

O Orçamento Criança e Adolescente

"O Orçamento Criança e Adolescente é o resultado da aplicação de uma metodologia para demonstrar e analisar o gasto público com crianças e adolescentes. Não é um documento, nem mesmo um conceito oficial.

Sua concepção se orienta pelo princípio de que uma sociedade justa, uma economia forte e um mundo sem pobreza só serão possíveis com investimentos na criança e respeito aos seus direitos"

Cartilha de Olho no Orçamento Criança e Adolescente

Tradicionalmente, no Brasil, comemora-se no dia 12 de Outubro o "Dia das Crianças". Desta forma, neste mês, a equipe FPO-RJ focou seus estudos nesta parcela da população tendo em vista o princípio supracitado de que uma sociedade mais justa só será possível com investimentos nas crianças e adolescentes.

Para realizar essa análise foi feito o acompanhamento dos gastos destinados a este público no Estado e Município do Rio de Janeiro, Município de Niterói, além de uma breve avaliação do Distrito federal e do Orçamento da União. Para tal, foi utilizada uma metodologia idealizada por três instituições (Fundação Abrinq, INESC¹ e UNICEF²): O Orçamento Criança e Adolescente/OCA.

Esta metodologia propõe uma divisão do orçamento em áreas e subáreas relacionadas à formação e ao desenvolvimento das crianças e adolescentes. As áreas - Assistência Social/ Direitos da Cidadania, Saúde e Educação - se relacionam diretamente com uma função do orçamento, enquanto as subáreas ligam-se a subfunções deste.

Como os gastos públicos não são direcionados a uma faixa etária específica, para que estes possam ser mensurados apropriadamente no OCA, há uma classificação entre orçamento exclusivo - ações diretamente voltadas às crianças (educação, excluindo programas administrativos, educação de jovens e adultos e universitária além da assistência social específica para crianças e adolescentes) e não-exclusivos - ações que, por se destinarem a toda a população, leva-se em conta o valor total multiplicado pelo coeficiente de crianças na população.

Cabe ressaltar que o presente estudo, apesar de ser baseado em uma metodologia envolve um grau de imprecisão, uma vez que a classificação do orçamento em funções e subfunções não abrange todas as informações necessárias para se afirmar que o gasto é ou não com criança ou adolescente. Desta forma, ocorrem casos específicos em que Programas de Trabalho direcionados à criança e ao adolescente não se classificam dentro da metodologia, mas são inclusos no OCA.

MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO

¹ Instituto de Estudos Socioeconômicos

² Fundo das Nações Unidas para a Infância

Segundo dados da CIDE³, o Município carioca tem 22,91% de sua população composta por cidadãos de 0 a 17 anos. Logo este foi o coeficiente utilizado para o cálculo do OCA não-exclusivo neste ente.

A tabela 1 demonstra o total liquidado por área de atuação do OCA nos anos 2005 a 2007 (corrigidos monetariamente para preços de agosto de 2008) bem como a dotação prevista para este ano, a dotação autorizada final até setembro (despesa prevista inicial diminuída dos cancelamentos e somada aos acréscimos ocorridos ao longo do exercício) e o valor executado até 13 de setembro.

O orçamento criança e adolescente gira na média de 2,2 bilhões de reais. Observa-se que a previsão para 2008 (ano eleitoral), é menor do que a execução ocorrida no exercício anterior e, embora até 13 de setembro 59,9% dessa previsão inicial tenha sido liquidada, esse percentual cai para 56,9% quando comparado à despesa autorizada.

Nota-se ainda, que a participação mais relevante no OCA total se dá pela educação (em média 79,3%) fato que ocorre pois nessa área a maioria dos programas são exclusivos, e além disso no Município carioca, a educação pública fundamental é praticamente exclusiva de responsabilidade do próprio Município.

Áreas de Atuação	Liq. 2005	Liq. 2006	Liq.2007	LOA 2008	Dot.At.2008	Liq.2008
Saúde	381.822	361.069	460.717	424.437	427.841	264.731
Educação	1.634.241	1.762.690	1.800.022	1.743.285	1.853.842	1.033.796
Assistência Social	41.060	43.529	42.435	40.917	43.602	25.037
Total	2.057.123	2.167.288	2.303.175	2.208.639	2.325.285	1.323.564

O OCA correspondeu, de 2005 a 2007, à média de 23% do total das despesas executadas anualmente. Participação esta que cai para 20,47% no liquidado parcial desse ano, quando comparado também com o total das despesas liquidadas até setembro.

Ainda que o percentual de crianças residentes no município seja equivalente ao peso do orçamento criança no total, a formação das crianças não parece ser prioridade uma vez que a assistência social exclusiva para a criança e ao adolescente teve em 2006 um pouco menos de 8 milhões de reais dispostos e em 2007 um pouco mais de 3 milhões. Neste ano, do total previsto de 3,5 milhões, até setembro apenas 800 mil reais foram liquidados. No dia 25/01/2008 cerca de 790 mil reais foram cancelados de programas da assistência específica, sendo esses recursos remanejados para a construção da Cidade da Música.

Além disso, em todos os exercícios todas as emendas propostas pelo legislativo de assistência à criança foram canceladas ao longo do ano, ficando seus recursos a "mercê do livre arbítrio do poder executivo", demonstrando o pequeno poder que a vereança carioca vem exercendo nos orçamentos.

O MUNICÍPIO DE NITERÓI

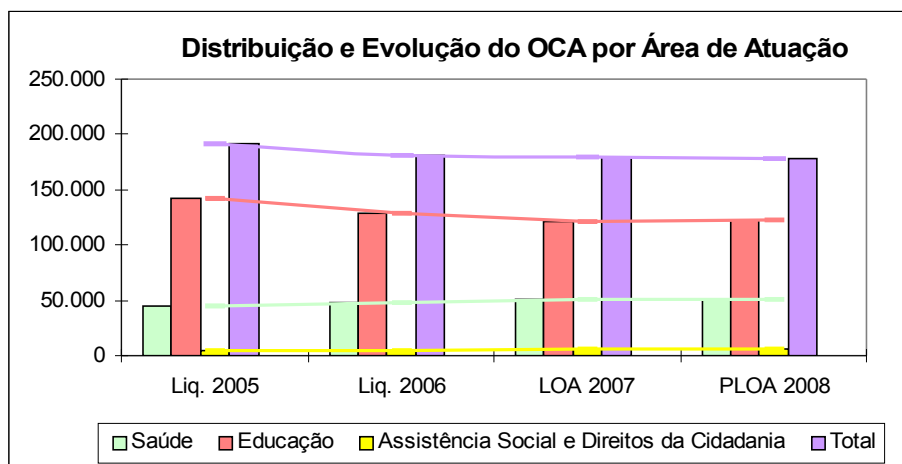
O Município de Niterói tem, segundo dados da CIDE, 25,41% de sua população constituída por crianças e adolescentes (0 a 17 anos). A apuração do OCA no município carrega

³ Centro de Informações e Dados do Estado do Rio de Janeiro

as dificuldades da falta de transparência do orçamento público que infelizmente são freqüentes no Brasil.

Dessa forma, foram encontradas algumas dificuldades para a elaboração do OCA niteroiense; a prestação de contas de 2007 não está disponível, e além disso os dados de saneamento, habitação e desporto e lazer contidos em 2005 e 2006 são restritos, pois a prestação de contas das sociedades de economia mista (CLIN⁴ e NELTUR⁵) e empresa pública (EMUSA⁶) do município apresentam suas prestações de contas exclusivamente contábeis e, dessa forma não são apresentados os programas de trabalho do orçamento de cada uma delas. Os dados de 2007 e 2008 são dotações previstas obtidas na LOA⁷ e PLOA⁸ respectivamente.

O Gráfico 1 apresenta a evolução do OCA dividido por suas áreas de atuação:



Observa-se uma queda de 5,43% do OCA de 2005 para 2006 (passando de 191 para 180 milhões de reais). Esta foi puxada pela educação (9,27%).

A previsão do OCA para 2007 foi de 179 milhões de reais, contudo isso não representa necessariamente uma nova queda de sua execução, pois, historicamente o alcaide subestima seu orçamento, e chega a liquidar 130% do que prevê - fato já alertado pela equipe FPO-RJ no JE de Agosto de 2008.

O percentual do Orçamento Criança no total das despesas fica na média em 24,6% chegando a 27,15% em 2005. Assim como no município vizinho a participação do OCA no total fica próxima ao percentil de crianças na população.

ESTADO DO RIO DE JANEIRO

A compilação do OCA Estadual deu-se de forma distinta dos outros entes de nosso escopo. No caso do estado utilizamos para o cálculo exclusivamente a metodologia proposta

⁴ Companhia de Limpeza de Niterói

⁵ Niterói Empresa de Lazer e Turismo

⁶ Empresa Municipal de Moradia, Urbanização e Saneamento de Niterói

⁷ Lei Orçamentária Anual

⁸ Proposta de Lei Orçamentária Anual

pelo OCA, baseada em funções e subfunções. Não foi realizada análise de cada programa de trabalho e assim não foram acrescentadas e nem excluídas ações que podem ou não estar ligadas à formação de crianças.

O percentual de cidadãos de 0 a 17 anos utilizado para o cálculo do OCA não-exclusivo foi de 30,45%, segundo dados obtidos na CIDE.

Na tabela 2 observa-se o OCA por área e total com todos os valores liquidados em 2008 até 23 de setembro. É notório que há uma queda elevada na saúde (18,43%); esta é dada pela intervenção federal feita na Saúde do Município do Rio em 2006, em que a gestão dos recursos do SUS passa a ser realizada pelo estado. Em 2007 ocorre o fim da intervenção e dessa forma estes recursos voltam a ser administrados pelo município.

Áreas de Atuação	Liq. 2005	Liq. 2006	Liq.2007	Liq 2008
Saúde	934.355	1.090.239	889.303	557.956
Educação	2.201.681	3.481.661	3.762.298	2.406.331
Assistência Social	82.025	79.800	81.852	60.648
Total	3.218.062	4.651.700	4.733.452	3.024.935

O peso do OCA no total das despesas do estado fica na média em 11,3%, bem inferior ao dos outros entes analisados ou até mesmo ao percentual de crianças da população. Contudo é preciso fazer um alerta, presente na cartilha "De olho no Orçamento Criança" - a comparação do OCA entre municípios ou estados precisa considerar as realidades político-administrativas e não somente os resultados orçamentários.

Por exemplo, a educação fundamental (que tem participação considerável no cálculo do OCA) na capital do estado é de responsabilidade quase que exclusiva do próprio município. Comparar dessa forma, essas duas realidades não é muito plausível o que fica evidente quando comparamos Estado e município do Rio nas informações da tabela 3.

A título de ilustração realizamos na tabela 3 a comparação dos dados entre os diversos entes, Município e Estado do Rio, Niterói além do Distrito Federal e da União em termos de gasto per capita (no caso per criança e adolescente).

OCA per capita (Criança e Adolescente)					
Ente federativo:	Niterói	MRJ	ERJ	Distrito Federal*	Brasil*
Oca per criança(ano):	1.557	1.572	891	3.051	655

Os dados do Distrito Federal e do Brasil, referem-se a valores previstos para 2008 e somente relativos ao OCA exclusivo. Os mesmos foram cedidos pelo INESC.

Sabe-se que esta comparação per capita não representa nenhum rigor científico, contudo a intenção do presente estudo é de chamar atenção para os gastos com nossas crianças e adolescentes. É preciso estabelecer prioridades e ficar de olho na destinação dos recursos públicos.

BOX

Coordenação: Cons. Ruth Espinola Soriano de Mello, Econ. Bruno Lopes e Econ. Luiz Mario Behnken.

ASSISTENTES do FPO-RJ/Corecon-RJ: Estudantes de Economia: Camila Ferreira, Fernanda Stiebler e João Paulo de Oliveira

Correio eletrônico: fporj@bol.com.br

O FPO promove reuniões mensais para apresentação de seus estudos:

A apresentação é realizada no auditório do Corecon-RJ

O assunto e a data podem ser confirmados em nosso portal:

Portal: www.fporj.blogger.com.br