



Monitorizar os gastos governamentais (acompanhamento de orçamentos)

Num relance

- Forme uma equipa de monitorização. A equipa deve ser eleita pela comunidade e incluir homens e mulheres, bem como pessoas de idades, etnias e origens diferentes.
- Inicie a sua investigação. Descubra quais as leis e políticas existentes sobre o acesso a informação orçamental do governo, por exemplo leis sobre a liberdade de acesso à informação.
- Considere a possibilidade de procurar formação em acompanhamento de orçamentos, por exemplo de uma ONG local.
- Aprenda com outros. Explore a possibilidade de visitar outras comunidades envolvidas no acompanhamento de orçamentos.
- Decida qual a questão que irá monitorizar. Centre-se numa questão orçamental específica de cada vez.
- Identifique os intervenientes e comece a procurar a informação de que necessita, por exemplo o orçamento e os planos do governo local. Faça perguntas para se certificar de que compreende perfeitamente o orçamento.
- Visite os projectos (por exemplo, um centro de saúde ou uma escola) para se certificar de que os fundos estão a ser gastos como deveriam ser e que a qualidade do trabalho é apropriada.
- Analise toda a informação - tudo faz sentido?
- Compartilhe todas as suas conclusões numa reunião da comunidade.
- Decida o que irá fazer a seguir e como irá defender a necessidade de mudanças com base naquilo que descobriu.



Porquê utilizar esta ferramenta?

A monitorização dos gastos governamentais (frequentemente chamada “acompanhamento de orçamentos”) pode ajudar a assegurar que os fundos são bem empregues e não são perdidos por corrupção. Permite que as comunidades perguntem: “*Os recursos públicos estão a ser usados conforme planeado? E estão a gerar os resultados esperados?*” Pode levar a melhores serviços públicos para as comunidades, como serviços de saúde, de educação e de água e saneamento. Pode igualmente levar a responsabilização e relações mais robustas entre as comunidades e os detentores de poder. Estas relações podem gerar mais oportunidade para as comunidades trabalharem com os governos locais, ajudando-os a definir prioridades nos gastos de modo a satisfazer as maiores carências das comunidades.

Sensibiliza-
çãoCrianças e
jovensClima e
ambienteConflito e
construção
da pazCorrupção e
governaçãoGestão de
risco de
desastresDiscrimina-
ção e
inclusãoComida e
meios de
subsistênciaGénero e
violência
sexualSaúde e
VIHInfluenciar
responsá-
veisMigração e
tráfico de
pessoasÁgua,
saneamento
e higiene



Descrição breve

Esta ferramenta oferece uma introdução à monitorização e acompanhamento de orçamentos governamentais a nível comunitário. Inclui orientação sobre como estabelecer um projecto de monitorização de orçamentos, incluindo qual a informação necessária e como aceder a essa informação.



Explicação das palavras que utilizamos

Lista de quantidades – um documento que enumera os materiais necessários para realizar um projecto.

Orçamento – uma estimativa de receitas e despesas durante um determinado período.

Literacia – a capacidade de ler e escrever.

Numeracia – a capacidade de entender e trabalhar com números.



Tempo necessário

Isto dependerá da facilidade que tenha em aceder à informação de que necessita e do período de tempo a que se refira o orçamento que deseja monitorizar.



Vai precisar de

Uma equipa - pelo menos algumas destas pessoas necessitam de ter boas competências de literacia e numeracia.

Para informação sobre **por que razão** é necessário e importante pedir contas aos detentores de poder, consulte a **Ferramenta A1: Revelar a corrupção: informação para os facilitadores** e a **Ferramenta C1: Advocacia - comunicar com as pessoas no poder**. Encontrará também estudos bíblicos sobre esta matéria na **Secção B**.



Chaves do sucesso

- Estabeleça contactos e relações positivas com os funcionários da administração local. Poderá vir a pedir a estas pessoas muita informação sobre gastos - isto tornar-se-á muito mais fácil se houver confiança e compreensão de parte a parte.
- Certifique-se de que a equipa de monitorização (as pessoas da comunidade seleccionadas para fazer o trabalho de acompanhamento) inclui mulheres e homens, bem como pessoas de origens, etnias e idades diferentes.
- Certifique-se de que a equipa comunica o trabalho realizado e presta contas à comunidade mais vasta.
- Centre-se na monitorização de uma questão orçamental de cada vez, especialmente no início.

Compreender o ciclo orçamental de uma administração local

Elaboração do orçamento: É quando um governo prepara o seu orçamento com base no montante que pensa que poderá gastar. Isto é feito de maneira diferente em países diferentes. Em muitos países, os orçamentos são decididos ao nível da região/distrito/cidade, ou seja, a nível da administração local. Por vezes, os processos de planeamento orçamental vão “da base para o topo”, com os orçamentos distritais ou sub-regionais a informar os orçamentos regionais e nacionais do governo. Noutros países, todo o orçamento é decidido a nível nacional. No entanto, até mesmo nestes países, as administrações locais têm provavelmente algum controlo sobre o seu orçamento, por exemplo sobre como empregar o seu orçamento para a educação. É importante tentar descobrir e compreender os processos existentes no seu país. As equipas de acompanhamento de orçamentos poderiam advogar e tentar influenciar o projecto de orçamento de modo a que ele se centrasse nas áreas importantes para a sua comunidade.

Aprovação do orçamento: É quando o orçamento final é acordado pelo governo. Constitui boa prática disponibilizar ao público este orçamento final. As equipas de acompanhamento de orçamentos podem analisar cuidadosamente o orçamento e obter uma compreensão clara daquilo que foi aprovado. As equipas poderiam pedir que fosse produzido um “Orçamento do cidadão” fácil de compreender.

Execução do orçamento: É quando o orçamento está a ser gasto. Esta é uma fase muito importante para o acompanhamento de orçamentos, visto que as equipas podem fazer o acompanhamento dos fundos para ver se o dinheiro aprovado chega ao ponto que se pretendia na altura devida e verificar se está a ser gasto de acordo com o plano.

Controlo orçamental: É a fase em que são produzidos relatórios financeiros a mostrar o dinheiro que foi realmente gasto. As equipas de acompanhamento de orçamentos podem analisar os documentos e compará-los com o orçamento original para ver se o dinheiro foi gasto conforme pretendido.

Fonte: adaptado do guia de acompanhamento de orçamentos da Tearfund



O que fazer

1. Preparação

Forme uma equipa de acompanhamento de orçamentos

Se possível, a equipa deve ser eleita pela comunidade. As equipas variam em tamanho, mas têm geralmente entre 9 e 14 membros. A equipa deve incluir mulheres e homens e pessoas de diversas idades, grupos étnicos e estatutos sociais dentro da comunidade. É importante que algumas pessoas do grupo tenham boas competências de literacia e numeracia.



Sensibilização

Crianças e jovens

Clima e ambiente

Conflito e construção da paz

Corrupção e governação

Gestão de risco de desastres

Discriminação e inclusão

Comida e meios de subsistência

Género e violência sexual

Saúde e VIH

Influenciar responsáveis

Migração e tráfico de pessoas

Água, saneamento e higiene

Os membros da equipa necessitam de dispor do tempo e energia necessários para o trabalho. Têm de ser capazes de ouvir e representar a opinião da comunidade e ter suficiente autoconfiança para poderem trabalhar com as autoridades locais. Devem ser pessoas em quem a comunidade deposite confiança e não estar alinhados com qualquer partido político.



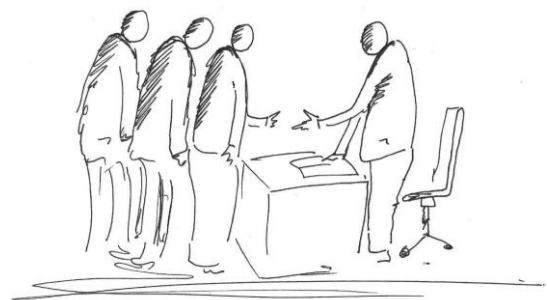
Investigação de base

Tente descobrir que leis e políticas existem no seu país relativamente à transparência orçamental. Podem, por exemplo, existir leis que digam que as pessoas são livres de aceder a informação relacionada com orçamentos. Este sítio Internet dá informação sobre quais os países que têm legislação referente ao acesso à informação, o que pode ser útil: <http://right2info.org/access-to-information-laws>. Também pode pesquisar os sítios Internet do governo, telefonar ou visitar as repartições governamentais locais, ou ver se as bibliotecas ou ONG que trabalham na sua área têm alguma informação.

Veja se existe um “Orçamento do cidadão”. Trata-se de um sumário do orçamento nacional escrito de modo a poder ser entendido pelo maior número de pessoas possível. A Parceria Internacional de Orçamento (IBP na sigla inglesa) produz um índice que indica qual a informação orçamental disponível em alguns países (mas não em todos). Pode aceder aqui a esta informação: <http://survey.internationalbudget.org/#availability>

Estabeleça relações

É muito importante tentar estabelecer relações com pessoas que se encontrem no departamento governamental ou administração local relevante e/ou com os líderes comunitários. Se ainda não conhece estas pessoas, poderia escrever-lhes uma carta a apresentar-se a si e à sua equipa e a pedir uma reunião. É importante explicar por que razão gostaria de começar a monitorizar os gastos governamentais e que a equipa de monitorização trabalhará com eles e não contra eles.

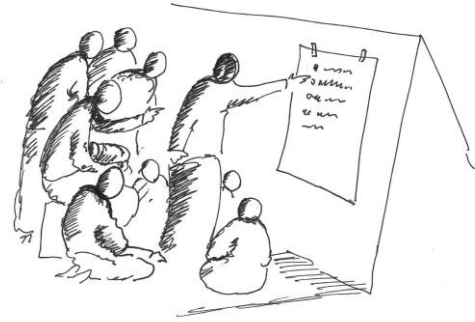


Aprenda com outros

Há outras organizações ou comunidades na sua área que estejam a fazer o acompanhamento de orçamentos? Como poderá estabelecer ligações e relações com elas? Seria possível visitá-las para aprender com a experiência delas? As ONG que trabalham na sua área poderão ser capazes de o informar de outras comunidades que estejam a monitorizar orçamentos.

Considere a possibilidade de obter formação

Pode ser útil que as equipas de monitorização recebam formação. Esta poderá incluir explicações dos processos de planeamento e implementação da administração local. Poderia envolver na formação funcionários da administração local e outros membros da comunidade (por exemplo, membros da comissão para o desenvolvimento da aldeia), de modo a que eles apoiem a iniciativa. Há alguma ONG local ou nacional que possa oferecer-lhe formação? Em que outro local poderá encontrar apoio?

**Decida qual a questão que irá monitorizar**

É preferível centrar-se numa questão orçamental específica de cada vez (por exemplo, os serviços de saúde locais ou monitorizar o orçamento local para as escolas).

Estudo de caso: Distrito de Magole, na Tanzânia

Uma equipa de acompanhamento de orçamentos reparou que a comunidade tinha recebido 10 milhões de xelins tanzanianos (aproximadamente 3700 libras esterlinas) para construir um bloco de sanitários para a escola. Foi construída a fossa para o bloco de sanitários, mas os sanitários nunca foram concluídos - o que resultou no abatimento da fossa. A equipa seguiu este caso pedindo uma cópia da lista de quantidades (o documento que enumera os materiais necessários para completar o trabalho) e perguntando aos empreiteiros quanto tinham recebido. Isto permitiu à comissão de acompanhamento de despesas públicas (ADP) descobrir que os empreiteiros tinham recebido apenas 2,5 milhões de xelins tanzanianos, o que deixava 7,5 milhões inexplicados. A comunidade expôs esta situação, enviando a informação para o executivo local e depois para o conselho executivo do distrito. Como consequência, o presidente da aldeia demitiu-se e a administração local forneceu financiamento adicional à comunidade para a instalação de seis novos sanitários. Estas novas latrinas estão agora a ser usadas, beneficiando toda a comunidade.

Fonte: Budget tracking for beginners [Acompanhamento de orçamentos para principiantes], pág. 5

2. Recolha a informação orçamental de que necessita

Tente obter os planos da administração local e a informação orçamental de que necessita. Depois de receber todos os documentos, leia-os atentamente. Não se preocupe se houver coisas que não compreenda - é perfeitamente aceitável fazer perguntas às pessoas da repartição / administração local de onde obteve o orçamento.



Sensibilização

Crianças e jovens

Clima e ambiente

Conflito e construção da paz

Corrupção e governação

Gestão de risco de desastres

Discriminação e inclusão

Comida e meios de subsistência

Género e violência sexual

Saúde e VIH

Influenciar responsáveis

Migração e tráfico de pessoas

Água, saneamento e higiene

C2 MONITORIZAR OS GASTOS GOVERNAMENTAIS



Por vezes o orçamento não é discriminado por aldeias. Se, por exemplo, está a monitorizar o orçamento local para as escolas, poderá ter apenas o orçamento para todas as escolas do distrito. Se for este o caso, tome todo o orçamento e divida-o pelo número de escolas do distrito.

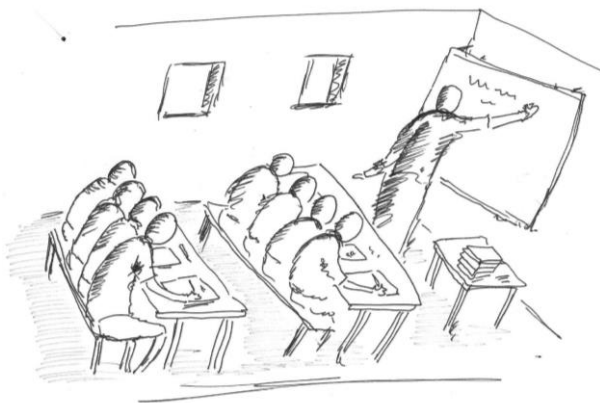
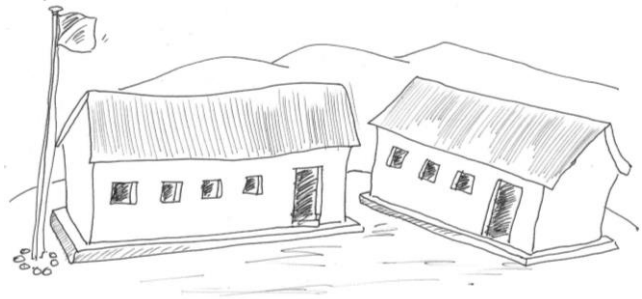
Para além do orçamento em si, há outra informação de que poderá precisar para o ajudar a compreender toda a situação e monitorizar bem o orçamento. Isto ajudá-lo-á a compreender o processo de como o orçamento local é realmente gasto. Se, por exemplo, estivesse a monitorizar o orçamento para a construção de uma escola, poderia fazer as seguintes perguntas:

- Quem, dentro da autoridade distrital local, é responsável pelos fundos destinados à criação da escola?
- Como serão transferidos os fundos do distrito local para a escola? Quem está envolvido neste processo?
- Quem está a construir a escola?
- Quem deve receber os fundos?

3. Descubra o que está realmente a acontecer. O orçamento está a ser gasto como deveria?

Necessitará provavelmente de visitar as instalações, como escolas ou postos de saúde, e falar com as pessoas para descobrir se foram utilizados os materiais correctos ou se foi fornecido o equipamento certo.

Recolha tanta outra informação quanto possível sobre a questão que está a monitorizar, por exemplo, registos de contabilidade, orçamentos, comprovativos da compra e movimentação de materiais, recibos de transferências de dinheiro, registos de mão-de-obra (a indicar o número de pessoas contratadas em cada dia), etc.



Tenha em conta que, por vezes, existe inflação entre a data em que um orçamento é aprovado e a data em que é implementado. Isto significa que as coisas orçamentadas custam muito mais que o planeado! Quando isto acontece, seria necessário alterar o orçamento para ter em conta a inflação.

As questões a explorar incluem:

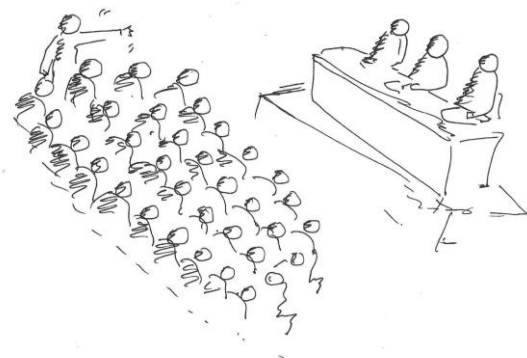
- A comunidade mais vasta tem conhecimento do projecto?
- Foi consultada para decidir que este projecto dava resposta a uma necessidade importante e era a abordagem correcta?
- A comunidade mais vasta tem conhecimento de quanto dinheiro foi alocado para o projecto?
- Como são seleccionados os fornecedores de bens e serviços? A comunidade é de algum modo envolvida nesta selecção?
- Quanto dinheiro foi alocado para este projecto na totalidade? Quanto dinheiro foi alocado para diferentes aspectos do projecto? Existe correspondência entre estes dois totais? Se não existe, porquê?
- Os materiais que estão a ser comprados e utilizados no projecto são aqueles que estavam registados no orçamento?
- Quanto devia receber cada um dos fornecedores de bens e serviços? Foi esta a quantia que receberam?
- A que fase chegou o projecto? Como é que isto se compara com os prazos previstos no plano?
- Os membros da comunidade sentem que o projecto é de boa qualidade?
- Os membros da comunidade sentem que o projecto traz benefícios?
- A qualidade dos materiais é suficiente?
- Houve algumas dificuldades com o projecto?

4. Analise toda a informação - tudo faz sentido?

- O total de dinheiro gasto corresponde ao orçamento?
- Esteja atento a linguagem pouco clara, como “outra utilização” ou “contingência” ou “gastos com fornecedores” para explicar despesas significativas.
- Verifique os números, por exemplo, se está a analisar o orçamento de uma escola local, verifique o número de pessoas a receber um salário e se os montantes que recebem correspondem aos de cargos comparáveis noutras escolas.
- Se está a analisar um projecto de construção, compare o orçamento da administração local com o orçamento da escola ou do autor do projecto ou do empreiteiro.
- Visite o local - no caso de um projecto de construção, veja se o construtor recebeu a quantidade, a qualidade e o tipo de materiais e pagamentos que estavam planeados.

5. Comunique as suas conclusões à comunidade e decidam o que fazer a seguir

Recolha toda a informação e faça uma reunião da comunidade para assegurar que todas as pessoas têm a oportunidade de ouvir as suas conclusões e participar em qualquer acção de seguimento.



As acções de seguimento dependerão naturalmente das conclusões a que tiver chegado. Há perguntas que necessite de fazer aos líderes locais, como por exemplo porque não foram construídas as salas de aula previstas no orçamento ou por que razão não estão equipados os centros de saúde? Que mais poderá fazer para dar seguimento às suas conclusões?

O seguimento pode trazer benefícios, como a conclusão de uma escola, de um centro de saúde ou de um projecto de água. Dar seguimento às conclusões do acompanhamento de orçamentos é, no entanto, frequentemente a parte mais difícil já que poderá implicar a necessidade de enfrentar os detentores de poder. Consulte a **Ferramenta C1: Advocacia – comunicar com as pessoas no poder.**

Desafios do acompanhamento de orçamentos	
Desafio	Soluções possíveis
Pode ser difícil obter a informação de que necessita.	Experimente escrever uma carta à administração local (ou a quem detém a informação que gostaria de ver). Se isto não tiver êxito, experimente escrever ao governo regional ou até ao governo nacional.
A linguagem pode ser difícil de entender.	Faça perguntas para tentar perceber o que está escrito e procure informar-se junto de ONG ou funcionários governamentais locais.
Os funcionários recusam-se a colaborar e trabalhar com as equipas de acompanhamento de orçamentos porque se sentem ameaçados pelo acompanhamento de orçamentos - e pensam que poderão estar à procura de erros (ou desonestidade) da parte deles.	É importante estabelecer relações com os funcionários desde o início, criar confiança e deixar claras as vossas intenções. O acompanhamento de orçamentos tem o benefício de assegurar que os fundos governamentais são bem gastos, pelo que é do interesse de toda a gente.
Os membros da equipa de acompanhamento de orçamentos podem receber ofertas de suborno e, nalguns casos, podem até ser ameaçados.	Certifique-se de que as pessoas trabalham sempre em equipa e não sozinhas. A equipa tem de representar toda a comunidade, ser de confiança e ser transparente nas suas actividades. Consulte a Ferramenta A1: Revelar a corrupção: informação para os facilitadores. Esta ferramenta inclui uma secção sobre “Receios e Desafios” que contém mais aconselhamento a este respeito. Consulte também o kit de ferramentas de advocacia da Tearfund (veja mais adiante) que tem um capítulo muito útil sobre Riscos, preocupações e desafios.



Para mais informação

- Tearfund (2014) *Budget tracking for beginners: an introductory guide [Acompanhamento de orçamentos para principiantes: um guia introdutório]*
http://tilz.tearfund.org/en/resources/policy_and_research/governance_and_corruption/
- Tearfund (2016) *Kit de ferramentas de Advocacy*
http://tilz.tearfund.org/pt-pt/resources/publications/roots/advocacy_toolkit/
- Vivek Ramkumar, The International Budget Project (2008) *Our money, our responsibility: a citizens' guide to monitoring government expenditures. [O nosso dinheiro, a nossa responsabilidade: um guia do cidadão para a monitorização das despesas governamentais.]* Este é um conjunto de ferramentas destinado às organizações da sociedade civil que se ocupam das despesas governamentais.
<http://internationalbudget.org/publications/our-money-our-responsibility-a-citizens-guide-to-monitoring-government-expenditures/>
- Portal do Banco Mundial para Orçamentos Abertos <http://wbi.worldbank.org/boost/>
O BOOST faz a recolha e compilação de informação detalhada de determinados países sobre despesas públicas de sistemas nacionais de tesouro e apresenta essa informação num formato simples e fácil de utilizar.
- Action Aid (2011) *Budgets, Revenues and Financing in Public Service Provision [Orçamentos, Receitas e Financiamento na Prestação de Serviços Públicos]*
Este recurso abrange o ciclo orçamental, receitas e impostos e a descentralização fiscal e inclui um guia mais prático no final.
<http://www.actionaid.org/publications/budgets-revenues-and-financing-public-service-provision-hrba-governance-resources>
- Carmen Malena, Civicus Public expenditure tracking [Acompanhamento de despesas públicas]
Este PDF breve descreve o acompanhamento de despesas públicas, como é feito e os respectivos benefícios e desafios.
http://www.civicus.org/~civicusadmin/images/PGX_G_Public%20Expenditure%20Tracking.pdf
- Integrity Action (2014) *A practical guide to community integrity building [Guia prático para a construção da integridade comunitária]*
Este guia é especialmente útil para ver como conseguir o envolvimento das comunidades nas questões mais vastas de transparência e boa governação
<http://integrityaction.org/training-materials/52>

Ferramentas relacionadas:

- A1 – Revelar a corrupção: informação para os facilitadores [A1: Corrupção e governação-1]
- B – Corrupção (estudo bíblico) [B: Corrupção e governação-1]
- B – Avaliação da situação da cidade (planeamento de projectos e acções) (estudo bíblico) [B: Sensibilização-2]
- B – Trabalho de advocacia (estudo bíblico) [B: Influenciar responsáveis-1]
- C1 – Advocacia – comunicar com as pessoas no poder [C1: Influenciar responsáveis-1]
- C2 – Combater o suborno [C2: Corrupção e governação-2]

Sensibilização
Crianças e jovens
Clima e ambiente
Conflito e construção da paz
Corrupção e governação
Gestão de risco de desastres
Discriminação e inclusão
Comida e meios de subsistência
Género e violência sexual
Saúde e VIH
Influenciar responsáveis
Migração e tráfico de pessoas
Água, saneamento e higiene