



Análise Orçamento Mulher

Execução 2013

Por Célia Vieira

Novembro de 2013

SELEÇÃO DE PROGRAMAS/AÇÕES E EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

O Orçamento Mulher (OM) é um instrumento que permite monitorar “O conjunto das despesas previstas na Lei Orçamentária Anual que atendem direta ou indiretamente às necessidades específicas das mulheres e que impactam as relações de gênero e de raça.”

Conforme a metodologia 2013¹, a seleção dos programas e ações orçamentárias obedeceu a um conjunto de critérios, que podem ser observados na Tabela 01.² Foram selecionadas 253 ações orçamentárias em 39 programas, uma dotação de R\$ 145,4 bilhões, que representam 53% do previsto para o conjunto dos órgãos (R\$ 272,5 bilhões), percentual semelhante à participação das mulheres na população brasileira (51%), conforme o Censo 2010 realizado pelo IBGE.

Mas, infelizmente, tal valor não expressa concretamente os investimentos destinados ao enfrentamento das desigualdades de gênero e raça e à efetivação dos direitos das mulheres, ainda mais após as mudanças ocorridas no processo orçamentário no governo Dilma Rousseff, que impactaram negativamente a transparência dos gastos públicos e que tem dificultado sobremaneira o processo de monitoramento³.

Como o planejamento governamental não considera em sua concepção a perspectiva da igualdade de gênero e raça, a maioria das ações não está “carimbada”, destinadas exclusiva ou prioritariamente às mulheres, ou que evidenciem qual o montante da dotação efetivamente se destina a garantia dos direitos das mulheres e a igualdade de gênero, raça e etnia. O CFEMEA e a AMB sugeriram várias propostas às LDO dos últimos anos, apresentadas pela Bancada feminina e outros parlamentares apoiadores, com medidas que buscam reduzir tais dificuldades, mas mesmo quando aprovados no Congresso Nacional, são vetadas pelo Poder Executivo.

Apesar dessa forte limitação, o monitoramento da execução do Orçamento Mulher, tem garantido elementos importantes para subsidiar as organizações e movimentos de mulheres no processo de incidência junto ao Poder Executivo e Poder Legislativo, inclusive a partir de informações suplementares, para garantir a efetivação dos direitos das mulheres.

O quadro abaixo apresenta a execução orçamentária do Orçamento mulher até 12 de outubro de 2013. No total foram empenhados R\$ 98,7 bilhões, o que representa 67,9% do valor autorizado, e pagos 42,7%. Tais percentuais a primeira vista indicam uma execução condizente com os pouco mais de 09 meses do ano fiscal. Mas, não expressam a realidade de um conjunto amplo de programas/ações, conforme será detalhado no capítulo 2. Em grandes linhas predominam a execução de despesas obrigatórias na área de saúde, educação e assistência social, com volumes significativos.

Gráfico 1: Execução geral do Orçamento Mulher (até 12/10/2013).

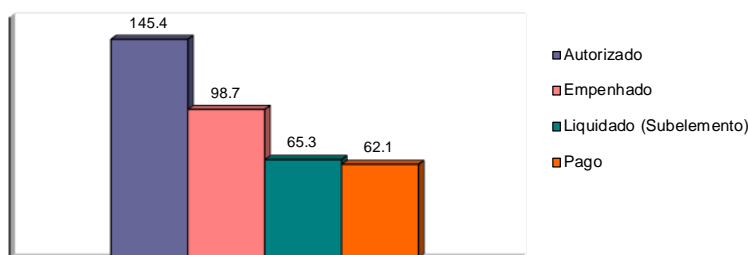
¹ A metodologia está disponível em: www.cfemea.org.br ou <http://www12.senado.gov.br/orcamento/sigabrazil>

² O enquadramento nos critérios de seleção se dá de forma gradativa, do grupo A ao D. Assim, cada ação é classificada em apenas um critério de seleção.

³ Revisão da Metodologia do Orçamento Mulher 2013 - **Capítulo 1**. O modelo de planejamento no governo Dilma Rousseff e seu impacto no monitoramento das políticas para as mulheres pelo Orçamento Mulher

Valor Total Orçamento Mulher 2013
R\$ bilhões

Autorizado	Empenhado	Liquidado	Pago	Empenhado/ Autorizado	Pago/ Autorizado
145.4	98.7	65.3	62.1	67,9%	42,7%



Fonte: SIGA Brasil. Elaboração: CFEMEA. Consulta em 12/10/2013.

A tabela abaixo apresenta a participação relativa de cada grupo selecionado no total geral. Como era de se esperar, as ações vinculadas ao **PNPM**, que materializam o compromisso governamental com as deliberações da 3ª Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres (3ª CNPM), representam 75% do montante de recursos. Também se destacam as **despesas carimbadas em normas legais ou orientações para execução ou onde as mulheres são maioria dos beneficiários**, que representam 11,7%.

Tabela 1: Orçamento Mulher - Participação Relativa dos Critérios de Seleção em 2013, segundo Valor Autorizado (até 12/10/2013).

Critério de Seleção	Autorizado	Participação
A - PNPM	109.096.077.061	75,0%
B - Despesas carimbadas no PPA/LOA	6.929.910.404	4,8%
C - Despesas carimbadas em normas legais ou orientações para execução ou onde as mulheres são maioria dos beneficiários	17.010.701.289	11,7%
D - Despesas gerais com potencialidade de impacto na vida das mulheres	12.403.871.412	8,5%
TOTAL	145.440.560.166	100,0%

Fonte: SIGA Brasil. Elaboração: CFEMEA. Consulta em 12/10/2013.

Quando se observa a execução orçamentária entre os grupos de critérios, também se destacam o grupo **A - PNPM**, com 71,5% de empenhados e 48,5% de pagamentos, e o grupo **C**, com 67,5% já empenhados, mas com apenas 23,3% pagos.

Tabela 2: Orçamento Mulher - Participação Relativa dos Critérios de Seleção em 2013, segundo critério de seleção (até 12/10/2013).

Critério de Seleção	Dotação Inicial	Autorizado	Empenhado	Liquidado (Subelemento)	Pago	Empenhado/ Autorizado	Liquidado/ Autorizado	Pago/ Autorizado
A - PNPM	106.243.865.530	109.096.077.061	78.061.097.438	55.667.683.331	52.858.489.368	71,55%	51,03%	48,45%
B - Despesas carimbadas no PPA/LOA	6.435.659.809	6.929.910.404	2.651.139.485	1.048.534.590	1.003.962.837	38,26%	15,13%	14,49%
C - Despesas carimbadas em normas legais ou orientações para execução ou onde as mulheres são maioria dos beneficiários	17.131.751.711	17.010.701.289	11.484.584.568	4.248.529.553	3.973.740.519	67,51%	24,98%	23,36%
D - Despesas gerais com potencialidade de impacto na vida das mulheres	12.091.280.078	12.403.871.412	6.490.162.213	4.332.060.062	4.265.803.355	52,32%	34,93%	34,39%
TOTAL	141.902.557.128	145.440.560.166	98.686.983.703	65.296.807.536	62.101.996.080	67,85%	44,90%	42,70%

Fonte: SIGA Brasil. Elaboração: CFEMEA. Consulta em 12/10/2013.

Orçamento Mulher segundo categorias de análise

A perspectiva de análise do Orçamento Mulher - OM está orientada a discernir as alternativas construídas nas políticas e no orçamento público, no sentido de responder aos direitos das mulheres. Nesse sentido, o OM pretende ser um instrumento político de denúncia, tanto quanto de subsídio à adoção de medidas para enfrentar as múltiplas formas de desigualdades vividas pelas mulheres.

Para tanto, as ações selecionadas foram enquadradas em sete categorias de análise, listadas na tabela 03. Ressalte-se que ainda que a ação possa ser enquadrada em mais de uma categoria de análise, considerou-se a classificação predominante, não havendo duplicidade de classificação e nem de valor.

A maioria das ações selecionadas (43%) foram classificadas na categoria de análise **1. Responsabilidades do Estado com a reprodução social**, que também apresenta maior participação relativa no valor total autorizado (53,6%). Essa categoria apresenta 06 subcategorias, que serão analisadas no próximo capítulo.

Tabela 3: Orçamento Mulher - Classificação das Ações Selecionadas na LOA/2013, segundo Categorias de Análise e Participação Relativa e valor autorizado.

Categoria de Análise	Número de Ações	Participação Relativa	Autorizado	Participação Relativa
1. Responsabilidades do Estado com a reprodução social: Políticas públicas relacionadas à economia do cuidado	109	43%	78.020.680.757	53,6%
2. Autonomia econômica das mulheres e igualdade no mundo do trabalho no campo e na cidade	78	31%	25.621.325.867	17,6%
3. Saúde integral das mulheres, direitos sexuais e direitos reprodutivos	15	6%	36.843.196.971	25,3%
4. Enfrentamento de todas as formas de violência contra as mulheres	8	3%	694.787.248	0,5%
5. Cultura da Igualdade e Promoção de Direitos e Cidadania	16	6%	510.911.848	0,4%
6. Direito ao acesso a cultura, esporte, e lazer	12	5%	3.204.161.857	2,2%
7. Democratização do Poder	15	6%	545.495.618	0,4%
TOTAL	253	100%	145.440.560.166	100,0%

Fonte: SIGA Brasil. Elaboração: CFEMEA. Consulta em 12/10/2013.

As ações vinculadas à **Categoria 2. Autonomia econômica das mulheres e igualdade no mundo do trabalho no campo e na cidade** vem a seguir respondendo por 31% do total, mas com volume de recursos que representam apenas 17,6%. Destaca-se também a participação relativa da **CA 3. Saúde Integral das mulheres, direitos sexuais e direitos reprodutivos**, que apesar de representar apenas 6% do número total de ações, participam com 25,3% no valor autorizado.

O **CA 4 Enfrentamento de todas as formas de violência contra as mulheres** é representado por apenas 8 ações (3% do total), com o montante de recursos relativo de 0,5% do total previsto no OM 2013, menos de R\$ 700 milhões. Além de poucas ações com poucos recursos, esta categoria apresenta a pior execução orçamentária entre todas, com apenas 17,5% desse total empenhado e 3,5% pago.

Tabela 4: Orçamento Mulher – Execução Orçamentária segundo Categorias de Análise (até 12/10/2013).

Categoria	Dotação Inicial	Autorizado	Empenhado	Liquidado (Subelemento)	Pago	Empenhado/ Autorizado	Liquidado/ Autorizado	Pago/ Autorizado
1. Responsabilidades do Estado com a reprodução social: Políticas públicas relacionadas à economia do cuidado	77.547.230.533	78.020.680.757	52.527.349.202	31.047.552.402	30.645.782.078	67,32%	39,79%	39,28%
2. Autonomia econômica das mulheres e Igualdade no mundo do trabalho no campo e na cidade	22.591.411.182	25.621.325.867	13.631.938.515	5.651.683.967	5.504.883.324	53,21%	22,06%	21,49%
3. Saúde integral das mulheres, direitos sexuais e direitos reprodutivos	36.814.087.971	36.843.196.971	30.700.934.576	28.035.803.631	25.400.276.701	83,33%	76,09%	68,94%
4. Enfrentamento de todas as formas de violência contra as mulheres	692.387.248	694.787.248	121.560.326	23.295.320	24.237.938	17,50%	3,35%	3,49%
5. Cultura da Igualdade e Promoção de Direitos e Cidadania	508.261.848	510.911.848	292.811.573	46.628.658	46.531.455	57,31%	9,13%	9,11%
6. Direito ao acesso a cultura, esporte, e lazer	3.208.098.728	3.204.161.857	1.045.217.226	232.316.525	221.734.780	32,62%	7,25%	6,92%
7. Democratização do Poder	541.079.618	545.495.618	367.172.285	259.527.032	258.549.803	67,31%	47,58%	47,40%
TOTAL	141.902.557.128	145.440.560.166	98.686.983.703	65.296.807.536	62.101.996.080	67,85%	44,90%	42,70%

Fonte: SIGA Brasil. Elaboração: CFEMEA. Consulta em 12/10/2013.

O perfil da execução orçamentária expressa, para além das despesas obrigatórias, as prioridades governamentais na realização dos gastos. O contingenciamento é um dos instrumentos que materializam essas prioridades. Como os limites ao empenho e pagamento são definidos por órgão, não é possível a avaliação por programa e ação. É bom lembrar que em 2013 o governo não contingenciou os empenhos e pagamentos do Ministério da Saúde, da Educação, do Desenvolvimento Social e da Ciência e Tecnologia.