Estado aparece ao cidadão sempre com duas versões complementares: de um lado ele coleta recursos dos cidadãos, de outro, ele fornece bens públicos como serviços públicos, obras e outros. O cidadão comum geralmente se percebe interagindo mais com a função coletora do Estado, através dos impostos que paga, mas também interage todos os dias com os bens públicos gerados pelo Estado ao andar em uma calçada iluminada, parar de carro em um sinal de trânsito, utilizar um hospital público, entre outros fatos comuns da vida. O orçamento público é a ferramenta principal que conecta essas duas faces do Estado. É através do processo legislativo dessa lei que os Poderes Executivo e Legislativo decidem a transformação do dinheiro coletado em manutenção e investimento em bens públicos.

O processo de aprovação dessa lei é tão central para a política que a Constituição Federal de 1988 proíbe a edição de medidas provisórias sobre o assunto, a delegação pelo Congresso Nacional desse assunto ao Presidente da República e considera crime de responsabilidade os atos do Presidente da República que atentem contra ela.

Dessa forma, o orçamento anual é não só a principal lei aprovada todos os anos, como se trata de uma escolha em torno de políticas públicas. Ela define para o quê e para quem vai o dinheiro que o Estado arrecada. O crescimento do montante dos orçamentos aprovados nos últimos anos apenas reforça o argumento (Figura 1).

FIGURA 1 Valor dos orçamentos públicos (sem renegociação da dívida) - 2001 a 2014

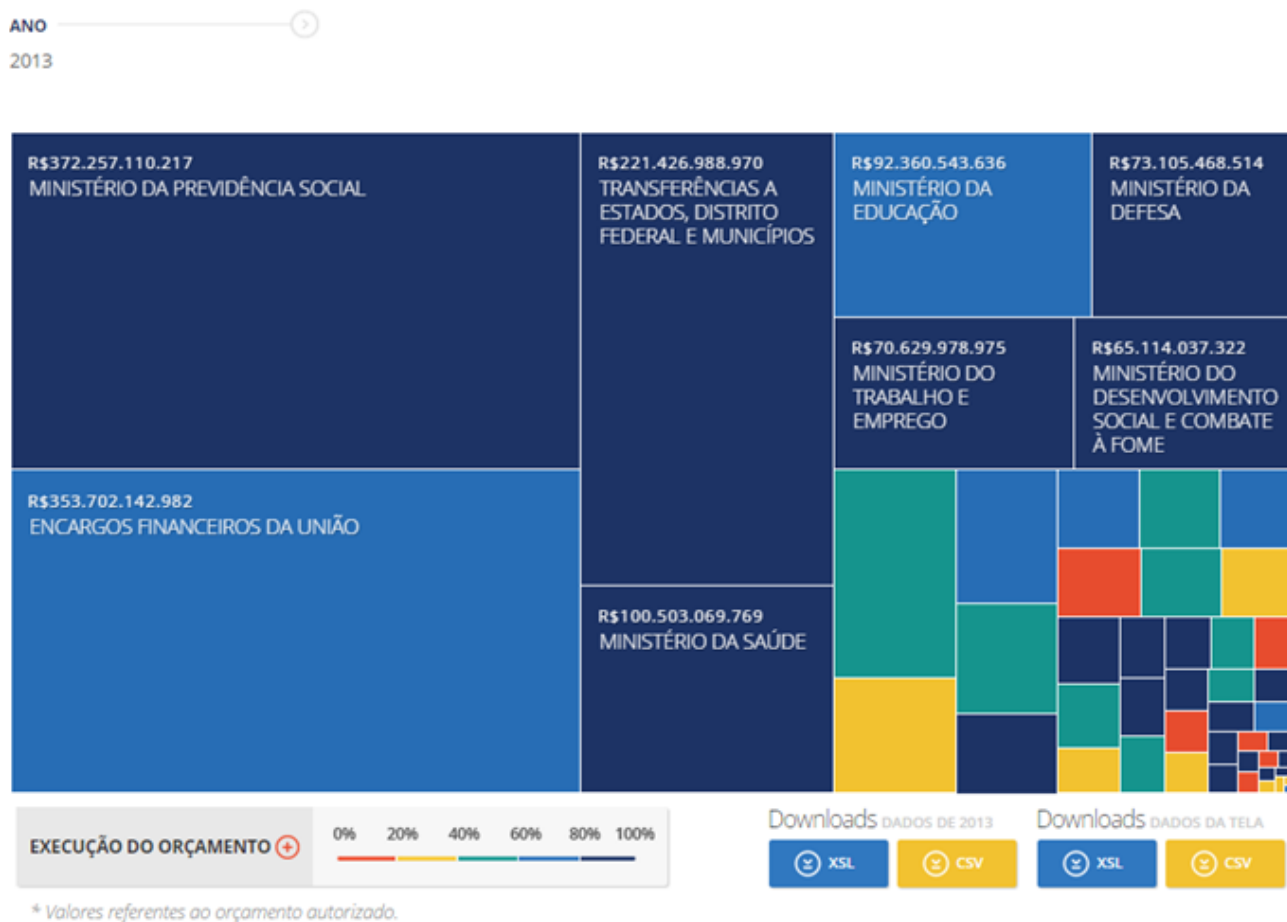
MOSAICO ORÇAMENTO AUTORIZADO X TEMPO



* Mi=Milhão, Bi=Bilhão, Tri=Trilhão

Quando se fala que o orçamento é uma decisão sobre políticas públicas, estamos falando de que a decisão para que áreas o dinheiro é destinado revela a escolha de prioridades da sociedade. A comparação entre as áreas pode ser feita por função ou por órgão na ferramenta. Abaixo, comparando o tamanho dos quadrados dos órgãos, em 2013, percebe-se, como Ministérios como Educação e Saúde têm espaços no orçamento bem menores do que os Encargos Especiais, as transferências para os outros entes federados e o Ministério da Previdência Social. Esse fato reforça o papel já conhecido do governo federal em garantir as dívidas públicas e transferir recursos para Estados e Municípios.

FIGURA 2 Orçamento Anual de 2013 por Órgão.



Uma característica do orçamento público brasileiro é o seu caráter autorizativo, ou seja, a lei autoriza o Poder Executivo a investir até o montante aprovado nas áreas específicas. Isso dá maior maleabilidade ao orçamento, e permite que o Poder Executivo restrinja unilateralmente o investimento em certas rubricas por escolha política, dificuldades técnicas ou necessidade de cortar gastos. A execução do orçamento, comparação entre os valores autorizados e pagos em cada campo, apresentada na ferramenta serve a esta análise.

Como a principal escolha em políticas públicas do ano, o orçamento também deve ser compreendido de forma cíclica em que decisões passadas são revistas sob a luz dos resultados alcançados, permitindo julgamento da eficácia, efetividade e eficiência da atuação do governo federal. Dessa forma, cidadãos e representantes devem ser capazes de observar as escolhas passadas, comparar os resultados da ação do Estado e, com isso, participarem das escolhas futuras de forma mais informada. É para dar transparência a esse tema tão difícil, e atualmente restrito ao debate acadêmico e técnico, que a FGV/DAPP apresenta a ferramenta Mosaico Orçamentário.