

COLEÇÃO MULHERES POR REPARAÇÃO DAS DÍVIDAS SOCIAIS

COMO O ORÇAMENTO E A DÍVIDA PÚBLICA AFETAM A VIDA DAS MULHERES?



CRECHE
NÃO HÁ VAGAS

DIREITO
À MORADIA NÃO HÁ

CARTILHA 6



APRESENTAÇÃO

Com muita alegria chegamos à **6ª Cartilha da Coleção Mulheres por reparação das dívidas sociais**. Uma reflexão sobre orçamento e a dívida pública no contexto da negação dos direitos das mulheres. Serão abordados temas como a dívida pública e o endividamento do Estado; dívidas sociais e a importância de auditar a dívida pública como princípio e soberania do país; e orçamento público. Serão apresentados os tipos de orçamento, a importância do planejamento da gestão pública, o ciclo orçamentário com as datas – limite para apresentação e como a população pode se envolver nesse debate e incidir a partir da realidade de cada território.

Esta é a última cartilha da coleção. Então não deixe de revisar as cartilhas anteriores para complementar o debate:

Cartilha 1 | Direito à moradia e à cidade

Cartilha 2 | Resistir na crise: moradia, renda e comida no prato

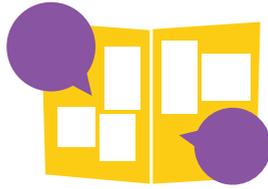
Cartilha 3 | Conflitos e regularização fundiária: vamos fazer a resistência popular?

Cartilha 4 | O contexto socioeconômico da vida das mulheres no Brasil

Cartilha 5 | Mulheres e espaços de participação popular

Boa leitura!





PROSA DAS MULHERES

Quando falamos em dívida pensamos logo em dinheiro que falta.

Lá em casa é quando falta comida, transporte, dinheiro para o aluguel, segurança, terra, roupas para as crianças ou temos contas atrasadas...

É algo bem sério. Bem sério mesmo! Mas, vamos começar essa nossa conversa falando também das dívidas sociais?

E quando falamos de dívida pública?



VAMOS ENTENDER O QUE É DÍVIDA SOCIAL?

Dívida Social é a falta de terra, falta de moradia, falta de emprego, é a ausência de saneamento, a falta de leitos hospitalares, tudo isso. Ou seja, questões que afetam diretamente a vida das pessoas.

E ela vai se acumulando a cada dia porque a prioridade é pagar a dívida pública que é a dívida financeira, e quando falamos em dívida pública, estamos falando em dinheiro público. Pode ser a dívida externa, dívida interna, em moeda estrangeira, em moeda nacional, mas é dinheiro público. E que poderia, por exemplo, ir para a reforma agrária, para moradias populares, para escolas, creches, mas ao invés de ir para tudo isso vai para remunerar o capital financeiro.

Quando você quer matricular o seu filho na creche e não tem vaga, quando você quer emprego e não tem, quando a inflação está alta, tudo isso tem a ver com a falta de investimento público. E o investimento público é feito com dinheiro público, mesmo quando ele contrai recursos por empréstimo.

Só que, no caso do Brasil, o dinheiro que é tomado emprestado não é para fazer investimentos nessas áreas necessárias para a vida do povo, é para pagar a dívida pública. Ou seja, o Estado se endivida para pagar dívida. E cada vez que uma dívida financeira é paga, uma dívida social se aprofunda, deixa de ser paga.

E O QUE É DÍVIDA PÚBLICA?

A dívida pública é como se fosse o cartão de crédito dos ricos. Todas as vezes que estoura a conta, eles recorrem à dívida pública, recorrem aos Estados nacionais. Essa ideia do Estado mínimo é apenas para as políticas sociais, porque o Estado é máximo para os bancos e os bilionários.

A origem dessa concentração de dinheiro na mão de poucos está na dívida pública, porque é ela que alimenta o sistema que tira dinheiro dos pobres para colocar nas mãos dos ricos. E quem controla isso é o chamado **capital financeiro**.

Capital financeiro é dinheiro que ganha dinheiro só especulando no mercado financeiro. Não produz um prego...

MAS, VAMOS LÁ!

Dívida é a obrigação que uma pessoa ou um órgão assume pagar, reembolsar ou a retribuição de algo a outro sujeito, o credor ou credora. Pode ser classificada em:

- **EXTERNA:** É contraída no exterior. Quando os fluxos financeiros (o que entra e o que sai) ocorrem em moeda estrangeira. Ou seja, eu recebo em moeda estrangeira, troco para poder usar e pago em moeda estrangeira. Pegar empréstimos em dólar, Euro, e por aí vai.
- **INTERNA:** Quando é paga no próprio país, em moeda nacional, ou seja, em Reais. É o total dos débitos assumidos pelo governo junto a bancos, empresas e pessoas físicas residentes no país e no exterior, pagos em moeda nacional. É também fruto da emissão de títulos públicos vendidos no mercado financeiro, que são os bancos, os fundos de pensão, investimentos, etc.

Esses empréstimos são feitos pelos governos junto a instituições financeiras públicas ou privadas, bem como junto a empresas, organismos nacionais e internacionais, pessoas ou outros governos. A dívida pública é, portanto, a soma de tudo aquilo que todos os órgãos do Estado brasileiro devem, incluindo o governo federal, estados, municípios e empresas estatais.

EXISTEM DOIS TIPOS DE DÍVIDA: PÚBLICA E PRIVADA

Quando dizemos que uma dívida é pública ou privada, estamos nos referindo a quem fez o empréstimo. Se for uma pessoa física ou uma empresa privada, a dívida é privada. Se for um órgão público, a dívida é pública.

DÍVIDA PÚBLICA

É aquela contraída (feita) pelo governo federal, estadual ou municipal para financiar o déficit (buraco) orçamentário do governo. Déficit é quando as despesas do governo são maiores do que suas receitas, nele incluído o refinanciamento da própria dívida. E ainda feita por empresas estatais, como por exemplo, Companhia Nacional de Abastecimento – CONAB, Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária – EMBRAPA, dentre outras, ou empresas privadas. É também feita para realizar operações com finalidades específicas definidas em lei.

DÍVIDA PRIVADA

É contraída por empresas privadas e bancos, mas muitas vezes, quando eles não pagam suas dívidas, é o Estado quem assume, atuando como um fiador, porque em geral esses empréstimos contam com o aval do governo federal. Como isso acontece? Quando a empresa privada – por exemplo, Vale, Odebrecht, e outras – encontra-se incapacitada de pagar a quem pediu emprestado, ou seja, está insolvente, aquela dívida é estatizada e o pagador passa a ser o Estado.

TÍTULOS PÚBLICOS são papéis de renda fixa, emitidos pelo Tesouro Nacional, para financiar a Dívida Pública Nacional. Ao comprar um título, você está emprestando para o governo brasileiro em troca do direito de receber, no futuro, uma remuneração por esse empréstimo, ou seja, você recebe o que emprestou mais os juros sobre o empréstimo.

MERCADO FINANCEIRO é um seleto grupo de bancos e outras instituições financeiras nacionais e estrangeiras¹ que têm preferência na compra de títulos pelo Tesouro Nacional.

TESOURO NACIONAL é o órgão do Ministério da Fazenda responsável pela administração dos recursos financeiros do país.

AUDITAR A DÍVIDA: QUESTÃO DE SOBERANIA

Antes de tomarmos qualquer posição frente ao endividamento, precisamos saber: Como surgiu toda essa dívida pública? Quanto já pagamos e quanto ainda devemos? Realmente devemos? Quem contraiu tantos empréstimos? Onde foram aplicados os recursos? Esse endividamento significou algum benefício para o povo brasileiro? O que foi feito diante de tantas ilegalidades e ilegitimidades nesse processo?

O objetivo da auditoria é dissecar o processo de endividamento do país, revelar a verdadeira natureza da dívida e, a partir daí, promover ações no sentido de reduzir o montante das dívidas interna e externa. A auditoria da dívida externa está prevista na Constituição Federal do Brasil de 1988, no artigo 26 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, até hoje não cumprido. No ano 2000, mais de seis milhões de brasileiros participaram do Plebiscito da Dívida Externa e votaram NÃO à continuidade do pagamento da dívida. O Jubileu Sul foi a organização responsável por liderar essa iniciativa.

¹ Apenas 12 instituições: <https://www.gov.br/tesouronacional/pt-br/divida-publica-federal/mercado-interno/dealers>

O QUE É ORÇAMENTO PÚBLICO

O orçamento público é um instrumento de planejamento e execução com o dinheiro público. Nele estão definidas as receitas e as despesas do município, estado ou federação. Esse dinheiro é arrecadado dos tributos que são: impostos, taxas, contribuição de melhoria e de outras fontes. Através do orçamento a gente pode identificar quais são as prioridades do poder público para cada ano. Essa ação da sociedade é importante porque vai nos permitir fiscalizar como o dinheiro público está sendo usado. Vamos poder confirmar se o que foi prometido na campanha eleitoral dos políticos, está sendo cumprido. A elaboração do orçamento é resultado de um planejamento que envolve, principalmente três etapas: a Lei do Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA). Todas são propostas pelo Poder Executivo (prefeitos, governadores e presidente da República). É o chamado Ciclo Orçamentário.

Como é que alguém não vai entender de orçamento, se essa palavra é tão comum na vida das pessoas?

Separamos todas as nossas despesas do mês, que estão sempre aumentando... e vemos o que temos para pagar com a receita que entra, que é quase sempre fixa, não é?

Nós planejamos o orçamento da casa, não é?

A não ser que durante um período a gente faça "um bico" ou arranje um trabalho a mais. Mas, nesses tempos, isso está ficando difícil...



POR TRÁS DA MENTIRA

Assim como tudo que é relacionado à área econômica, nos foi dito que a gente ou não entende ou não precisa entender por que é muito difícil, o mesmo acontece com o Orçamento Público. Só pode entender quem é economista, especialista ou político. Mas isso não é verdade! Se pararmos para pensar...



É AQUI QUE COMEÇA A DIFERENÇA

O orçamento público não é difícil de entender, uma vez que ele vai tratar do uso do dinheiro público. Mas ele não pode ser visto como a mesma coisa do orçamento de uma família, embora a gente também lide com receitas e despesas. No caso da família, ela tem que lidar com a receita que tem para realizar suas despesas, pois ao contrário do poder público, ela não emite moeda, ou seja, não faz dinheiro. O orçamento familiar atende às necessidades básicas de um pequeno grupo de pessoas; já o orçamento público deve atender tanto às necessidades de toda a população como ao setor produtivo. No orçamento público o governante tem diferentes alternativas de ampliação da receita, ou seja, ele pode arrecadar mais, por exemplo, prevendo, durante o planejamento orçamentário, a criação de um novo tributo; ou pode fazer empréstimos. Se uma família gasta mais do que recebe e daí, vai acumulando dívidas, ela terá que fazer escolhas sobre o que gastar e como gastar, para atender às necessidades da casa, pois tem que ter dinheiro para pagar os credores. Isso não vale para o poder público. Se ele gastar menos do que arrecada, vai deixar a população mais pobre. Quando a família gasta, o dinheiro vai embora; quando o governante gasta, o dinheiro volta na forma de tributos.

O CICLO ORÇAMENTÁRIO

As ações previstas para acontecer nos municípios durante o ano e o recurso previsto para cada uma delas, estão descritas na Lei Orçamentária Anual (LOA). É lá que vamos encontrar o orçamento dos municípios. O orçamento é importante porque é através dele que vamos identificar quais são as prioridades da gestão. Vamos poder confirmar se o que foi prometido em campanha, está sendo cumprido. Nele estão descritas as receitas e as despesas.

AS DESPESAS são o conjunto de gastos realizados pelo(a) prefeito(a) com: pessoal e encargos sociais, custeio (material de consumo, pagamento de serviço prestado por pessoa ou empresa, vale-transporte, vale-alimentação, dentre outros), manutenção e ampliação dos serviços públicos, investimentos,

investimentos financeiros (despesas com aquisição de imóveis, títulos ou bens de capital), juros e encargos da dívida.

A gente pode dizer também que a despesa é a aplicação do dinheiro arrecadado pela prefeitura, para custear os serviços públicos.

AS RECEITAS são os valores totais dos recursos recolhidos pela prefeitura, para custear as despesas públicas e os investimentos, sendo incorporadas ao orçamento público. Elas decorrem de: impostos, taxas, contribuições, operações de crédito (que são uma modalidade de endividamento público) e alienação de bens (que é a transferência do direito de propriedade por meio de venda, permuta ou doação).

As receitas são classificadas por sua natureza, ou seja, pelo que as gerou:

- **RECEITAS CORRENTES:** aquelas que vêm dos tributos que a população paga (IPTU, ISS, IPVA, ICMS, ITBI), taxas e contribuições de melhoria, aluguéis e arrendamento de imóveis da prefeitura, de suas atividades econômicas vindas de outras pessoas de direito público ou privado.
- **RECEITAS DE CAPITAL:** aquelas que vêm da constituição de dívidas, como as operações de crédito (os empréstimos), as vendas e alienações de bens públicos e de recursos de outras pessoas de direito público ou privado, para atender a despesas de capital, bem como o superávit do orçamento. As principais são aquelas que decorrem de empréstimos feitos no país ou fora do país e da colocação de títulos públicos no mercado.

O orçamento da prefeitura é planejado e gerenciado pelo(a) prefeito(a). É feita uma previsão de todo o recurso que será arrecadado para, a partir daí, planejar o que vai poder ser gasto. Se a necessidade for maior do que o dinheiro que existe no caixa, o(a) gestor(a) pede emprestado. A quem o(a) gestor(a) pode pedir emprestado? Ao Tesouro, aos bancos públicos nacionais, instituições privadas ou a instituições financeiras internacionais, como o Banco Mundial, Banco Interamericano (BID), Corporação Andina do Fomento (CAF), Corporação Financeira Internacional (IFC) e várias outras instituições financeiras.

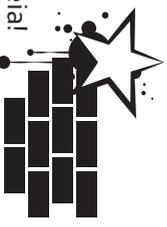
ATENÇÃO!

Orçamento envolve, principalmente um bom planejamento, a eleição de prioridades, o controle do fluxo de caixa, ou seja, o que entra e o que sai do cofre público. Para que ele reflita, de fato os interesses e necessidades da maioria da população, é preciso que os mecanismos de participação popular funcionem; que a consulta pública, pela via de Audiências Públicas, aconteça com a participação dos diferentes segmentos que formam a sociedade.



NÃO PAGAMOS!

Faça xerox e dispute as ruas com essa ideia!



DÍVIDA PÚBLICA:
NÃO DEVEMOS.

PLANEJANDO A GESTÃO O QUE É PLANEJAR?

É a atividade do planejamento: onde se define objetivos, ações e meios para obter os resultados que se pretende alcançar. Para planejar é preciso saber aonde se quer chegar, pois é no planejamento que vão ser definidas as prioridades necessárias para passar de uma realidade que se está vivendo, para uma realidade futura. Quando a gestora ou o gestor têm um compromisso com o bem viver da comunidade, sabe que para fazer um bom planejamento, é necessário um bom diagnóstico da realidade. Ou seja, para planejar na perspectiva de um futuro melhor é preciso conhecer a realidade, pois escolhas vão ser feitas, prioridades vão ser definidas, uma vez que não se pode mudar tudo de uma vez. Mas o gestor ou gestora pode ir criando as condições para que as mudanças ocorram.

EXISTEM PLANEJAMENTOS DE CURTO E LONGO PRAZOS:

- O de curto prazo é um planejamento para o que deverá ocorrer dentro de 1 ano – Lei Orçamentária Anual (LOA).
- O de longo prazo é o planejamento de ações que vão orientar o que vai ocorrer durante o ano, mas assegurando ações futuras – Lei do Plano Pluri-anual (PPA).

SUGESTÃO PARA INFLUENCIAR NA LOA A PARTIR DA LDO

Vocês podem ler a LDO, discutir suas metas e prioridades e apresentar propostas para a elaboração da LOA ou podem levar essas propostas para as Audiências Públicas realizadas pela prefeitura.

O setor competente para receber as propostas é o Gabinete do prefeito/a ou Secretaria de Administração e Finanças, se houver.

A LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL (LOA)

As ações previstas para acontecer nos municípios durante o ano e o recurso previsto para cada uma delas, estão descritas na Lei Orçamentária Anual (LOA). É lá que vamos encontrar o orçamento dos municípios.

A LOA é elaborada pelo(a) prefeito(a) e enviada para a Câmara de Vereadores(as) para ser analisada — pode ser aprovada do jeito que está ou modificada através de emendas.

Quando sai da Câmara ela volta para o Executivo, onde o(a) prefeito(a) pode confirmar o que a Câmara votou ou pode vetar alguma coisa. Depois disso, ela é publicada.

A LOA é um documento público, todo mundo tem direito de ter acesso. Nesse caso, o papel dos grupos nas comunidades é muito importante porque pode influenciar na elaboração de emendas.

COMO É QUE SE FAZ?

Durante a discussão da LOA na Câmara, esses grupos podem procurar um vereador ou vereadora e pedir para que proponha emendas à LOA, ou seja, que elabore uma Emenda Parlamentar, para atender a uma necessidade que esses grupos estejam sentindo falta no município.

IMPORTANTE SABER

Nenhuma despesa pública pode ser executada sem que esteja prevista no orçamento, pois ele é obrigatório. O que acontece muitas vezes, é que as prefeituras liberam recursos para realizar determinadas atividades, tendo como critério a influência política e não a necessidade da população.

O(a) prefeito(a) só pode gastar o que estiver previsto na LOA? Não. Se houver necessidade de realização de despesas não fixadas no orçamento ou acima do limite previsto na Lei, ele ou ela pode submeter à Câmara um Projeto de Lei solicitando Crédito Adicional.

SOBRE PRAZOS

O prazo de apresentação da LOA à Câmara é até o dia 1º de outubro de cada ano. Na Câmara, ela poderá ser modificada por meio de emendas. A Câmara tem 30 dias para apreciar e, nesse prazo, deve convocar e divulgar a realização de Audiências Públicas para discutir o conteúdo da Lei. Antes de ser encaminhada à Câmara, o Executivo também deve realizar Audiências Públicas. Em geral, a LOA começa a ser discutida entre agosto e setembro.

ATENÇÃO!

Se a Prefeitura não enviar o Projeto da LOA para a Câmara dentro do prazo legal, a Comissão de Orçamento da Câmara deverá elaborar uma proposta.

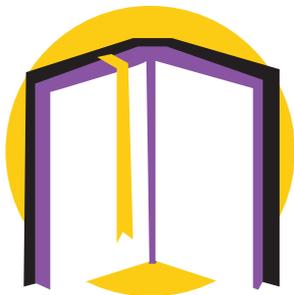
Se o(a) prefeito(a) não apresentar as leis orçamentárias ao legislativo no prazo previsto, pode ser denunciado(a) por Crime de Responsabilidade.

VAMOS FIGAR DE OLHO NO ORÇAMENTO?

Para que o orçamento reflita, de fato, os interesses e as necessidades da maioria da população, é preciso que existam e funcionem os mecanismos de participação popular e que haja harmonia entre os órgãos municipais para sua elaboração. Ocorre que em muitos municípios os orçamentos são feitos por empresas de contabilidade contratadas, que não conhecem a realidade local nem fazem qualquer consulta pública.

O PERCURSO DA LOA

- 1 O(a) prefeito(a) elabora uma proposta de Lei Orçamentária Anual (LOA);
- 2 Envia para a Câmara, onde pode ser aprovada do jeito que está ou modificada por meio de emendas. Estas, devem prever de onde serão tirados os recursos e sua destinação. Mas os/as parlamentares não podem remover recursos destinados ao pagamento de pessoal e encargos, serviço da dívida e transferências tributárias constitucionais;
- 3 Após aprovada pela Câmara, a Lei é enviada para o Executivo, onde o(a) prefeito(a) confirma a votação pelo Legislativo e leva para Sanção (validação). Mas, o(a) Prefeito(a) também pode negar o que foi decidido pelo Legislativo, por meio do veto, contanto que esclareça os motivos. O veto pode ser parcial ou total e deverá ser feito em 15 dias úteis contados a partir do recebimento do Projeto;
- 4 A LOA é promulgada para atestar sua existência.
- 5 A LOA é publicada. Nesse estágio se torna pública e obrigatória, mediante publicação no Diário Oficial.





IMPORTANTE SABER

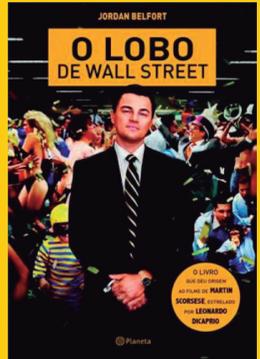
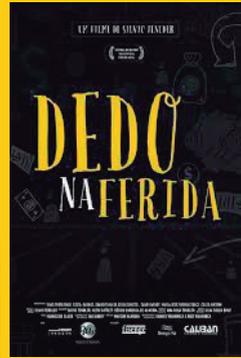
A LOA tem caráter autorizativo, mas não impositivo, ou seja, o(a) gestor(a) tem a autorização para fazer o gasto, mas não é obrigado a fazê-lo, a não ser em obrigações legais previstas.

Nosso direito a uma existência digna é a nossa razão. Portanto, devemos cobrar do poder público que o dinheiro público esteja a serviço da comunidade. Nesse sentido, a comunidade tem direito de pedir contas a todo agente público, pela sua administração. Além do nosso controle, existem outros órgãos que verificam as contas públicas, através de legislações específicas: os Tribunais de Contas e o Ministério Público.

Isso significa que a garantia de uma boa execução orçamentária vai depender muito de organização, luta e pressão popular. Para que isso aconteça, é preciso que as pessoas, de forma organizada, participem do orçamento público levando propostas e sugestões às suas e seus representantes. Façam o controle social das políticas públicas, para saber se o que está sendo priorizado pelo Executivo atende, de fato, às necessidades da população. Acompanhando a execução orçamentária, monitorando a realização das ações da gestão e denunciando quando for o caso, é possível viver em um município melhor.

Aprovada a LOA, não podemos relaxar e deixar tudo por conta da gestão. Podemos começar a observar no orçamento que está sendo executado, o detalhamento dos recursos por programa/ação da prefeitura, naquilo que consideramos prioritário para a nossa comunidade. Por exemplo: se um dos programas prioritários do orçamento para nós é: Realização de campanha de enfrentamento à violência sexual contra mulheres e vemos que ela é restrita a apenas um período, por exemplo, o carnaval, e ainda o recurso é muito menor, se comparado ao recurso destinado ao Cerimonial do gabinete do(a) prefeito(a). Temos aí, elementos importantes para fazer incidência política, tanto junto à prefeitura como junto ao parlamento. Portanto, vamos continuar de olho, considerando o Orçamento Público como instrumento para fazer luta política.

DICAS DE CINEMA





REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Esplar - Centro de Pesquisa e Assessoria: A Política do Orçamento ou o Orçamento da Política? Setembro de 2016, Fortaleza.
.....
- FENEAP: Orçamento Público. Outubro de 2016, Brasília.
Lei Orçamentaria Anual 2023 - Governo Federal.
.....
- Revista "A Dívida Pública e seu impacto na vida das mulheres". Junho de 2020.



JUBILEU SUL BRASIL
ORGANIZAÇÃO E PRODUÇÃO

Alessandra Miranda
Joseanair Hermes

REDAÇÃO

Alessandra Miranda
Joseanair Hermes
Magnólia Said
Sandra Quintela

REVISÃO

1ª edição:
Alessandra Miranda
Carolina de Mendonça
Joseanair Hermes
Rosilene Wansetto

COORDENAÇÃO DE COMUNICAÇÃO

Jucelene Rocha

ASSISTENTE DE COMUNICAÇÃO

Flaviana Serafim

PROJETO GRÁFICO E ILUSTRAÇÃO

Rachel Gepp

PARCERIAS

CMP – Central de Movimentos Populares
SSB – Semana Social Brasileira

CONTATO

secretaria@jubileusul.org.br

TIRAGEM IMPRESSA

1ª edição – 1.000 unidades

2022

O conteúdo desta publicação, que teve sua 1ª edição em 2021, é de responsabilidade exclusiva da Rede Jubileu Sul Brasil e Rede Jubileu Sul/Américas. Não necessariamente representa o ponto de vista dos apoiadores, financiadores e co-financiadores: Instituto de Relações Exteriores – IFA, Ministério das Relações Exteriores Alemão, Programa de Financiamento Zivik, Catholic Agency for Overseas Development (CAFOD), *DKA Áustria* – Agência de cooperação de Katholische Jungschar e União Europeia.

PUBLICAÇÕES DA COLEÇÃO

Cartilha 1 | Direito à moradia e à cidade

Cartilha 2 | Resistir na crise: moradia, renda e comida no prato

Cartilha 3 | Conflitos e regularização fundiária: vamos fazer a resistência popular?

Cartilha 4 | O contexto socioeconômico da vida das mulheres no Brasil

Cartilha 5 | Mulheres e espaços de participação popular

Cartilha 6 | Como o orçamento e a dívida pública afetam a vida das mulheres?

www.jubileusul.org.br

-  @redejubileusul
-  @jubileusul
-  @jubileuSul
-  Jubileu Sul Brasil JS/BR

www.ssb.org.br

-  @ssbrasileira
-  @ssbrasileira
-  @SSBrasileira
-  @SSBrasileira

www.cmpbrasil.org

-  @cmpbrasil
-  @cmp.brasil
-  @CMP Brasil

Realização



Parceria



Apoio

