



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE RORAIMA
INSTITUTO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
CURSO DE BACHARELADO EM DIREITO**

DIREITO TRIBUTÁRIO I

2019.1



ESTUDO DE CASO. ORÇAMENTOS DE 2014 E 2015: análise dos valores gastos a título de subvenções sociais nos exercícios de 2014 e 2015 num contraponto aos valores pagos, no mesmo período, aos investidores a título de juros da dívida pública¹.

Luciana Nascimento de Souza²

Natana Ferreira de Oliveira³

Natália Nállyja Medeiros⁴

Coordenador e orientador: Prof. Dr. Edival Braga ⁵

RESUMO: A atual ideia de orçamento público engloba um amplo conceito que vai além dos aspectos contábeis e financeiros, é na verdade um instrumento utilizado pelo poder público para planejar a utilização dos recursos arrecadados pelo Estado, visando a melhoria dos serviços prestados à população, além de especificar os gastos e investimentos que serão priorizados pelos poderes. Entretanto é notório que o Estado, no momento de suas decisões, é influenciado por fatores reais de poder que tendem a direcionar o orçamento público para uma determinada área. A partir desse pressuposto busca-se analisar os valores gastos com políticas públicas de concessão de benefícios e subvenções sociais em comparação aos valores pagos a título de juros da dívida pública no período de 2014 a 2015, esperando assim entender o que vem sendo priorizado pelo Governo Brasileiro em comparação com outros países da América Latina.

PALAVRAS-CHAVE: orçamento público, políticas sociais, subvenções sociais, dívida pública.

ABSTRACT: The current idea of public budget encompasses a broad concept that goes beyond the accounting and financial aspects, is in fact an instrument used by the public power to plan the use of resources collected by the State, aiming at improving the services provided to the population, besides specifying the expenses and investments that will be prioritized by the powers. However, it is notorious that the State, at the time of its

¹ O artigo passou por uma revisão gramatical realizada pelo ChatGPT em 2025, revisão somente gramatical, de modo que foi mantida a originalidade do conteúdo do artigo.

² Acadêmica de Direito da Universidade Federal de Roraima. lu.roraima@gmail.com

³ Acadêmica de Direito da Universidade Federal de Roraima. natana_ferreira@hotmail.com

⁴ Acadêmica de Direito da Universidade Federal de Roraima. nallyja@yahoo.com.br

⁵ Professor de Direito Tributário I da Universidade Federal de Roraima - UFRR

decisions, is influenced by real power factors that tend to direct the public budget for a given area. Based on this assumption, it is sought to analyze the amounts spent on public policies for the granting of benefits and social subsidies in comparison to the amounts paid as interest on public debt in the period from 2014 to 2015, hoping to understand what has been prioritized by the Government compared to other Latin American countries.

KEYWORDS: public budgets, social policy, social subsidies, public debt.

SUMÁRIO

Considerações Iniciais; 1. O Estado e as Pressões da Sociedade; 2. O Orçamento Público; 3. Políticas Públicas e Sociais; 4. Valores Percentuais em Gastos Sociais em Percentual do PIB; 5. Serviços da Dívida Pública em Percentual do PIB; 6. Comprometimento do Orçamento Público Brasileiro; 7. Orçamento Participativo; Considerações finais; Referências.

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Artigo realizado sob a orientação do Prof. Dr. Edival Braga, apresentado, dentre outras, como forma de avaliação da disciplina de Direito Tributário I, do curso de Bacharelado em Direito da Universidade Federal de Roraima.

Os objetivos desta pesquisa concentram-se em analisar os orçamentos públicos, verificando os valores gastos a título de subvenções sociais nos exercícios de 2014 e 2015, em contraponto aos valores pagos, no mesmo período, aos investidores a título de juros da dívida pública.

A pesquisa mostrará se o pagamento da dívida exerce expressiva pressão, já que o orçamento público é quem realmente determina o principal instrumento de políticas públicas no Brasil e, se através dele, fica visível se a gestão pública atende aos interesses sociais ou a outros.

Serão apresentados, de forma sucinta, movimentos de gestão democrática que reservam parte do orçamento para ser decidido pela população em alguns estados do Brasil.

O estudo foi realizado em comparação com países da América Latina, procurando respostas às mesmas questões, por meio da comparação e análise crítica dos resultados, utilizando gráficos e tabelas.

1. O ESTADO E AS PRESSÕES DA SOCIEDADE

O Estado é uma invenção humana e existe para se fazer cumprir as regras estabelecidas pela sociedade com o pacto social, segundo filósofos contratualistas como Hobbes, Locke e Rousseau.

Para fazer cumprir o pacto social, o Estado é revestido de poder e autoridade, porém o seu funcionamento e conduta é resultante de pressões sociais.

O Estado deve atuar em busca de atender ao interesse social. No entanto, a sociedade não é homogênea, há conjuntos diferentes dentro da sociedade que pressionam o Estado para que este atenda seus interesses.

Segundo Antônio Gramsci, em dado momento, determinados segmentos sociais se transformam em forças hegemônicas, e induzem ao Estado a tomar atitudes que atendem aos interesses desse segmento social, em detrimento dos demais.

Ferdinand Lassalle, em sua obra *Que é uma Constituição?* defende que os *fatores reais de poder* são que regem uma determinada sociedade.

Os fatores reais do poder que regulam no seio de cada sociedade são essa força ativa e eficaz que informa todas as leis e instituições jurídicas da sociedade em apreço, determinando que não possam ser, em substância, a não ser tal como elas são (LASSALE, 1933, p. 12)

Assim, o Estado sempre cede às pressões sociais, no entanto, resta saber as quais pressões ele atende, e seus reflexos na sociedade.

2. O ORÇAMENTO PÚBLICO

A Constituição Federal prevê, em seu art. 165, os seguintes instrumentos que compõem o orçamento público: o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais, que terão, entre suas funções, a de reduzir desigualdades inter-regionais, segundo critério populacional.

A Carta Magna determina que o plano plurianual deverá estabelecer, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas aos programas de duração continuada. A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública e orientará a elaboração da lei orçamentária anual.

Percebam que no Brasil, o orçamento público não é uma mera ferramenta financeira ou contábil, mas um instrumento de ação do Estado, onde os fatores reais de poder se manifestam.

Diante disto, analisaremos os orçamentos de 2014 e 2015 quanto aos valores gastos a título de subvenções sociais num contraponto aos valores pagos, no mesmo período, aos investidores a título de juros da dívida pública.

3. POLÍTICAS PÚBLICAS E SOCIAIS

As políticas públicas são os programas e ações do Estado voltadas para atender a setores da sociedade,

As políticas públicas são o resultado (recurso, bem ou direito) das relações de poder entre Estado, sociedade e mercado, síntese dos conflitos, consensos e coalizões dos segmentos sociais e políticos interessados em realizar suas preferências, em regimes democráticos. Consideram as constantes transformações históricas e são permeadas por mediações de natureza variada. São materializadas por meio de políticas, programas, ações, estratégias que implicam coordenação, capacidade administrativa e burocrática, financiamento, e podem ser executadas diretamente ou mediante outras agências e, inclusive, em parceria com organizações privadas e do terceiro setor (PASE; MELO, 2017, p. 314)

Já as políticas sociais dizem respeito

a ações que determinam o padrão de proteção social implementado pelo Estado, voltadas, em princípio, para a redistribuição dos benefícios sociais

visando a diminuição das desigualdades estruturais produzidas pelo desenvolvimento socioeconômico (HÖFLING, 2001, p. 31).

Assim, analisaremos a seguir os gastos em políticas sociais em contraponto aos valores do serviço da dívida pública do Brasil em comparação com outros países da América Latina.

4. VALORES PERCENTUAIS EM GASTOS SOCIAIS EM PERCENTUAL DO PIB

A Comissão Econômica da América Latina e Caribe (CEPAL) em seu *Observatório Social* levantou vários dados referentes ao gasto com políticas, dentre os quais analisaremos os seguintes países: Argentina, Bolívia, Brasil, México, Paraguai e Uruguai.

As variáveis analisadas serão: gasto em assistência social, em educação, saúde, habitação e equipamentos sociais, atividades recreativas, culturais e religiosas e meio ambientes.

A CEPAL discrimina as variáveis acima da seguinte forma:

a) Despesa social pública é definida como o volume de recursos destinado a financiar políticas relacionadas às seguintes seis funções: 1) Proteção social, 2) Educação, 3) Saúde, 4) Habitação e serviços comunitários, 5) Atividades recreativas, cultura e religião e 6) Proteção do meio ambiente.

b) Despesa pública com proteção social refere-se a desembolsos de serviços e transferências para indivíduos e famílias que cobrem as seguintes subfunções de proteção social: doença e incapacidade, velhice, sobreviventes, família e filhos, desemprego, habitação e exclusão social. Essa função cobre riscos que toda a população pode enfrentar (por exemplo, doença, velhice e desemprego), mas também riscos associados a problemas estruturais como pobreza e desigualdade.

c) Despesa pública em educação refere-se a desembolsos em diferentes níveis de ensino, desde o pré-escolar até o ensino superior, incluindo serviços auxiliares e pesquisa e desenvolvimento relacionados à educação.

d) Os gastos públicos com saúde incluem os desembolsos feitos pelos serviços de saúde fornecidos a indivíduos e grupos.

e) Os gastos públicos em habitação e serviços comunitários correspondem a desembolsos destinados à urbanização (incluindo tanto a administração de questões de urbanização e a eliminação de favelas relacionadas à construção de moradias, a construção e remodelação de moradias para o público em geral ou pessoas com necessidades especiais, além da aquisição de terrenos necessários para a construção de moradias), desenvolvimento comunitário, abastecimento de água e iluminação pública.

f) O gasto público em atividades recreativas, culturais e religiosas corresponde àquele voltado ao lazer (atividades esportivas e culturais, rádio e televisão) e serviços religiosos.

g) As despesas com a proteção ambiental incluem os desembolsos feitos para a gestão de resíduos e águas residuais, redução da poluição, proteção da biodiversidade e da paisagem, e pesquisas relacionadas à proteção do meio ambiente.

Iniciaremos comparando o gasto social entre os países escolhidos e a América Latina no Gráfico 01. Verificamos que entre 2014 e 2015 o investimento em gastos sociais na América Latina foi acima dos 10% do PIB. Dentre os países analisados, o Brasil, Uruguai e Argentina foram os que mais investiram; enquanto que o Paraguai não chegou a alcançar a média da região.

Discriminando os gastos sociais, verificamos que o Brasil tem destaque em Proteção Social, investindo mais de 10% do PIB em programas assistenciais, enquanto que a América Latina possui cerca de 4%.

Chamamos a atenção, porém, para a discriminação dos dados dos seguintes programas de transferência de renda: *Prospera* (México), *Bolsa Família* (Brasil), *Tekoporã* (Paraguai), *Bono Juancito Pinto* (Bolívia) e o *Plano de Atención e Emergencia Social, Cercanias e Asignaciones Familiares* (Uruguai) e *Asignación Universal por Hijo* (Argentina) no quadro 06.

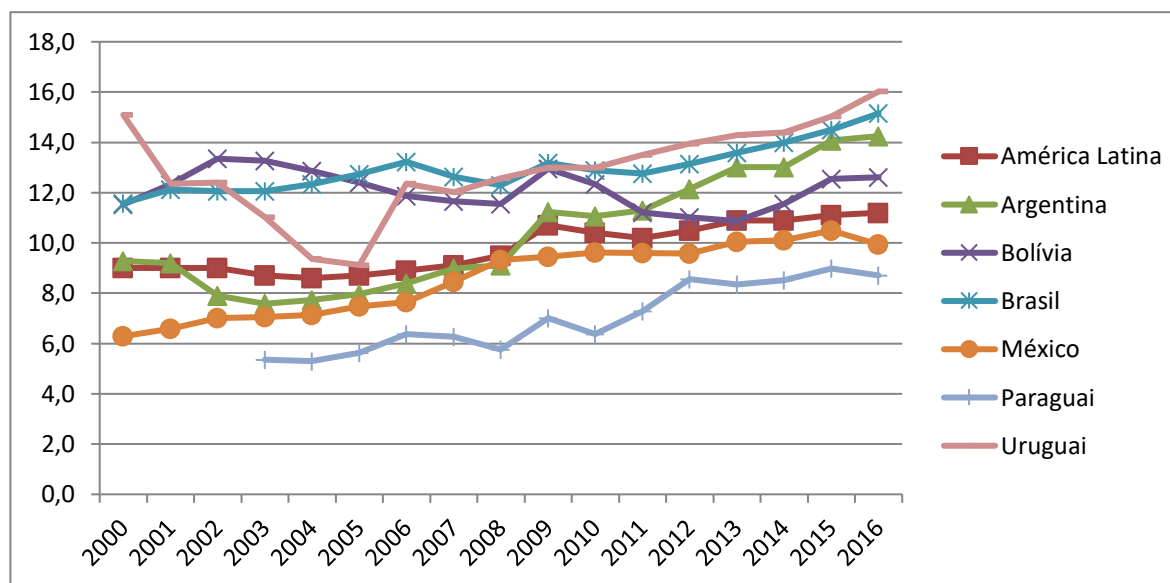
Conforme dados do Quadro 06, percebemos que no período analisado o Brasil e o México se destacam com o maior percentual de população beneficiada, com 24,9% e 21,4% respectivamente, bem como em percentual do PIB. Além disso, beneficiam grande parcela da população acima da situação de subnutrição. Sem embargo, Bolívia e Paraguai não conseguem atender aos subnutridos. Nenhum país chegou a 1% do PIB.

Segundo a CEPAL, a América Latina investiu 3,84% de PIB em 2014 em educação, e 3,93% em 2015. O Brasil investiu 1,41% e 1,51% respectivamente, destacando-se a Bolívia com 5,19% e 5,92%.

Na saúde a América Latina investiu um pouco mais de 2% do PIB. O Brasil ficou abaixo da média latino-americana com 1,50% do PIB em 2014, e 1,58% em 2015. O Uruguai esteve acima da média com 2,92% e 3,01%.

Em habitação, dentre os países analisados, o Brasil teve o menor percentual em 2014, e em 2015 ganhou apenas do Paraguai.

Gráfico 01 – Gastos Sociais em Percentual do PIB



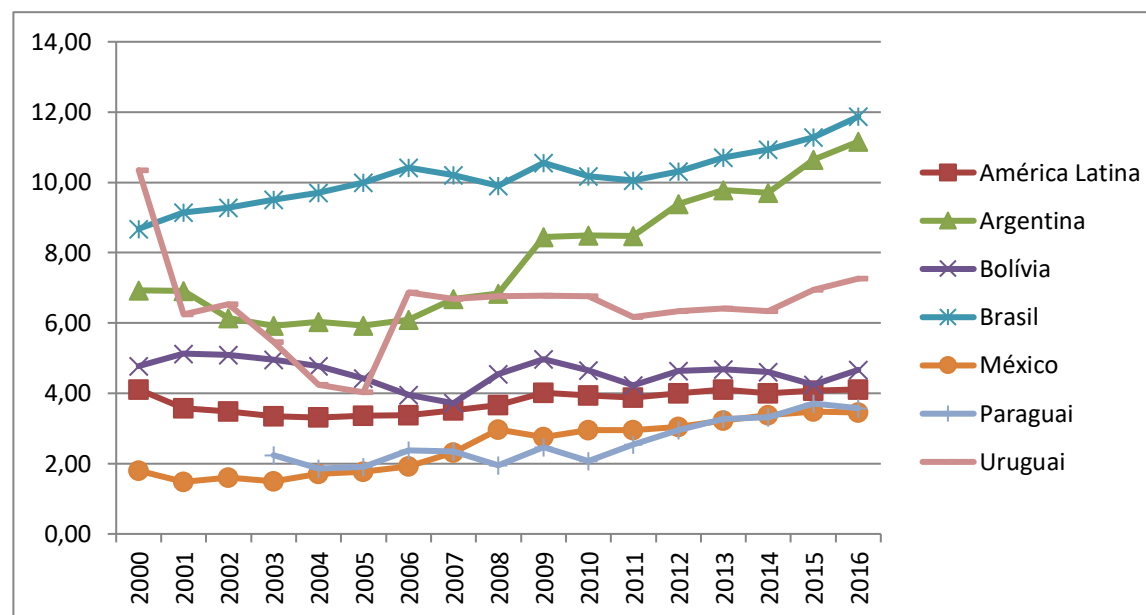
Fonte: Elaborado pelos autores com base em dados fornecidos pela CEPAL

Quadro 01 – Gastos Sociais em Percentual do PIB

País	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
América Latina	9,0	9,0	9,0	8,7	8,6	8,7	8,9	9,1	9,5	10,7	10,4	10,2	10,5	10,9	10,9	11,1	11,2
Argentina	9,3	9,2	7,9	7,6	7,7	8,0	8,4	9,0	9,1	11,2	11,1	11,3	12,1	13,0	13,0	14,1	14,3
Bolívia	11,5	12,3	13,4	13,3	12,9	12,4	11,9	11,7	11,5	13,0	12,3	11,2	11,0	10,9	11,6	12,5	12,6
Brasil	11,6	12,1	12,1	12,1	12,3	12,7	13,2	12,6	12,3	13,2	12,9	12,8	13,2	13,6	14,0	14,5	15,2
México	6,3	6,6	7,0	7,1	7,1	7,5	7,6	8,5	9,3	9,5	9,6	9,6	9,6	10,0	10,1	10,5	9,9
Paraguai	*	*	*	5,4	5,3	5,6	6,4	6,3	5,8	7,0	6,4	7,3	8,6	8,3	8,5	9,0	8,7
Uruguai	15,1	12,4	12,4	11,0	9,4	9,1	12,4	12,0	12,6	13,0	13,0	13,5	14,0	14,3	14,4	15,0	16,0

Fonte: Observatório Social, CEPAL

Gráfico 02 – Gastos em Proteção Social em Percentual do PIB



Fonte: Elaborado pelos autores com base em dados fornecidos pela CEPAL

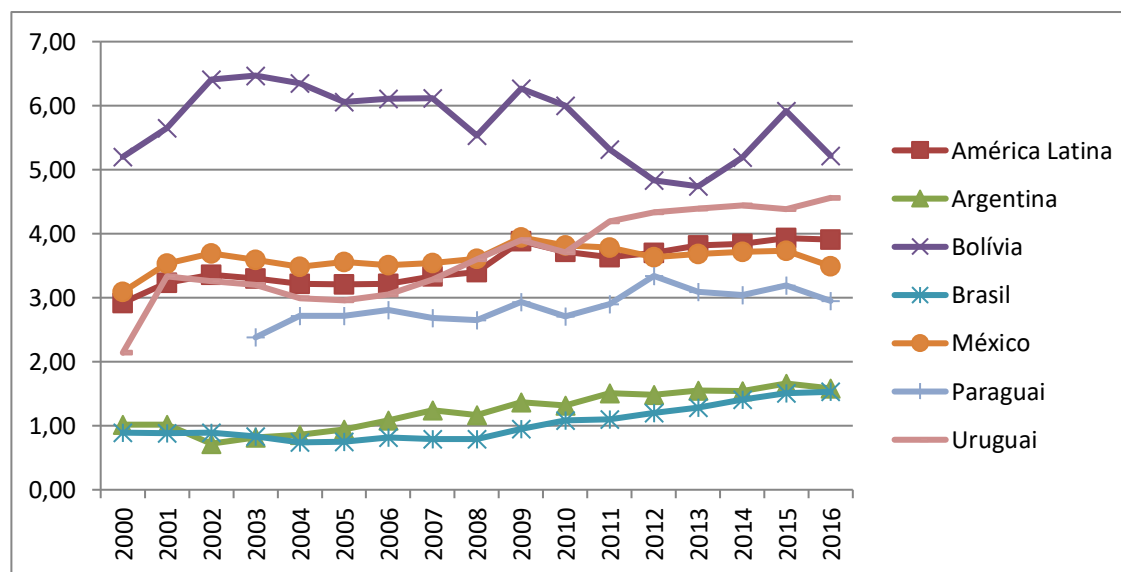
Quadro 02 – Gastos em Proteção em Percentual do PIB

País	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
América Latina	4,11	3,58	3,49	3,35	3,31	3,36	3,38	3,52	3,66	4,02	3,94	3,88	4,00	4,10	4,00	4,08	4,11
Argentina	6,93	6,91	6,14	5,92	6,03	5,93	6,10	6,69	6,84	8,44	8,49	8,48	9,38	9,78	9,71	10,64	11,16

Bolívia	4,78	5,13	5,09	4,95	4,78	4,43	3,96	3,72	4,55	4,97	4,66	4,23	4,63	4,68	4,60	4,24	4,67
Brasil	8,68	9,14	9,28	9,51	9,71	10,00	10,42	10,21	9,91	10,56	10,18	10,06	10,31	10,71	10,94	11,29	11,87
México	1,80	1,48	1,60	1,50	1,71	1,77	1,92	2,31	2,97	2,76	2,96	2,95	3,05	3,23	3,38	3,48	3,45
Paraguai	*	*	*	2,24	1,86	1,90	2,37	2,34	1,95	2,46	2,08	2,55	2,96	3,27	3,32	3,71	3,58
Uruguai	10,35	6,25	6,54	5,45	4,24	4,03	6,87	6,69	6,76	6,77	6,76	6,17	6,33	6,41	6,33	6,94	7,26

Fonte: Observatório Social, CEPAL

Gráfico 03 – Gastos em Educação em Percentual do PIB



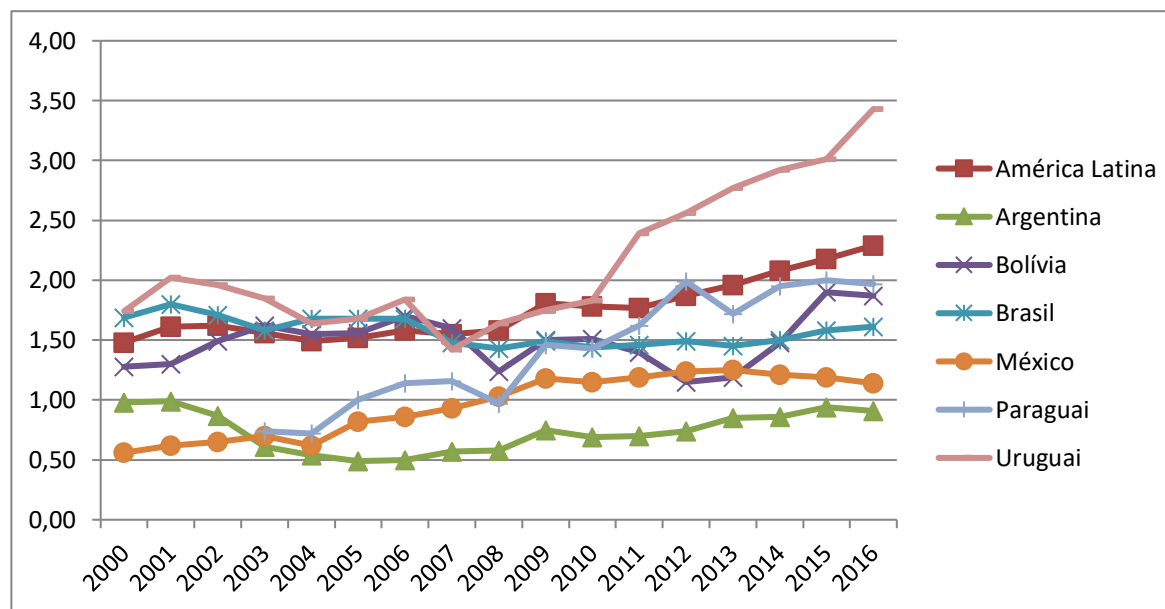
Fonte: Elaborado pelos autores com base em dados fornecidos pela CEPAL

Quadro 03 – Gastos em Educação em Percentual do PIB

País	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
América Latina	2,92	3,23	3,36	3,30	3,22	3,21	3,22	3,33	3,40	3,88	3,72	3,63	3,70	3,82	3,84	3,93	3,91
Argentina	1,02	1,02	0,72	0,82	0,86	0,94	1,08	1,24	1,17	1,37	1,32	1,51	1,48	1,55	1,54	1,66	1,58
Bolívia	5,20	5,65	6,41	6,47	6,35	6,06	6,11	6,12	5,53	6,27	6,00	5,32	4,83	4,74	5,19	5,92	5,22
Brasil	0,89	0,88	0,89	0,83	0,74	0,75	0,82	0,79	0,79	0,95	1,08	1,10	1,20	1,28	1,41	1,51	1,53
México	3,09	3,53	3,69	3,59	3,48	3,56	3,51	3,54	3,61	3,94	3,82	3,78	3,63	3,68	3,72	3,73	3,49
Paraguai	*	*	*	2,38	2,72	2,72	2,81	2,68	2,65	2,93	2,71	2,90	3,34	3,09	3,04	3,19	2,95
Uruguai	2,14	3,33	3,26	3,20	2,99	2,96	3,05	3,28	3,60	3,90	3,71	4,19	4,33	4,39	4,44	4,38	4,56

Fonte: Observatório Social, CEPAL

Gráfico 04 – Gastos em Saúde em Percentual do PIB



Fonte: Elaborado pelos autores com base em dados fornecidos pela CEPAL

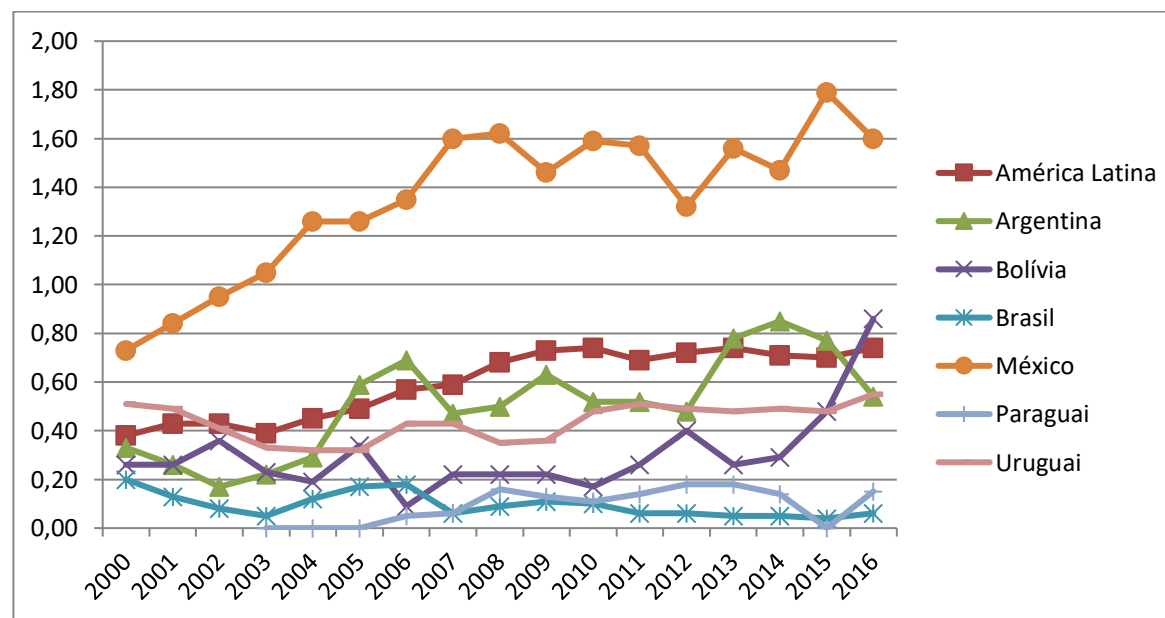
Quadro 04 – Gastos em Saúde em Percentual do PIB

País	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
América Latina	1,48	1,61	1,62	1,56	1,49	1,52	1,58	1,55	1,58	1,81	1,78	1,77	1,87	1,96	2,08	2,18	2,29
Argentina	0,98	0,99	0,87	0,61	0,54	0,49	0,50	0,57	0,58	0,75	0,69	0,70	0,74	0,85	0,86	0,94	0,91

Bolívia	1,28	1,30	1,49	1,62	1,55	1,56	1,70	1,60	1,24	1,50	1,51	1,40	1,15	1,19	1,48	1,90	1,87
Brasil	1,69	1,80	1,71	1,58	1,68	1,68	1,68	1,48	1,43	1,49	1,44	1,46	1,49	1,45	1,50	1,58	1,61
México	0,56	0,62	0,65	0,70	0,62	0,82	0,86	0,93	1,03	1,18	1,15	1,19	1,24	1,25	1,21	1,19	1,14
Paraguai	*	*	*	0,74	0,72	1,00	1,14	1,16	0,97	1,46	1,43	1,62	1,99	1,72	1,95	2,00	1,97
Uruguai	1,74	2,02	1,96	1,85	1,64	1,68	1,84	1,42	1,64	1,75	1,83	2,39	2,56	2,77	2,92	3,01	3,43

Fonte: Observatório Social, CEPAL

Gráfico 05 – Gastos em Habitação e Equipamento Comunitários em Percentual do PIB



Fonte: Elaborado pelos autores com base em dados fornecidos pela CEPAL

Quadro 05 – Gastos em Habitação e Equipamento Comunitários em Percentual do PIB

País	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
América Latina	0,38	0,43	0,43	0,39	0,45	0,49	0,57	0,59	0,68	0,73	0,74	0,69	0,72	0,74	0,71	0,70	0,74
Argentina	0,33	0,26	0,17	0,22	0,29	0,59	0,69	0,47	0,50	0,63	0,52	0,52	0,48	0,78	0,85	0,77	0,54
Bolívia	0,26	0,26	0,36	0,23	0,19	0,34	0,09	0,22	0,22	0,22	0,17	0,26	0,40	0,26	0,29	0,48	0,86
Brasil	0,20	0,13	0,08	0,05	0,12	0,17	0,18	0,06	0,09	0,11	0,10	0,06	0,06	0,05	0,05	0,04	0,06
México	0,73	0,84	0,95	1,05	1,26	1,26	1,35	1,60	1,62	1,46	1,59	1,57	1,32	1,56	1,47	1,79	1,60
Paraguai	*	*	*	0,00	0,00	0,00	0,05	0,06	0,16	0,13	0,11	0,14	0,18	0,18	0,14	0,00	0,15
Uruguai	0,51	0,49	0,41	0,33	0,32	0,32	0,43	0,43	0,35	0,36	0,48	0,51	0,49	0,48	0,49	0,48	0,55

Fonte: Observatório Social, CEPAL

Quadro 06 – Gastos em Habitação e Equipamento Comunitários em Percentual do PIB

País	Programa	PIB (milhões US\$)	PIB per capita (US\$) 2013	% PIB no programa	População 2014 (milhões)	Beneficiários	% da pop. Beneficiário	% da pop. Subnutrida
México	Prospera	1.259.201	10.293	0,41%	124	27.000.000	21,4%	<5%
Brasil	PBF	2.243.804	11.199	0,47%	202	50.353.431	24,9%	<5%
Paraguai	Tekoporã	29.009	4.294	0,23%	6,9	565.020	8,2%	11%
Bolívia	BJP	30.601	2.868	0,64%	10,8	1.824.577	16,9%	19,50%
Uruguai	PANES	55.708	16.351	0,45%	3,4	389.364	11,5%	<5%
Argentina	AUY	611.726	14.760	0,54%	41,8	3.327.583	8,0%	<5%
					388,9	83.459.975	21,0%	

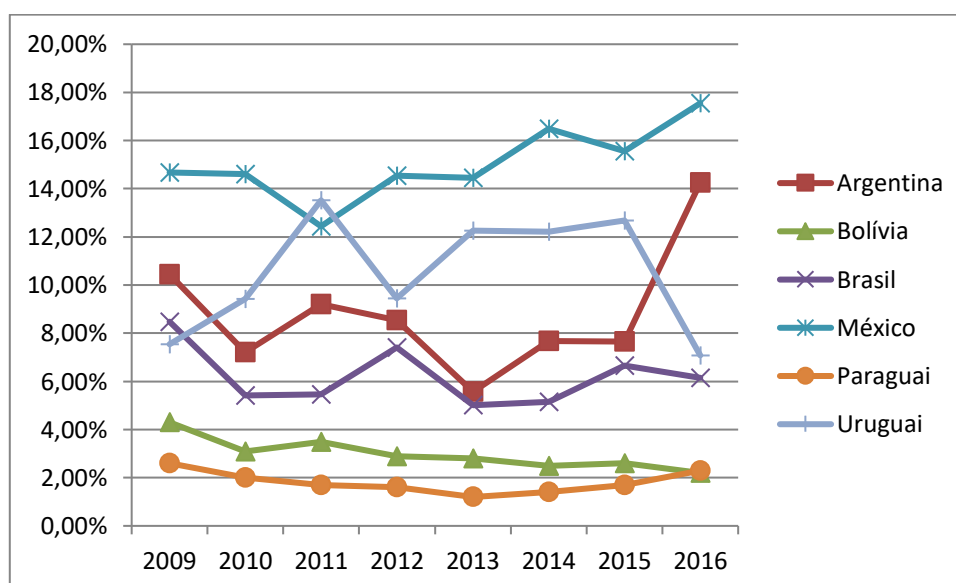
Fonte: PASE; MELO (2017)

5. Serviços da Dívida Pública em Percentual do PIB

Segundo a lei 4.320, art. 98, em seu parágrafo único, “a dívida fundada será escriturada com individualização e especificações que permitam verificar, a qualquer momento, a posição dos empréstimos, bem como os respectivos serviços de amortização e juros”.

Diante do exposto, o serviço da dívida pública refere-se aos montantes relativos aos montantes relativos aos encargos, juros, correção monetária e amortização do principal da dívida fundada e consolidada.

Gráfico 06 – Serviço da Dívida Pública em Percentual do PIB



Fonte: Elaborado pelos autores com base em dados fornecidos pelos Ministérios da Fazenda de cada país analisado.

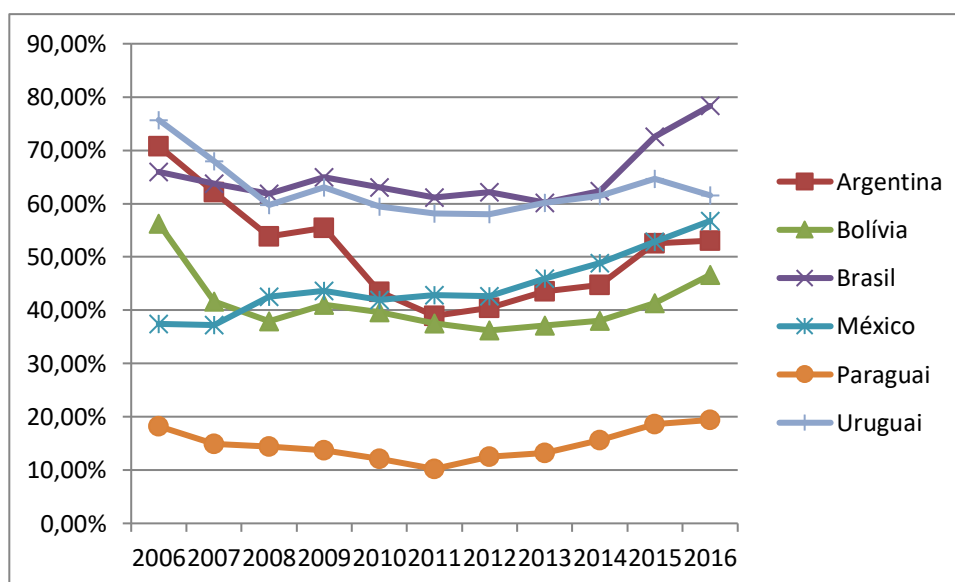
Quadro 07 – Serviço da Dívida Pública em Percentual do PIB

País	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Argentina	10,44%	7,22%	9,20%	8,54%	5,57%	7,67%	7,66%	14,25%
Bolívia	4,30%	3,10%	3,50%	2,90%	2,80%	2,50%	2,60%	2,20%

Brasil	8,48%	5,41%	5,45%	7,42%	5,01%	5,16%	6,65%	6,14%
México	14,67%	14,60%	12,44%	14,54%	14,46%	16,48%	15,55%	17,55%
Paraguai	2,60%	2,00%	1,70%	1,60%	1,20%	1,40%	1,70%	2,30%
Uruguai	7,54%	9,42%	13,52%	9,44%	12,27%	12,22%	12,69%	7,08%

Fonte: Elaborado pelos autores com base em dados fornecidos pelos Ministérios da Fazenda de cada país analisado.

Gráfico 07 – Dívida Pública em Percentual do PIB



Fonte: Elaborado pelos autores com base em dados fornecidos pelo DATOSMACRO.

Quadro 08 – Dívida Pública em Percentual do PIB

País	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Argentina	55,40%	43,45%	38,94%	40,44%	43,50%	44,70%	52,56%	53,06%
Bolívia	41,00%	39,60%	37,51%	36,20%	37,14%	38,04%	41,32%	46,62%
Brasil	65,00%	63,08%	61,20%	62,19%	60,20%	62,31%	72,57%	78,33%
México	43,68%	41,96%	42,86%	42,65%	45,90%	48,88%	52,83%	56,76%
Paraguai	13,73%	12,09%	10,22%	12,46%	13,25%	15,60%	18,64%	19,41%
Uruguai	63,10%	59,41%	58,10%	58,01%	60,18%	61,42%	64,63%	61,58%

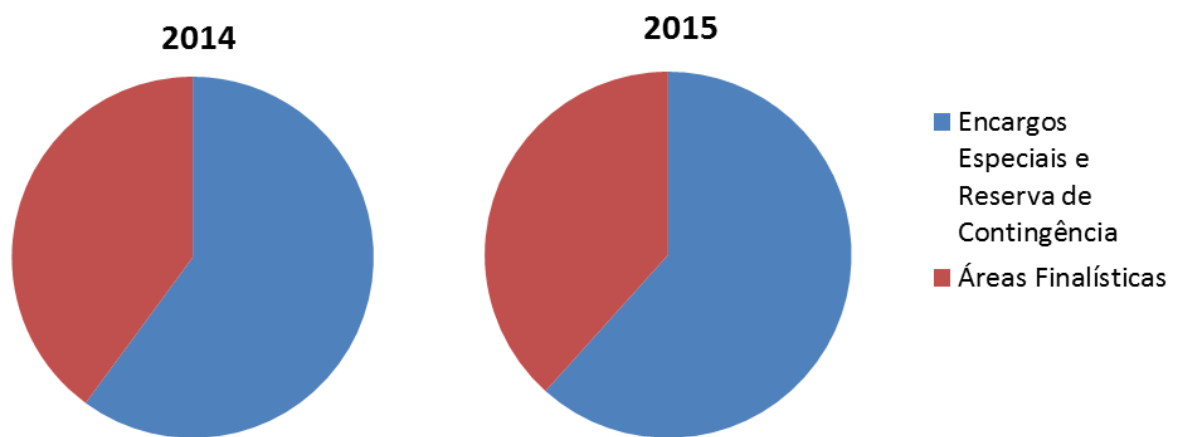
Fonte: Elaborado pelos autores com base em dados fornecidos pelo DATOSMACRO.

Verificamos que os países que mais gastam com o serviço da dívida pública são México, Uruguai, Argentina e Brasil que possuem a maior dívida pública em relação ao PIB. Bolívia e Paraguai possuem menor percentual de dívida pública em relação ao PIB, conseqüentemente menor serviço da dívida.

6. COMPROMETIMENTO DO ORÇAMENTO PÚBLICO BRASILEIRO

Analisando os gráficos de Orçamento da Despesa por área de atuação (função) do Governo Federal, verificamos que em 2014 apenas 39,92% das despesas foi destinado a áreas finalísticas, e 60,08% a encargos especiais e reserva de contingência. Em 2015, 38,35% foram destinados a áreas finalísticas, e 61,65% aos encargos especiais e reserva de contingência.

Gráfico 08 – Orçamento por Área de Atuação



Fonte: Portal da Transparência.

Os encargos especiais se referem ao pagamento de dívidas, os quais estão discriminados abaixo:

Quadro 09 – Discriminação dos Encargos Especiais.

Função	2014	2015
Refinanciamento da dívida interna	49	42
Serviço da dívida interna	23	31
Outras transferências	14	12
Outros encargos especiais	10	11
Transferências para a educação básica	3	3
Outros	2	2

Fonte: Portal da Transparência.

Diante dos dados acima, verificamos que as despesas públicas destinadas a atender ao interesse social é inferior a 40%, de maneira que retornarmos ao início deste artigo, quando apresentamos os fatores reais de poder e sua influência nas políticas públicas e elaboração do instrumento orçamentário.

7. ORÇAMENTO PARTICIPATIVO

Conhecendo a importância do Orçamento Público, podemos reconhecer o papel democrático da interação entre a sociedade e governo, através deste instrumento de políticas públicas, ao qual, quando construído com a participação ativa da população, passa a ser denominado de Orçamento Participativo.

Segundo Avritzer e Anastasia (2006, p. 40), no orçamento participativo, *“todos os cidadãos são tornados, automaticamente, membros das assembleias regionais e temáticas com igual poder de deliberação”*, e essa participação social no orçamento fortalece a democracia, e, com isso, afastamo-nos do clientelismo e patrimonialismo.

Mas, conforme Azevedo (2000), o orçamento participativo é também um processo educativo, onde a população consegue abordar demandas locais, questões amplas do município e políticas de solidariedade.

A dinâmica do orçamento participativo possui uma potencialidade educativa enorme, significando ganhos em várias dimensões da cidadania. Cresce o número de pessoas envolvidas com a questão do orçamento, aumentando o controle social e obrigando o poder público a práticas mais transparentes. Além disso, ocorre um aprendizado da política como arena de alianças, negociação, conflitos e barganhas (AZEVEDO, 2000, p.70).

Sem embargo, o Orçamento Participativo é uma ferramenta efetiva no fortalecimento da democracia, na transparência, no controle social, no desenvolvimento da consciência política, e na valorização da coisa pública como um bem de todos.

Existem diversas experiências com o modelo de orçamento participativo no Brasil e no mundo, mas cabe destaque as experiências vividas em Porto Alegre (RS) e Belo Horizonte (MG).

Diante disto, o Orçamento Participativo é um instrumento eficaz e eficiente no desenvolvimento da consciência e exercício da cidadania, guiando diretamente a gestão das políticas públicas dos governantes eleitos como representantes da soberania do povo.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como afirmado linhas acima, o Estado é uma invenção humana que existe para fazer cumprir as regras estabelecidas pela sociedade com o pacto social. Para isso, ele é revestido de poder e autoridade; todavia, o seu funcionamento e conduta são resultantes de pressões sociais.

Mas, o Estado deve atuar em busca de atender ao interesse social, embora, seja composto de uma sociedade heterogênea, na qual há conjuntos

diferentes, muitas vezes de lados opostos que pressionam o Estado para que esse atenda seus interesses.

E, há épocas em que alguns desses assumem o poder, conduzindo o Estado a tomar atitudes que atendam aos seus interesses, sem levar em consideração os dos demais, já que “eles” têm a governança.

Ficando claramente comprovada a teoria do grande ativista político Ferdinand Lassalle, defendendo que os fatores reais de poder são os que regem uma determinada sociedade.

Assim, nas pesquisas foi verificado que os países que mais gastam com o serviço da dívida pública são México, Uruguai, Argentina e Brasil, que possuem a maior dívida pública em relação ao PIB. Bolívia e Paraguai possuem menor percentual de dívida pública em relação ao PIB, conseqüentemente menor serviço da dívida. Dados fortalecedores da teoria dos fatores reais de poder e sua influência nas políticas públicas e elaboração do instrumento orçamentário.

Entretanto, conforme demonstrado neste artigo, a importância do Orçamento Público há de se reconhecer o papel democrático da interação entre a sociedade e o governo, por meio deste instrumento de políticas públicas, o qual, quando construído com a participação ativa da população, passa a ser denominado de Orçamento Participativo.

Que sem dúvidas é um instrumento eficaz e eficiente no desenvolvimento da consciência e exercício da cidadania, norteando diretamente a gestão das políticas públicas dos governantes eleitos como representantes da soberania do povo.

REFERÊNCIAS

AVRITZER, Leonardo; ANASTASIA, Fátima. **Reforma Política no Brasil**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006.

AZEVEDO, Sérgio de. **Políticas Públicas e Governança em Belo Horizonte**.

Disponível em:

<<http://revistas.pucsp.br/index.php/metropole/article/viewFile/9328/6923>>.

Acesso em: 02 jun. 2014.

BOLIVIA. MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS PÚBLICAS. **Informe fiscal 2016**. Disponível em:

<https://medios.economiayfinanzas.gob.bo/VTCP/documentos/dgpf/dossier/dossier2017_1/INFORME_FISCAL_2016.pdf>. Acesso em: 09 jun. 2019.

CEPAL. **Portal de inversión social en América Latina y el Caribe**. Disponível em: <<https://observatoriosocial.cepal.org/inversion/es>>. Acesso em: 07 jun. 2019.

CENTRO DE ESTUDIOS DE LAS FINANZAS PÚBLICAS (México). Camara de Diputados. **Servicio de la Deuda del Gobierno Federal, 2006–2017**. Disponível em: <<http://www.cefp.gob.mx/publicaciones/nota/2017/notacefp0272017.pdf>>. Acesso em: 10 jun. 2019.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. **Portal da Transparência**. Disponível em: <<http://www.portaltransparencia.gov.br/despesas?ano=2015>>. Acesso em: 10 jun. 2019.

HÖFLING, Eloisade Mat Tos. ESTADO E POLÍTICAS (PÚBLICAS) SOCIAIS. **Caderno Cedes**, São Paulo, ano XXI, n. 55, p.30-41, nov. 2001. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ccedes/v21n55/5539>>. Acesso em: 10 jun. 2019.

LASSALLE, Ferdinand. **Que é uma Constituição?** São Paulo: Edições e Publicações Brasil, 1933. Tradução: Walter Stönnner. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.puc-campinas.edu.br/services/e-books/Ferdinand%20Lassalle-1.pdf>>. Acesso em: 10 jun. 2019.

MINISTÉRIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS. **Informes de deuda.** Disponível em: <<http://deuda.mef.gub.uy/6491/14/areas/informes-de-deuda.html>>. Acesso em: 10 jun. 2019.

MINISTÉRIO DE LA HACIENDA PRESIDENCIA DE LA NACION. **Presupuesto Abierto.** Disponível em: < <https://www.presupuestoabierto.gob.ar/sici/en-que-se-gasta>>. Acesso em: 10 jun. 2019.

SENADO FEDERAL. **SIGA BRASIL: Painel Especialista.** Disponível em: < <https://www12.senado.leg.br/orcamento/sigabrasil>>. Acesso em: 10 jun. 2019.

PASE, Hemerson Luiz; MELO, Claudio Corbo. Políticas públicas de transferência de renda na América Latina. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 51, n. 2, p.312-329, mar. 2017. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rap/v51n2/0034-7612-rap-51-02-00312.pdf>>. Acesso em: 10 jun. 2019.