

07 a 13 de Março de 2011 - nº 168

## O Senado e o Orçamento Cidadão

**A** Constituição Federal, nos artigos 165 a 169, trata dos orçamentos públicos. Além disso, a Lei Complementar nº 101, de 2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal e a Lei nº 4.320, de 1964, dispõem sobre normas financeiras do Estado. Há, portanto, no ordenamento jurídico brasileiro um vasto conjunto de normas que orientam a captação de recursos, a sua aplicação e a gestão fiscal a cargo da Administração Pública.

No caso dos orçamentos públicos, temos três instrumentos que se articulam entre si, sintetizando o diálogo que deve haver entre as práticas de planejamento e de orçamento. Assim, a Lei do Plano Plurianual (PPA) diz respeito ao planejamento de longo prazo, ao passo que a Lei Orçamentária Anual (LOA) implica o conjunto de receitas esperadas e despesas fixadas para cada ano, podendo ser entendida como o planejamento de curto prazo. A ligação entre o PPA e a LOA, ou seja, entre o longo prazo e o curto prazo é feita por outra lei - a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), que, como o nome sugere, traz as principais diretrizes para a elaboração e execução do orçamento a cada ano.

Embora, tenhamos uma arquitetura normativa bem elaborada no campo dos orçamentos públicos, boa parte da sociedade brasileira desconhece o processo orçamentário e, principalmente, sua linguagem, de natureza eminentemente técnica. Assim, o tema passa a ser efetivamente compreendido por um grupo pequeno de especialistas do Poder Executivo, do Congresso Nacional e dos tribunais de contas.

Evidentemente, esse distanciamento dos cidadãos quanto à temática orçamentária, em razão do tecnicismo do assunto, traz conseqüências negativas para a própria administração orçamentária e financeira dos recursos públicos. De fato, o desconhecimento das regras orçamentárias e a linguagem “fechada” que é própria dessa área acabam dificultando o acesso da cidadania à realidade orçamentária da União, Estados, Municípios e Distrito Federal,

restringindo o controle social sobre as políticas de arrecadação e gasto públicos. Segundo a 3ª onda da pesquisa sobre o Orçamento Aberto, em 2010, da *International Budget Partnership*, organização internacional não governamental que compara práticas orçamentárias em vários países:

“No Brasil a Proposta Orçamentária do Executivo é bastante abrangente, mas não tem suficiente informação sobre certas atividades fiscais que podem ter impacto importante sobre a capacidade do governo de adequar seus objetivos fiscais e políticos, incluindo informação sobre fundos extra-orçamentários, atividades semi-fiscais, despesas públicas, dívidas contingentes e futuras, e bens financeiros e outros. Com esta informação ausente, o público não pode saber a posição fiscal completa do governo.”

A pesquisa do Orçamento Aberto, já na sua 3ª edição, apontou para a falta do Orçamento Cidadão brasileiro. Essa é uma apresentação não-técnica do orçamento, destinada a possibilitar que qualquer pessoa - inclusive as não familiarizadas com finanças públicas - possa entender os planos de um governo para obter ou criar receitas e gastar os recursos públicos. Vale frisar que a transparência orçamentária preconizada pelo Orçamento Aberto foi reconhecida, inclusive, pelo Manual de Transparência do Fundo Monetário Internacional.

A Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, presidida pelo Senador Vital do Rego (PMDB-PB), contribui para a divulgação do Orçamento Cidadão, que amplia o número de participantes na elaboração e na execução das políticas públicas fiscais. A maior disseminação de informações orçamentárias, além de ampliar o controle social sobre as finanças públicas, reduz as incertezas quanto às políticas financeiras do Estado, aumentando investimentos internos e externos no País, reduzindo as taxas de juros e estimulando a qualidade dos gastos. Em suma, a transparência orçamentária tende a receber crescente atenção, mediante a apresentação de proposições voltadas para o Orçamento Cidadão.