



**ISCAL**  
INSTITUTO SUPERIOR DE CONTABILIDADE  
E ADMINISTRAÇÃO DE LISBOA



**IPL**  
INSTITUTO  
POLITÉCNICO  
DE LISBOA



**UNIVERSIDAD DE EXTREMADURA**



**UNIÓN EUROPEA**  
Fondo Europeo de Desarrollo Regional  
Una manera de hacer Europa



**JUNTA DE EXTREMADURA**  
Consejería de Economía e Infraestructuras

## Congresso Internacional de Literacia Financeira e Fiscal na Península Ibérica

# A IMPORTÂNCIA DA LITERACIA ORÇAMENTAL PARA A PROSECUÇÃO DA TRANSPARÊNCIA ORÇAMENTAL – O CASO DE PORTUGAL

**Cáceres, 25 de Abril de 2019**

***Ana Cristina Lino Marques (\*)***

**(\*)** Iniciativa realizada ao abrigo do Projeto Ibérico de Literacia Financeira e Fiscal em parceria com a Universidade da Extremadura, ganho no Instituto Politécnico de Lisboa em 2018 (3ª edição IDI&CA) – IPL/2018/PILFF\_ISCAL

# Estrutura da Comunicação

1. Introdução
2. Transparência orçamental/Literacia orçamental
3. Medidas para implementar o ciclo de resposta da transparência orçamental em Portugal
4. Avaliação da transparência orçamental em Portugal
5. Notas finais

# Introdução

Cidadãos  Governos

	Média da OCDE		Portugal		Espanha	
	2007	2016	2007	2016	2007	2016
% de cidadãos que confiam nos seus governos	45	42	45	35	48	30

Fonte: OECD (2017), *Government at a Glance*, OECD Publishing, Paris, 2017.

# Introdução

- **Portugal : Sustentabilidade das finanças públicas**

## Regras orçamentais aplicáveis a Portugal, a partir da saída do PDE em junho de 2017

- Manutenção do saldo orçamental acima de -3% do PIB;
- Garantia de convergência do saldo estrutural em direção ao OMP (atualmente, fixado em +0,25% do PIB);
- No período transitório 2017-19, Portugal deverá fazer progressos suficientes com vista à redução do rácio da dívida.

# Introdução

**Gráfico 20 – Evolução da dívida de Maastricht 2017-2023 (em % do PIB)**

135

130

125

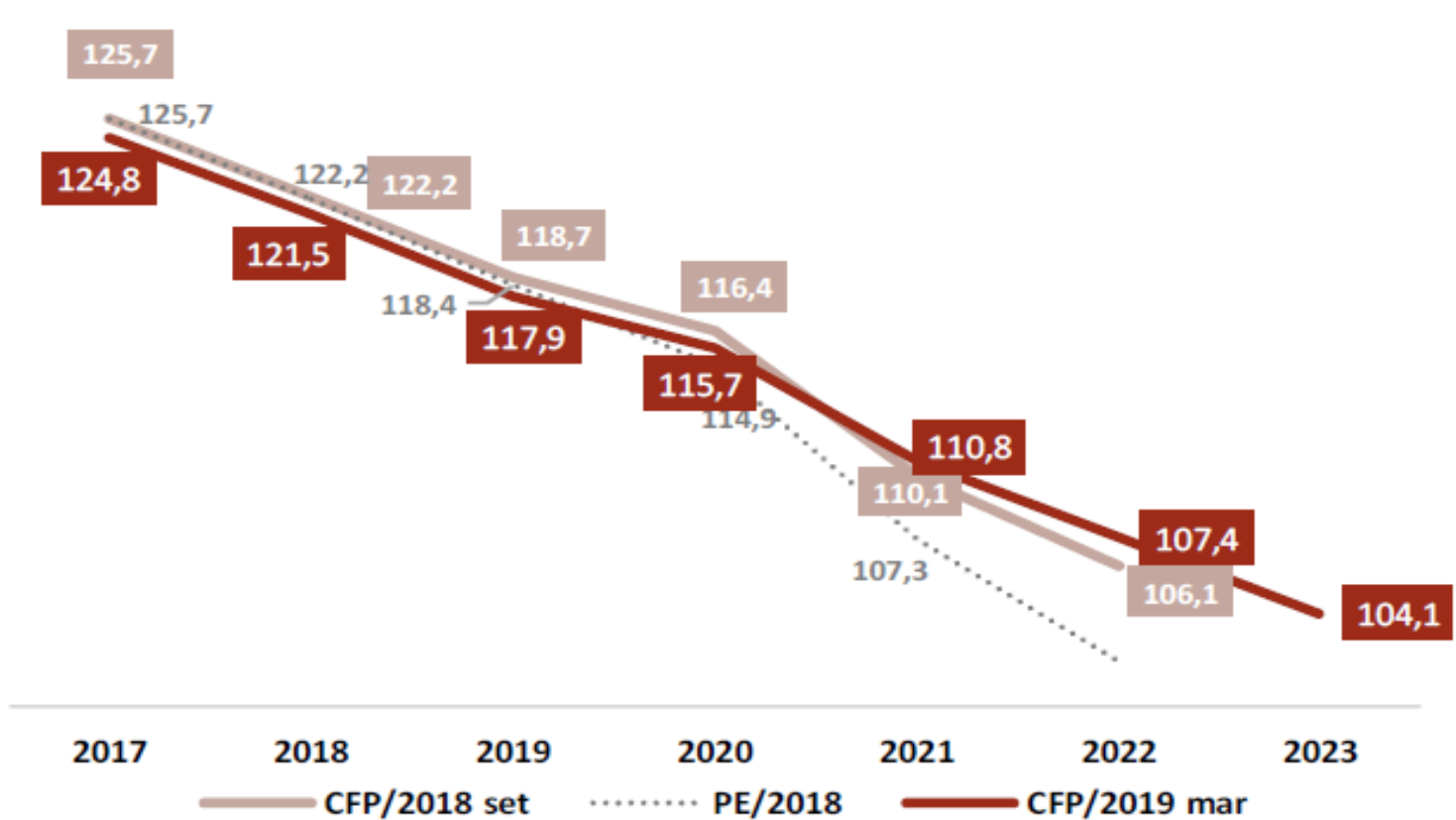
120

115

110

105

100



Fonte: INE e MF. Projeções e cálculos do CFP.

# Transparência orçamental

- Transparência orçamental é um dos pilares do “governo aberto” e é fundamental para reganhar a confiança dos cidadãos.
- A transparência orçamental é indissociável da literacia orçamental.
- **Conceito de Transparência orçamental** (OECD (2017), p.9) – “o governo deve ser completamente honesto com os cidadãos em termos de como o dinheiro público é arrecadado e utilizado”.

# Transparência orçamental

- O direito à transparência orçamental (e responsabilização) - Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789:
- “Artigo 14.º: Todos os cidadãos têm o direito de verificar, por si ou pelos seus representantes, a necessidade da contribuição pública, de consenti-la livremente, de observar o seu emprego e de lhe fixar a repartição, a coleta, a cobrança e a duração.
- Artigo 15.º: A sociedade tem o direito de pedir contas a todos os agentes públicos pela sua administração.”

# Transparência orçamental

- Em Portugal, qual o conceito de transparência orçamental?

**Ponto 2 do artigo 19.º da nova LEO (Lei nº 151/2015, de 11 de setembro):**

- **Princípio da Transparência Orçamental:** “a disponibilização da informação sobre a implementação e execução dos programas, objetivos da política orçamental, orçamentos e contas do setor das administrações públicas , por subsetor”.



# Transparência orçamental

**Ponto 3 do artigo 19.º da nova LEO (Lei nº 151/2015, de 11 de setembro):**

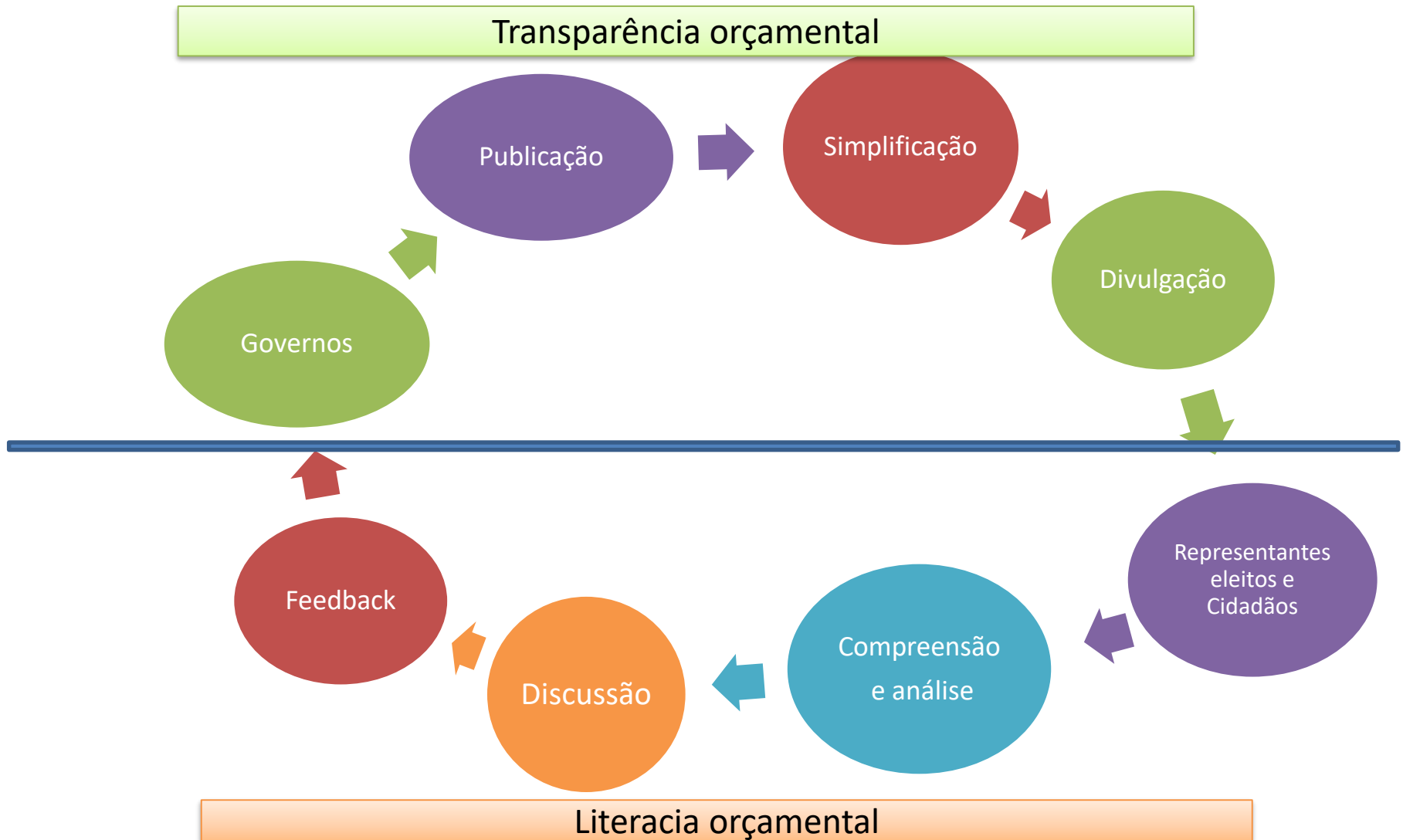
- “A informação disponibilizada deve ser fiável, completa, atualizada, compreensível e comparável internacionalmente, de modo a permitir avaliar com precisão a posição financeira do setor das administrações públicas e os custos e os benefícios das suas atividades, incluindo as suas consequências económicas e sociais, presentes e futuras.”

# Transparência orçamental

- **Transparência orçamental** - um direito do cidadão e um dever das Administrações Públicas.
- Porque é desejável a transparência orçamental? (OECD (2017))
  - Responsabilização
  - Integridade
  - Inclusão
  - Confiança
  - Qualidade

# Transparência orçamental/Literacia orçamental

- Os governos devem implementar o ciclo de resposta da transparência orçamental (Masud, H. et al. (2017), p.6):



# Transparência Orçamental/Literacia Orçamental

- **Literacia orçamental:** “a capacidade para ler, decifrar e compreender orçamentos públicos por forma a permitir e reforçar uma participação efetiva dos cidadãos no processo orçamental.” (Harika Masud et al. (2017), p. 6)
- Para fomentar a literacia orçamental é fundamental a educação orçamental.
- Sem cidadãos com competências em finanças públicas, não se consegue fechar o ciclo de resposta da transparência orçamental.

# Transparência Orçamental/Literacia Orçamental

- Objetivos da **educação orçamental** a ser incluída no currículo escolar:
  - Consciência cívica e legal
  - Consciencialização das obrigações fiscais
  - Compreensão dos papéis económicos e sociais
  - Conhecimento da formulação de políticas públicas
  - Participação em processos de políticas orçamentais
  - Desenvolvimento de competências económicas
  - Construção de competências para a vida (Masud, H. et al. (2017))

# Transparência Orçamental/Literacia Orçamental

- Atividades de **transparência orçamental** a serem implementadas pelos governos (Banco Mundial (2011)):
  - ❖ Melhorar a literacia orçamental e a capacidade para analisar orçamentos por determinados setores da sociedade;
  - ❖ Criar manuais de literacia orçamental para programas de desenvolvimento das capacidades;
  - ❖ Aumentar a capacidade do país (região) para analisar os orçamentos;
  - ❖ Publicar documentos relativos ao orçamento e à informação orçamental simplificada em portais *online*, nos media eletrónicos e em suporte papel;
  - ❖ Simplificar os documentos orçamentais, de modo a torná-los “amigos do cidadão” e criar orçamentos cidadão;
  - ❖ Fomentar discussões relacionadas com o orçamento, de modo a conhecer o *feedback* dos cidadãos durante o processo orçamental.

# Medidas para implementar o ciclo de resposta da transparência orçamental em Portugal

“Orçamento Cidadão”

“Contas Públicas para o Cidadão”

Ferramentas gráficas no sítio da Direção Geral do Orçamento

Portal da Transparência Municipal

Orçamentos Participativos

# Medidas para implementar o ciclo de resposta da transparência orçamental em Portugal

- **Orçamento Cidadão**
- **Elaboração:** Institut of Public Policy Thomas Jefferson – Correia da Serra/Ministério das Finanças
- **Objetivo:** responsabilizar os governantes e envolver os cidadãos no processo político
- **Publicação:** 2014, 2015, 2019



# Medidas para implementar o ciclo de resposta da transparência orçamental em Portugal

- **Contas Públicas para o Cidadão**
- **Objetivo:** dar a conhecer aos cidadãos os principais resultados orçamentais da execução do Orçamento do Estado de 2014

# Medidas para implementar o ciclo de resposta da transparência orçamental em Portugal

- **Ferramentas gráficas no sítio da Direção Geral do Orçamento (DGO)**
  - “Conhecer o Orçamento do Estado” (2014 -...)
  - “Conhecer a execução orçamental através de novas ferramentas” (2015-...)
  - “Conhecer a Conta Geral do Estado” (2015 -...)
  - “Conhecer o processo de elaboração do Orçamento do Estado” (2016)
- **Objetivo:** dar a conhecer ao cidadão, de uma forma acessível, os dados das contas públicas durante o processo orçamental e as 6 fases do processo de elaboração do OE.

# Medidas para implementar o ciclo de resposta da transparência orçamental em Portugal

- Ferramentas gráficas no site da Direção Geral do Orçamento (DGO)



# Medidas implementadas em Portugal para implementar o ciclo de resposta da transparência orçamental

- Ferramentas gráficas no site da Direção Geral do Orçamento (DGO)

**CONHECER A EXECUÇÃO ORÇAMENTAL**

RECEITA & DESPESA, CONHEÇA OS NÚMEROS

**DGO** Orçamento  
Direção-Geral do Orçamento







Indicadores (AP's)  
Administrações Públicas

Indicadores (AC)  
Administração Central

Funcional

Económica

Ano: 2018 Mês: abril

Indicador	Atual (M€)	Homólogo (M€)	Variação (M€)	TX Variação (%)
 RECEITA FISCAL	13.058,1	12.904,2	153,9	1,1
 RECEITA EFETIVA	24.119,2	23.246,4	872,7	3,7
 DESPESA EFETIVA	26.141,5	25.103,8	1.037,7	4,1
 SALDO GLOBAL	-2.022,3	-1.857,5	-164,8	-
 DESPESA PRIMÁRIA	22.645,4	22.190,3	455,1	2,0
 SALDO PRIMÁRIO	1.473,8	1.056,0	417,8	-

# Medidas para implementar o ciclo de resposta da transparência orçamental em Portugal

- Ferramentas gráficas no site da Direção Geral do Orçamento (DGO)



# Medidas para implementar o ciclo de resposta da transparência orçamental em Portugal

- Ferramentas gráficas no site da Direção Geral do Orçamento (DGO)
- Conhecer o processo de elaboração do OE

**DGO**Orçamento  
Direção-Geral do Orçamento

- [Preparação do Quadro Plurianual](#)
- [Trabalhos Preparatórios](#)
- [Proposta de Orçamento](#)
- [Análise e Decisão](#)
- [Elaboração da Proposta de Orçamento do Estado](#)
- [Aprovação](#)
- [TERMOS E CONCEITOS/ SIGLAS E ACRÓNIMOS](#)



CONHECER O PROCESSO  
DE ELABORAÇÃO  
DO ORÇAMENTO DO ESTADO

# Medidas para implementar o ciclo de resposta da transparência orçamental em Portugal

- **Portal de Transparência Municipal**
- **Objetivo:** aumento da transparência da gestão da administração pública local
- **Indicadores**
  - de gestão financeira
  - de gestão administrativa
  - relativos às decisões fiscais do município
  - da dinâmica económica do município
  - dos serviços municipais
  - de participação eleitoral autárquica

# Medidas para implementar o ciclo de resposta da transparência orçamental em Portugal

- Os **Orçamentos Participativos**, quando bem implementados, são um dos instrumentos que assegura com eficácia o ciclo de resposta da transparência orçamental, na medida em que:
  - i. educam,
  - ii. envolvem e dão poder aos cidadãos e
  - iii. reforçam a procura de uma boa governança. (Banco Mundial (2007))
- O **orçamento participativo** enquadra-se na abordagem de **governo aberto** e inclusivo, pressupõe **literacia orçamental**, aumenta a **transparência orçamental**.



# Medidas para implementar o ciclo de resposta da transparência orçamental em Portugal

- **Experiências pioneiras de Orçamentos Participativos em Portugal:**

- Orçamento Participativo Portugal
- Orçamento Participativo Jovem Portugal
- Orçamento Participativo Sénior Municipal
- Orçamentos Participativos das Escolas

# Medidas para implementar o ciclo de resposta da transparência orçamental em Portugal

- **Outros Orçamentos Participativos**
  - Orçamento Participativo em diversos Municípios e Juntas de Freguesia
  - Orçamento Participativo Jovem em diversos Municípios
  - Orçamento Participativo da Região Autónoma dos Açores
- Em 2018, Portugal foi o único país do mundo a ter Orçamentos Participativos em todos os níveis de governo.

# Avaliação da transparência orçamental em Portugal

- ***Movimento Open Budget Initiative***
- Em 2017, IOA de Portugal foi de 66 pontos em 100.

Transparência (IOA)	Participação Pública	Fiscalização Orçamental
<ul style="list-style-type: none"><li>• PT: 66/100</li><li>• ESP: 54/100</li><li>• Média global: 42/100</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• PT: 15/100</li><li>• ESP: 2/100</li><li>• Média Global: 12/100</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• PT: 72/100</li><li>• ESP: 56/100</li></ul>

- Para melhorar a transparência orçamental, os governos portugueses deverão
  - produzir um orçamento cidadão,
  - uma revisão semestral e
  - incluir informação mais detalhada na proposta de Orçamento e no relatório de fim de ano.

# Notas Finais

- É urgente a aposta na literacia orçamental em todos os níveis de ensino, para que os governos consigam implementar o ciclo de resposta da transparência orçamental, veículo fundamental para um governo "aberto".
- O exercício de uma cidadania verdadeiramente ativa e participativa depende da capacitação dos cidadãos em finanças públicas.

Muito obrigada pela vossa atenção.