

O Orçamento Também Importa



Planejamento e Prioridades no Orçamento Público



iBase

Baseado no documento
da ONG CHOICES:
A coalition for Social Justice e
The Global Change Game

Materiais : 1h30 min

Índice

Introdução	03
Material	04
Passo-a-passo da apresentação (9 etapas)	05
Etapas 1	05
Etapas 2	05
Etapas 3	05
Etapas 4	07
Etapas 5	07
Etapas 6	08
Etapas 7	08
Etapas 8	10
Etapas 9	12
Aquecimento (sugestões de perguntas)	13
Apostila 1 “Quem sou eu?” (sem as respostas)	14
Apostila 1 “Quem sou eu?” (com as respostas)	15
Apostila 2 “Vamos gastar o dinheiro” (sem as respostas)	16
Apostila 2 “Vamos gastar o dinheiro” (com as respostas)	17
Apostila 3 “Mostre-me o dinheiro”	18

Introdução

Este documento é, antes de mais nada, a reprodução com poucas adaptações, de material de treinamento produzido pelas instituições CHO!CES: a coalition for social justice e The Global Change Game. O conhecimento da existência de tal material deu-se por ventura de viagem realizada para participação de seminário na Cidade do México, oportunida na qual um membro do CHO!CES cedeu o material original.

Esse documento é uma proposta para o desenvolvimento de dinâmicas de sensibilização de jovens e adolescentes em relação ao tema orçamento público, mas do ponto de vista das políticas públicas, das obrigações do poder público e dos direitos dos cidadãos.

Contrariamente ao dito popular de que "todos os caminhos levam a Roma", há sempre várias maneiras de chegar a um mesmo resultado, ao menos no que diz respeito à implementação de políticas públicas. Apresentar essa simples, porém ignorada verdade, expondo os participantes às ferramentas para sua compreensão é um dos objetivos a serem alcançados.

Ajudar as pessoas a entender que o processo decisório sobre o uso dos recursos públicos é um passo para a democratização da sociedade, e portanto para a construção de relações mais transparentes e responsáveis é ajudar a entender o funcionamento dos orçamentos públicos e dos atores que de sua elaboração e execução participam.

Os objetivos principais são ensinar aos estudantes os principais componentes do orçamento e estimular seu pensamento crítico na criação de seu próprio orçamento do governo.

Material

Dinheiro de mentira no mesmo montante do orçamento de uma prefeitura, com um mínimo de 20 (vinte) notas para cada participante.

Envelopes pequenos para distribuição do dinheiro de mentira para cada participante.

Envelopes grandes para representar as áreas de gasto do governo, que em nosso caso foram definidas em um número de 7 (sete).

Cópias dos Anexos 1, 2 e 3 para todos os participantes.

- Apostila 1 "Quem sou eu?"
- Apostila 2 "Vamos gastar o dinheiro"
- Apostila 3 "Mostre-me o dinheiro"

Passo-a-passo da apresentação – 9 etapas

1 Aquecimento

Exercício de aquecimento, com perguntas e respostas sobre temas populares (futebol, carnaval, televisão, etc.) e assuntos relativos a finanças públicas e política, variando de um nível de complexidade moderado a questões mais difíceis (como o nome do Presidente da República ou do governador de Estado ou nome dos candidatos em que votou para vereador).

O objetivo desse aquecimento será o de realçar o fato de que assuntos da cultura popular são mais conhecidos que outros, mesmo sendo esses mais importantes no dia-a-dia ou exercerem maior influência sobre nosso cotidiano que os primeiros, como os gastos da Prefeitura ou o nome de nossos representantes na Câmara.

2 Propósito do Workshop

Avisar aos alunos que o propósito da dinâmica será o de familiarizar os participantes com o orçamento público e o planejamento governamental, e que ao final do dia eles terão a oportunidade de gastar todo o dinheiro de uma Prefeitura, da mesma forma como o Prefeito e os Vereadores fazem.

3 Questões Introdutórias

P. O que é o Estado?

R. O Estado é um agrupamento de pessoas vivendo em um mesmo território em que algumas delas exercem o poder de controlar as demais, com poder de coerção, e cuja legitimidade é garantida pela coletividade daqueles que ocupam o espaço em questão.

P. Qual a diferença entre Estado e Governo?

R. O Estado é a instituição, dotada de poder, que exerce a liderança sobre os demais habitantes de um determinado território, enquanto o Governo é o mecanismo através do qual o poder do Estado é exercido, ou mais simplificadamente falando, o Estado é a instituição erigida por todos nós para

regular e mediar as relações entre as pessoas, e o Governo é a representação de um grupo de interesse da sociedade que, por escolha da maioria da população, e por um determinado período de tempo, exerce o poder de Estado.

P. Que princípios o Estado deve obedecer, ou deve tomar por orientação?

R. O Estado existe para pover valorosos serviços que os indivíduos e as empresas não têm o desejo de prestar, o que nos leva a identificar três funções econômicas clássicas do Estado:

A Função Alocativa diz respeito a oferta de bens e serviços que o Estado prestará aos indivíduos e empresas, e a quantidade dos mesmos segundo as necessidades dos últimos e as possibilidades do próprio Estado.

A Função Distributiva refere-se a distribuição da renda considerada justa pela sociedade.

A Função Estabilizadora é aquela que se ocupa da estabilidade da economia, da manutenção de um baixo nível inflacionário e de um alto número de empregos.

P. O que é cidadania? De onde surgiu a idéia de cidadania?

R. Cidadania corre o risco de se tornar uma palavra vazia, uma vez que todos se identificam com essa "bandeira", mas poucos sabem ou têm idéia do seu significado, ou pelo menos do significado que esse conceito terá no dia-a-dia das pessoas, como acesso a bens e serviços públicos.

Cidadania é, no Brasil, como uma qualidade seletiva, em que alguns possuem, e outros não, ainda que devesse ser qualidade de todos, universal. Enquanto na zona sul do Rio de Janeiro os moradores são cidadãos, pois possuem acesso a serviços públicos de qualidade, em outras regiões sequer existem tais serviços, como se houvesse cidadãos de primeira e segunda (ou décima) categorias.

P. O que é orçamento?

R. A história do orçamento remonta a Carta Magna do Rei João Sem Terra (em 1217) da Inglaterra, em que era estabelecido o princípio de que não se poderia retirar das pessoas recursos sem prévio consentimento do *Common Counsel* (os representantes do Congresso na época). A ênfase é de que a cobrança de tributo só se tornaria legítima quando consentida pelo órgão de representação.

O orçamento é um plano que mostra quanto de dinheiro você vai ganhar e gastar em um espaço de tempo. O orçamento pode ser visto também como um contrato entre as partes, entre cidadãos e poder público, em que os primeiros se comprometem a pagar algum dinheiro ao Estado, e esse, em troca, se compromete a prestar serviços à população.

P. O que é orçamento público e qual sua diferença para o orçamento empresarial?

R. A diferença entre o orçamento público e empresarial é que o Estado presta serviços à população, que em muitas vezes, são difíceis de apurar com precisão o benefício individualmente, sendo o lucro um elemento substituído pela busca do bem comum, enquanto o orçamento privado tem por finalidade prestar serviços e oferecer bens àqueles que por eles puderem pagar, independente da qualidade de vida das pessoas, sendo seu motivo o lucro.

P. Porque o orçamento é importante?

R. Porque ajuda você a usar melhor o dinheiro, permitindo que se veja para onde ele vai; é uma forma de planejar o dia de amanhã, ajudando a evitar sustos e surpresas.

P. Alguém aqui alguma vez elaborou um orçamento?

R. Talvez alguém tenha participado de um conselho estudantil, diretório acadêmico, associação de moradores ou de bairro.

*Acrescentar de questões como a da "lógica do favoritismo" (que é a lógica de favorecer determinados grupos ou indivíduos)

4 Apostila 1 "Quem sou eu?" Quem é quem?

Entregar a primeira apostila para os estudantes, dando algum tempo para que eles possam pensar nas respostas e escrever as mesmas. Sugerir que eles podem comentar com o colega ao lado sobre as perguntas para ajudar na resposta. Elaborar exemplos do dia-a-dia dos estudantes para encaixar os conceitos apresentados na apostila para o cotidiano.

5 Exemplo de orçamento

Para ajudar a entender os conceitos recém apresentados, fazer um exercício com os estudantes em que eles identificam onde gastam seu próprio dinheiro e de onde o conseguem, listando-os no quadro negro e ajustando as receitas e despesas para cada uma das três situações possíveis de:

1. Receitas maiores que despesas (superávit)
2. Receitas iguais a despesas (equilíbrio)
3. Receitas menores que despesas (déficit)

Podem ser um quadro mental, através da vivência.
* Pode-se fazer um cartaz.

6 Introdução de perguntas e respostas sobre o Orçamento Municipal

P. Quanto dinheiro o governo municipal gasta no ano?

R. R\$ 4.639 milhões (R\$ 1,6 bilhões) – Escrever esse número no quadro negro e compará-lo com a renda de cada estudante anteriormente verificada, o valor do salário mínimo, ou o preço de uma cesta básica (calcular quantos SM são o orçamento, $LOA = R\$ 4.639 \text{ milhões} = 34.110.294 \text{ salários mínimos, ou 1 ano (13 meses) de salário mínimo para 2.623.868 famílias.}$)

P. O governo gasta bem esses recursos, ou seja, vocês acham que o governo sabe gastar o dinheiro de forma produtiva, eficiente, competente?

P. Quais são algumas das boas e más coisas em que o governo gasta seus recursos?

R. (Escrever os exemplos porque poderão ser úteis ao longo do curso em outro momento).

P. Onde, em que áreas, o governo mais o gasta seu dinheiro?

R. (Essa pergunta é um gancho para a etapa 7, que começa com a apostila 2).

7 Apostila 2 "Vamos gastar o dinheiro"

Com a Apostila 2 distribuída para cada aluno, ler item a item procurando exemplos que se enquadrem no cotidiano (por exemplo, Saúde e Saneamento podem ser hospitais). Avisar aos alunos que eles poderão escrever essas exemplificações de cada item sob a coluna Notas, e que em seguida eles deverão alocar o dinheiro distribuído nos envelopes em cada um dos itens. A categoria Outros consolidará várias ações, gastos ou iniciativas que não se enquadram em nenhuma das categorias enumeradas anteriormente.

Distribuir cada um dos envelopes com o dinheiro de mentira e informá-los de que a soma de todo o dinheiro de mentira distribuído nos envelopes é igual ao total do orçamento municipal para um dado exercício.

Os estudantes podem trabalhar sozinhos ou em grupo, mas deverão em algum momento decidir sobre quanto gastar em cada uma das áreas, colocando a respectiva quantidade de dinheiro nos envelopes maiores localizados na parede em frente (ou outro lugar bastante acessível a todos).

Os estudantes terão de 10 a 15 minutos para tomar suas decisões. Feito isso, cada um dos envelopes grandes será dado a um estudante para contagem dos resultados, que serão transcritos para o quadro negro sob o título "Classe de Hoje".

Perguntar aos estudantes em quais itens eles prevêem que ocorrerão as maiores discrepâncias entre o orçamento "Classe de Hoje" e o orçamento municipal. Escrever a distribuição dos gastos do orçamento do município e proceder ao próximo grupo de perguntas.

P. Como vocês decidiram sobre onde gastar o dinheiro? Como o governo toma essas decisões? Que orçamento possui a resposta "correta"?

R. As decisões orçamentárias são tomadas com base nas prioridade e valores das pessoas. Obviamente, grupos diferentes terão valores diferentes, e sendo assim, não existe algo como um orçamento "correto".

P. Como mudaria sua vida se o orçamento da classe se tornasse a lei orçamentária?

R. Enfatizar algumas diferenças entre o orçamento governamental e o da classe – talvez mais recursos em educação e menos em aposentadorias...

P. Conversar com outras pessoas facilitou na escolha de onde gastar o dinheiro ou tornou a escolha mais difícil? Por outro lado, perguntamos anteriormente sobre os problemas da forma como o governo gastava seu dinheiro. Será que esses mesmos problemas se aplicam ao seu processo orçamentário?

P. Há algum aprimoramento que você acha que pode ser feito ao orçamento "Classe de Hoje"?

P. Eu notei que seu orçamento gasta menos em _____ do que o orçamento do governo na mesma área. Você não se importa com a deterioração dos serviços naquela área, ou deveria o governo arrecadar mais recursos para esses serviços, permitindo que você distribua os recursos do jeito que fez?

8 Apostila 3 "Mostre-me o dinheiro"

De onde vem o dinheiro?

Enfatizar com os estudantes que até o momento estávamos lidando apenas com um dos aspectos do orçamento, as despesas, mas que agora mudaremos para as receitas.

P. Como o governo consegue seu dinheiro?
R. Impostos/taxas e empréstimos.

P. De quem o governo cobra os impostos/taxas?
R. Pessoas e empresas.

Dar a cada um dos estudantes uma cópia da Apostila 3 "Mostre-me o dinheiro", e dar a eles de 3 a 5 minutos para decidir como eles arrecadariam o dinheiro que eles acabaram de gastar. Recolha as apostilas preenchidas e dar para alguém somar os resultados. Enquanto isso é feito, fazer as seguintes perguntas:

P. Quais são alguns exemplos de impostos/taxas que vocês pagam?
R. IPTU, IR, ICMS, IPVA, ... (colocar aqui exemplos das taxas mais comuns ou cujo significado seja mais inteligível)

P. Você gosta de pagar impostos/taxas? O que aconteceria com todos os serviços que nós discutimos se nós parássemos de pagar os impostos/taxas?

R. Ainda que a maioria das pessoas imediatamente responda que não gosta de pagar impostos/taxas, eles também rapidamente responderiam que não gostariam de perder os serviços como os de educação ou saúde. Os impostos/taxas podem verdadeiramente ser uma forma de distribuir a riqueza.

P. O sistema tributário é justo? Porque sim ou não? O que seria um sistema tributário justo, ou menos injusto?

R. Vamos ver o que se pensa que deve ser um sistema tributário justo...

Escrever no quadro o resultado da distribuição das receitas escolhida pelos estudantes, e adiciona ao lado os dados do orçamento do governo.

- Impostos/taxas sobre pessoas físicas
- Impostos/taxas sobre pessoas jurídicas
- Outras receitas

Propor as seguintes questões:

P. Quão diferentes são os números do governo para as receitas em relação aos seus?

R. Enfatizar as maiores diferenças. Normalmente nesse tipo de dinâmica os participantes quererão que as empresas paguem mais impostos/taxas do que as pessoas. A pergunta que deve ser feita em seguida no caso disso acontecer é se os estudantes aumentariam os impostos para as empresas para aprimorar os serviços públicos, ou diminuiriam os impostos para as pessoas físicas?

P. As pessoas sempre pagaram mais impostos que as empresas?

R. Verificar para o caso do Brasil, e da esfera de governo correspondente.

P. Você se surpreenderia em saber que algumas pessoas e empresas tentam o tempo todo evitar de pagar impostos/taxas?

R. Dar o exemplo do orgulho que as pessoas sentem em não pagar impostos, das 200 maiores empresas do Brasil que não pagam impostos (política da Zona Franca de Manaus), ou das pessoas que possuem salários muitas vezes superiores ao salário mínimo, mas acham que não deveriam pagar nada.

P. O que aconteceria com a capacidade do governo de prover bens e serviços públicos quando pessoas ou empresas não pagam os devidos impostos/taxas? Quem acaba pagando por isso?

R. Obviamente, quando as receitas do governo se reduzem, os resultados são ou o aumento da dívida do governo, pois esse tomará dinheiro emprestado para continuar mantendo o nível e a qualidade dos serviços públicos, ou as pessoas deixam de ter aqueles serviços aos quais estavam habituadas a recorrer, ou até em uma terceira hipótese, as duas situações acontecem.

P. O que você mais gostaria de mudar no orçamento do governo?

R. Enfatize que a mudança pode se dar tanto no lado da receita quanto na despesa, ou no processo decisório.

P. Em algum momento alguém do governo já pedira sua opinião sobre como gastar os recursos do orçamento do governo? Você alguma vez já se dirigiu ao governo para dizer como o dinheiro deveria ser gasto? Porque sim, ou não?

P. O que você poderia fazer para ter sua sugestão incluída no orçamento do governo?

R. Algumas respostas comuns incluem escrever cartas para a mídia, formulários ou grupos de pressão trabalhando nesses temas, fazer alguma pesquisa você mesmo, e sensibilizar outras pessoas da sua comunidade.

P. Quem mais se beneficiaria da redução dos impostos/taxas (imposto de renda - IR)?

R. Pessoas ricas. As pessoas pobres não ganham dinheiro suficiente sequer para pagar imposto de renda, sendo assim, elas não se beneficiariam da redução do IR. Por outro lado, as pessoas pobres são atingidas de outra forma pela redução dos impostos. Quando as receitas diminuem como resultado do pagamento de menos impostos pelas pessoas ricas, os governos acabam sendo obrigados a cortar serviços, como na área de educação e saúde. As pessoas ricas podem lidar melhor com problemas na oferta de serviços pagando pelos mesmos, mas as pessoas pobres não têm essa opção.

9 Comentários Finais

Perguntar aos estudantes se eles possuem algum comentário ou pergunta adicional.

Como um teste, perguntar aos estudantes qual orçamento possui as escolhas "corretas", se o que eles elaboraram/propuseram ou o do governo.

A idéia da dinâmica é mostrar aos participantes que não existe um orçamento "correto", mas escolhas que são um reflexo dos valores, das prioridades, necessidades ou urgências de cada um.

A segunda mais importante idéia é a de que as prioridades orçamentárias do governo só mudarão para o que nós queremos se nós também nos envolvermos no processo decisório de sua escolha.

Perguntar como os estudantes imaginam que farão isso é uma boa maneira de fechar os trabalhos.

Aquecimento (sugestões de perguntas)

- 1- Qual é o nome das dançarinas do grupo “É o Tchan”? R- Sheila Melo e Sheila Carvalho
- 2- Quem ganhou o prêmio de melhor jogador de futebol do mundo este ano? R- Rivaldo
- 3- Quem é a namorada do Marcos Palmeira? R- Ana Paula Arósio
- 4- Quanto tempo durou o casamento da Adriane Galisteu? R- 4- 8 meses
- 5- Qual jogador de futebol posou nu recentemente? R- Roger
- 6- Quem está substituindo o Luciano Hulk, no programa do “H”? E o Serginho Groisman, do Programa Livre? R- Otaviano Costa e Babi, respectivamente.
- 7- Quem foi eleita a brasileira mais bonita do século? R- Maria Fernanda Cândido (A Paola de “Terra Nostra”)
- 8- Qual o nome do rato do Programa do Ratinho? R- Xaropinho
- 9- Qual a atriz brasileira que concorreu ao oscar em 1999? R- Fernanda Montenegro
- 10- Qual será o nome do filho do Ronaldinho com a Milena? R- Ronald
- 11- Quanto custa a casquinha de sorvete do Mc Donalds? R- R\$ 0,90
- 12- Quanto custa um carro popular? R- R\$ 10.000
- 13- Quanto custa 1 Kg de batata? R- R\$ 0,39
- 14- Quem é o mocinho do último filme da Xuxa? R- Daniel
- 15- Quem está na última capa da P'ayboy? R- Fisher
- 16- Quem ganhou o campeonato carioca de 1999? R- Flamengo
- 17- Qual o time campeão da última Copa Mercosul? R- Flamengo
- 18- Qual o nome do ator Thiago Lacerda na novela Terra Nostra? R- Matheo
- 19- Nome da região do Rio de Janeiro, de onde surgiu o grupo Cidade Negra? R- São João de Meriti
- 20- Título que falta ao futebol brasileiro? R- Campeão Olímpico
- 21- Qual o nome da Ponte Rio-Niterói? R- Presidente Costa e Silva
- 22- Qual o tema do Carnaval deste ano? R- A história Brasil
- 1- Que é o ministro da Saúde? R- José Serra
- 2- Quanto o governo municipal da cidade do Rio de Janeiro gasta por ano? R- 4 bilhões de reais
- 3- Quantos são os vereadores da cidade do RJ? R- 42
- 4- Qual deputado federal sugeriu que o presidente FHC fosse fuzilado? R- Jair Bonsonaro
- 5- Em quem você votou para deputado Estadual na última eleição? R-
- 6- O que significa ACM? R- Antônio Carlos Magalhães
- 7- Quem é o presidente do Senado? E da Câmara dos Deputados?
R- Antônio Carlos Magalhães e Milton Temer, *michel*
- 8- O que significa IPTU? R- Imposto Predial Territorial Urbano
- 9- Quem é o Secretário da Educação da cidade do RJ? R- Carmen Moura
- 10- Quantos são os Deputados Federais? R- 513
- 11- Quantos senadores há no Senado? R- 81
- 12- De quantos anos é o mandato para Senador? R- 8
- 13- Qual o presidente brasileiro que sofreu impeachment? R- Fernando Collor de Melo
- 14- Qual o curso superior do Presidente da República? R- Sociologia
- 15- Qual foi o último governador do Estado do RJ? R- Marcelo Alencar
- 16- Qual o nome do último município criado no Estado do Rio de Janeiro? R- Mesquita
- 17- O que significa MP? R- Medida Provisória
- 18- Cite o nome de três candidatos na última eleição para presidente da república.
R- FHC, Lula, Ciro Gomes, Enéias, Milton Cruz, etc.

Apostila 1 “Quem sou eu?”

Receita:

Despesa:

Equilíbrio:

Superávit:

Déficit:

Dívidas:

1

Apostila 1 “Quem sou eu?”

Receita: Dinheiro ganho, renda

Despesas: Dinheiro gasto, gastos

Saldo: Diferença entre receita e despesa

Superávit: Balanço positivo; ocorre quando a receita é maior que despesa

Déficit: Balanço negativo; ocorre quando a despesa é maior que a receita

Dívida: É a soma dos déficits das previsões feitas

Apostila 2 “Vamos gastar o dinheiro”

DESTINADO

ÁREAS

NOTAS

**Administração e
Planejamento**

Educação e Cultura

Habitação e Urbanismo

Saúde e Saneamento

Legislativo

Previdência

Outros

Apostila 2: “Vamos gastar o dinheiro”

DESTINADO	ÁREAS	NOTAS
738.025.235 16%	Administração e Planejamento	Encargos com pessoal; manutenção da frota de veículos; modernização tecnológica; documentação; comunicação social, produção de vídeos para publicidade e propaganda; apoio a entidades filantrópicas; apoio a atividades cinematográficas; vigilância; COMLURB; RioCentro; IPLANRIO, etc.
808.735.835 17%	Educação e Cultura	Encargos com pessoal; informatização e capacitação de professores; aquisição e manutenção de equipamentos escolares; manutenção das escolas; instalação da mídia-educativa; capacitação de recursos humanos (palestras; consultoria; seminários; avaliação); merenda escolar; Multi-Rio; educação especial; educação infantil. Atividades de difusão científica e cultural; apoio e desenvolvimento de projetos culturais; manutenção de museus, teatros e patrimônios públicos; fomento à atividade cinematográfica; RIOTUR; promoção do carnaval carioca, etc.
452.897.083 10%	Habitação e Urbanismo	Reforma e ampliação de prédios e de conjuntos habitacionais; créditos destinados à população de baixa renda para compra de material de construção; recuperação da qualidade ambiental e urbanização; programas de reassentamento; infra-estrutura para construção de moradias; programa de atendimento à população de rua Fazenda Modelo, recuperação de conjuntos habitacionais; meio-ambiente; RioZoo, recursos para casos de calamidades; encargos com pessoal, etc.
926.735.944 17%	Saúde e Saneamento	Reparos e ampliação de unidades de saúde e postos médicos; controle das condições higiênico-sanitárias dos estabelecimentos, alimentos e agentes ligados à saúde; construção de saneamento básico; conselhos municipais de saúde; programas de prevenção de doenças e epidemias; cuidados com animais de rua; reforma, modernização tecnológicas; encargos com pessoal; informatização, etc.
168.490.412 4%	Legislativo	Câmara de Vereadores
1.237.573.462 27%	Previdência	Pagamento de Servidores Inativos
292.108.216 6%	Outros	Transporte; Judiciário; Defesa e Segurança Pública; Indústria, Comércio e Serviços; Reserva de Contingência, etc.

O instituto ~~at~~ anota o livro
resultados para avaliação

Apostila 3 “Mostre-me o Dinheiro”

Pessoa Física

%

Pessoa Jurídica

%

Outras Receitas

%

TOTAL

100%

Impostos

Varas

FPM (governos de ~~de~~
apenas de municípios)

^{com}
Onde aplicar o que aprendeu?
Poder de discutir e pensar na aplicação.

*lei orgânica do município

23/2 → 18h30 aula/pilote Tipucu

25/2 → 18h30