

NÚCLEO PARANÁ – REGIÃO OESTE

EVOLUÇÃO DA DÍVIDA INTERNA E EXTERNA E DAS DESPESAS DA UNIÃO COM O SERVIÇO DA DÍVIDA E COM OUTRAS DESPESAS SELECIONADAS (2003-2014)

Luiz Fernando Reis¹
Coordenador do Núcleo Paraná – Região Oeste
da Auditoria Cidadã da Dívida

Neste texto trataremos da evolução do montante da dívida interna e externa e das despesas da União com o serviço (juros, encargos e amortizações) da dívida e com outras despesas selecionadas no período de 2003 a 2014.

Na tabela 1 apresentamos os recursos do orçamento da União destinados ao pagamento de juros, amortizações e ao refinanciamento da dívida pública (interna e externa).

Tabela 1
Despesas da União com juros, amortizações e refinanciamento da dívida pública (interna e externa) no período de 1995 a 2014, a preços de janeiro de 2014 - IPCA.

ANO	JUROS	AMORTIZAÇÃO	REFINANCIAMENTO	TOTAL DESPESAS DÍVIDA PÚBLICA
1995	56.364.908.115	30.356.391.217	291.950.763.699	378.672.063.031
1996	56.608.083.843	22.918.948.101	316.245.361.988	395.772.393.932
1997	57.127.094.160	36.032.489.351	365.504.413.521	458.663.997.032
1998	81.096.893.611	64.247.896.039	517.809.792.681	663.154.582.332
1999	113.843.079.385	68.224.478.918	675.802.097.933	857.869.656.236
2000	90.219.721.604	118.181.041.938	689.769.558.291	898.170.321.833
2001	114.724.579.343	139.692.498.331	462.340.978.366	716.758.056.040
2002	110.706.050.635	145.421.445.320	469.450.742.134	725.578.238.088
TOTAL 1995-2002	680.690.410.696	625.075.189.215	3.788.873.708.612	5.094.639.308.523
2003	111.972.264.807	154.948.418.432	653.448.315.924	920.368.999.163
2004	122.751.952.459	129.215.825.555	590.564.275.989	842.532.054.003
2005	137.584.415.560	80.947.468.985	767.432.640.187	985.964.524.732
2006	224.488.821.776	184.967.000.540	554.308.240.114	963.764.062.430
2007	200.856.889.864	139.106.521.000	537.249.054.205	877.212.465.068
2008	149.472.552.146	233.968.657.037	374.953.808.324	758.395.017.506
2009	160.389.359.834	331.338.774.202	338.457.593.065	830.185.727.102
2010	150.267.258.002	175.305.538.672	456.945.788.622	782.518.585.296
TOTAL 2003-2010	1.257.783.514.448	1.429.798.204.422	4.273.359.716.431	6.960.941.435.301
2011	151.362.767.906	126.039.910.965	540.380.378.597	817.783.057.468
2012	146.909.617.258	352.577.457.820	325.663.689.514	825.150.764.592
2013	146.204.300.484	128.404.306.371	466.671.464.800	741.280.071.655
2014	189.474.726.088	173.661.877.954	638.814.288.813	1.001.950.892.855
TOTAL 2011-2014	633.951.411.736	780.683.553.110	1.971.529.821.724	3.386.164.786.570
TOTAL 1995-2014	2.572.425.336.880	2.835.556.946.748	10.033.763.246.766	15.441.745.530.394

Fonte: 1995-2002: Jornal Brasil de Fato. Edição de 31 de agosto de 2011. Disponível em: <<http://www.brasildefato.com.br/content/d%3C%ADvida-p%3C%ABblica-consumiu-7-trilh%3C%B5es-em-17-anos>>. 2003-2014: Senado Federal (Portal Orçamento – SIGA Brasil). Demonstrativos da Execução Orçamentária por Grupo Natureza da Despesa – GND e por Órgãos e Unidades Orçamentárias (2003-2014): Disponível em: <<http://www12.senado.gov.br/orcamento/sigabrasil>>.

¹ Representante da Adunioeste – Sindicato de Docentes da Universidade Estadual do Oeste do Paraná (Unioeste): Seção Sindical do Andes-Sindicato Nacional.

O governo FHC (1995-2002) destinou R\$ 5,095 trilhões do orçamento da União para o pagamento de juros, amortizações e para o refinanciamento da dívida pública (interna e externa). O Governo Lula (2003-2010) empregou R\$ 6,961 trilhões e o governo Dilma (2011-2014) poderá liberar, até o final do mandato, R\$ 3,386 trilhões para as despesas com a dívida. No período de 1995 a 2014, os governos FHC, Lula e Dilma, comprometerão aproximadamente R\$ 15,442 trilhões em juros, amortizações e refinanciamento da dívida interna e externa.

Os governo Lula e Dilma, dando continuidade à política econômica de Fernando Henrique, destinaram parcela significativa do orçamento da União para garantir a absoluta prioridade ao pagamento das despesas com a dívida. A Tabela 2, abaixo, discrimina em 6 (seis) rubricas as despesas da União, em termo percentuais, com o serviço da dívida pública (incluindo o refinanciamento), com Previdência, Saúde, Educação, Assistência Social (principais gastos sociais) e outras despesas que agrupam nessa rubrica as demais despesas da União (Judiciário, Legislativo, Defesa Nacional, Segurança Pública, Saneamento, por exemplo).

Tabela 2
Execução do Orçamento da União: despesas em percentuais – 2003-2014
Valores pagos a preços de janeiro de 2014 (IPCA)

ANO	DESPESAS DA UNIÃO – Valores pagos						TOTAL
	DÍVIDA PÚBLICA	PREVIDÊNCIA	SAÚDE	EDUCAÇÃO	ASSISTÊNCIA SOCIAL	OUTRAS DESPESAS ⁽²⁾	
2003	61,66	16,87	2,97	1,52	0,92	16,06	100
2004	57,31	18,55	3,39	1,49	1,53	17,72	100
2005	59,39	17,47	3,10	1,31	1,45	17,28	100
2006	56,65	18,57	3,16	1,49	1,86	18,27	100
2007	52,21	19,95	3,42	1,71	2,09	20,62	100
2008	47,17	20,32	3,75	2,01	2,40	24,35	100
2009	48,20	20,80	3,72	2,31	2,48	22,50	100
2010	44,91	22,11	3,92	2,88	2,74	23,43	100
2011	44,98	21,98	4,05	2,99	2,85	23,15	100
2012	43,98	22,47	4,17	3,34	3,15	22,90	100
2013	40,30	24,11	4,29	3,70	3,41	24,19	100
2014 ⁽¹⁾	42,04	19,87	4,11	3,49	2,86	27,62	100
Δ 2003-2014	-31,82%	17,78%	38,38%	129,61%	210,87%	71,98%	-
\bar{x} 2003-2014	49,90%	20,62%	3,67%	2,35%	2,31%	21,51%	100

Fonte: Senado federal (Portal Orçamento – SIGA Brasil). Elaboração do autor com base nos demonstrativos (2003 – 2014) da Execução Orçamentária por Função e por Subfunção e Execução Orçamentária por Grupo Natureza da Despesa – GND.

⁽¹⁾ Recursos da Dotação Inicial do Orçamento da União (2014) autorizado pela Presidência da República, por meio da lei federal nº 12.952, de 20 de janeiro de 2014.

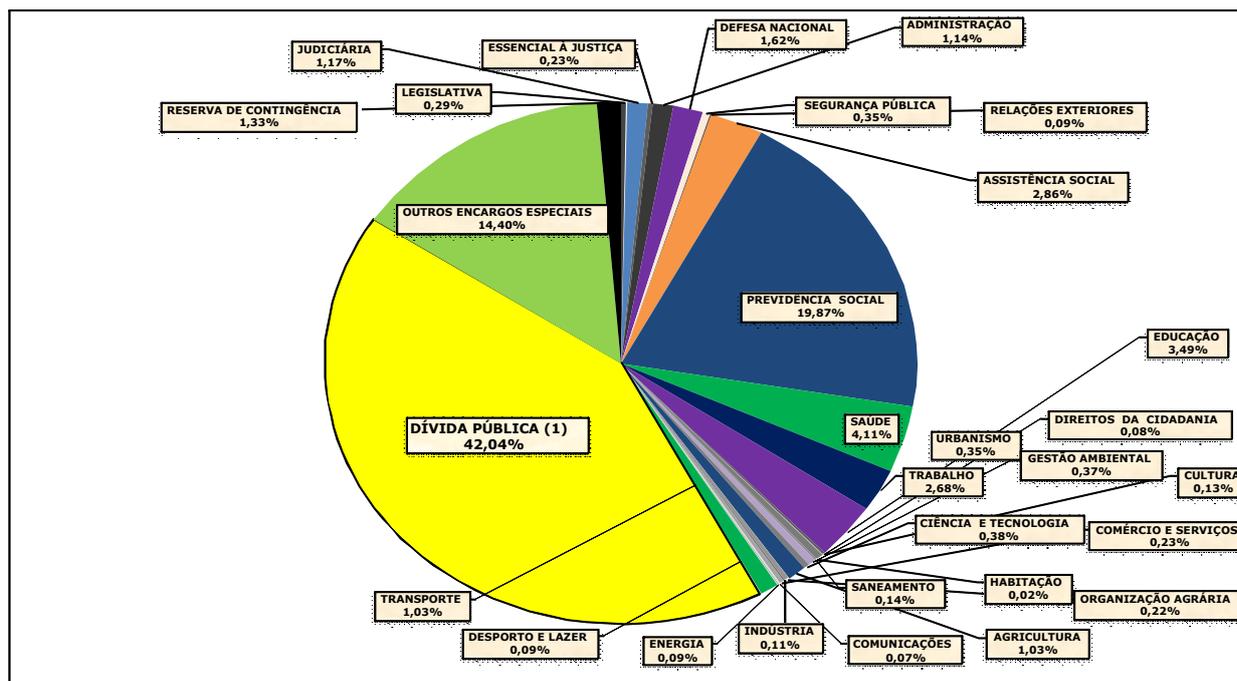
⁽²⁾ Na rubrica Outras Despesas estão incluídas as seguintes funções: Legislativa; Judiciária; Essencial à Justiça; Administração; Defesa Nacional; Segurança Pública; Relações Exteriores; Trabalho; Cultura; Direitos da Cidadania; Urbanismo; Habitação; Saneamento; Gestão Ambiental; Ciência e Tecnologia; Agricultura; Organização Agrária; Indústria; Comércio e Serviços; Comunicações; Energia; Transporte; Desporto e Lazer; Reserva de Contingência; Encargos Especiais (excluídas as despesas com o serviço da dívida); Reserva de Contingência.

A redução percentual dos recursos da União destinados ao pagamento da dívida pública (de 61,66% em 2003 para 42,04% em 2014), comemorada como grande feito pelo governo, não oculta o fato que, no período de 2003-2014, praticamente metade do orçamento da União (49,90%), em média, será destinada ao pagamento dos juros, encargos e amortizações da dívida pública, conforme demonstra a Tabela 2, acima.

A redução da relação dívida pública/PIB, um dos objetivos da política econômica, vinha sendo alcançada pelo governo federal. Entretanto, no governo Dilma a relação dívida pública/PIB voltou a crescer. De acordo com as “Notas econômico-financeiras para a Imprensa”, divulgadas pelo Banco Central², no final do Governo Fernando Henrique (dezembro 2002) a dívida bruta (interna e externa) equivalia a 72,7% do PIB. No final do governo Lula (dezembro 2010) equivalia a 54,7% e em julho de 2014 passou a equivaler a 59%.

No ano de 2014, as despesas com o serviço da dívida (juros, amortizações e refinanciamento) deverão consumir R\$ 1,002 trilhão, ou seja, 42,04% do Orçamento da União. A figura abaixo ilustra a distribuição percentual dos recursos da União, para as diversas funções/áreas de atuação governamental.

ORÇAMENTO GERAL DA UNIÃO – 2014: R\$ 2,383 trilhões (Dotação inicial)



Fonte: Senado Federal (Portal Orçamento – SIGA Brasil). Elaboração do autor com base nos Demonstrativos da Execução Orçamentária (Dotação Inicial) por Função e por Subfunção e Execução Orçamentária por Grupo Natureza da Despesa – GND.

O Orçamento autorizado para 2014 prevê que as despesas com a dívida pública serão muitas vezes superiores aos gastos com áreas sociais fundamentais como Saúde (4,11%), Educação (3,49%) e Assistência Social (2,86%). Além disso, é quase nulo o valor previsto a outras áreas como, por exemplo, Organização Agrária (0,22%), Segurança Pública (0,35%), Ciência e Tecnologia (0,38%) e Saneamento (0,14%). Os gastos de importantes áreas sociais são insignificantes quando comparados com os recursos destinados à dívida.

Em junho de 2013, milhões de brasileiros tomaram as ruas em todo o país reivindicando a melhoria dos serviços públicos, especialmente da educação, saúde e segurança pública. Observando o Orçamento previsto para 2014 e comparando-se os gastos com a dívida pública em relação à **educação, saúde e segurança pública**, concluímos que **as três áreas juntas receberão menos de 20% (vinte por cento) dos recursos destinados somente às despesas com a dívida pública**. As despesas com a Dívida Pública deverão atingir o montante de R\$ 1,002 trilhão e o conjunto das despesas com Educação, Saúde e Segurança Pública deverão

² Conferir: Banco Central do Brasil. Notas econômico-financeiras para a imprensa. Histórico. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/htms/inecon/notas.asp?idioma=p>.

totalizar aproximadamente R\$ 189,769 bilhões, o equivalente a 18,94% das despesas (previstas) da União com a dívida pública e 7,25% do total das despesas da União.

O pagamento da dívida pública, sem a realização da auditoria preconizada pela Constituição Federal de 1988, continua a exigir do Estado brasileiro uma destinação crescente de tributos para o pagamento de juros, encargos e amortizações a grandes grupos financeiros, fundos de investimentos e de pensão.

De acordo com estudo realizado pelo Instituto Brasileiro de Planejamento Tributário (IBPT) a carga tributária brasileira (federal, estadual e municipal) tem crescido continuamente. **Em 1986 ela era de 22,39% do PIB**, passando para 29,91% em 1990, para 30,03% em 2000, para 34,22% em 2010 e para **36,42% do PIB em 2013**. (AMARAL; OLENIKE; AMARAL, 2013, p. 5, grifo nosso). Em menos de trinta anos, a carga tributária brasileira cresceu, em relação ao PIB, 62,66% (de 22,39% em 1986 para 36,42% em 2013).

O sistema tributário brasileiro se caracteriza por uma arrecadação fortemente regressiva. De acordo com Brettas (2012, p. 101) a maior parte dos tributos advém de parcelas significativas do salário recebido pela classe trabalhadora: “Menos de 4% advém de tributação sobre o patrimônio, que seria uma forma de onerar os detentores de propriedade privada”. Behring (*apud* BRETTAS, 2012, p. 109), conclui que “a exploração do trabalho na produção é complementada pela exploração tributária crescente nesses tempos de intensa crise.” De acordo com a autora, a classe trabalhadora, dada a correlação de forças desfavorável, acaba sendo mais onerada e tendo um menor poder de pressão na disputa pela destinação dos recursos do fundo público.

O governo federal - de Fernando Henrique à Dilma - tem comprometido parcela significativa do orçamento da União para garantir a absoluta prioridade ao pagamento da dívida. Apesar disso, o montante da dívida interna e externa continuou crescendo. Na tabela 3 apresentamos a evolução do montante da dívida (Interna e Externa) nos governos Fernando Henrique, Lula e Dilma.

Tabela 3

Montante da Dívida Interna e Externa nos Governos FHC, Lula e Dilma. (Preços de janeiro de 2014 - IPCA)

PERÍODO	DÍVIDA	VALORES ATUALIZADOS (Janeiro de 2014 - IPCA) em R\$ milhões
31 DEZEMBRO 1994 ÚLTIMO ANO GOVERNO ITAMAR FRANCO	Dívida Interna	478.587
	Dívida Externa	698.505
	TOTAL	1.177.092
31 DEZEMBRO 2002 ÚLTIMO ANO GOVERNO FERNANDO HENRIQUE	Dívida Interna	1.833.317
	Dívida Externa	1.627.693
	TOTAL	3.461.010
31 DEZEMBRO 2010 ÚLTIMO ANO GOVERNO LULA	Dívida Interna	2.841.893
	Dívida Externa	721.974
	TOTAL	3.563.867
31 DEZEMBRO 2013 GOVERNO DILMA	Dívida Interna	3.081.429
	Dívida Externa	1.166.696
	TOTAL	4.248.125

Fonte: 1) **Dívida Externa:** (1994) Banco Central do Brasil. Departamento Econômico. Dívida Bruta (Registrada e não registrada/Pública e privada) – anual. Disponível em: <<https://www3.bcb.gov.br/sgspub/localizarseries/localizarSeries.do?method=prepararTelaLocalizarSeries>>; (2002; 2010; 2013) Banco Central do Brasil. Economia e Finanças. Notas Econômico-financeiras para a imprensa. Setor Externo. 2013; 2010: Quadro LI – Dívida externa bruta (Nota a Imprensa de março 2014); 2002: Quadro XLIV - Dívida externa total por devedor (Nota a Imprensa de março 2003). Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/htms/infecon/notas.asp?idioma=p>>. 2) **Dívida Interna:** (1994) Câmara dos Deputados. CPI da Dívida Pública. Análise Preliminar nº 6 (Dívida Interna) – Versão de 26/03/2010. Elaboração de Maria Lucia Fattorelli Carneiro e Aldo Olmos Molina Júnior; (2002; 2010; 2013) Banco Central do Brasil. Notas Econômico-financeiras para a imprensa (Janeiro de 2014). Dívida Interna: Política Fiscal. Quadro XXXVI: Títulos Públicos Federais. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/htms/infecon/notas.asp?idioma=p>>.

Os dirigentes do Estado brasileiro têm imposto enorme sacrifício à população, com o aumento da carga tributária e a restrição dos direitos sociais, para honrar o pagamento da dívida. Apesar disso, o montante da dívida (interna e externa) continua crescendo de forma ininterrupta. A dívida interna e externa brasileira totalizava, em 31 de dezembro de 1994, R\$ 1,177 trilhão. No período de 1995 a 2013, a União destinou R\$ 14,440 trilhões para o pagamento de juros, amortizações e para o refinanciamento da dívida. Apesar disso, a dívida interna e externa quase quadruplicou em menos de vinte anos: de 1,177 trilhão, em 31 de dezembro de 1994, evoluiu para 4,284 trilhões em 31 de dezembro de 2013.

Os trabalhos da Comissão Parlamentar de Inquérito (“CPI da Dívida”), realizada pela Câmara dos Deputados (agosto de 2009 - maio 2010), identificou graves indícios de ilegalidade relacionada à dívida pública brasileira. Por isso **exigimos a realização da auditoria da dívida conforme determinou o artigo 26 dos Atos das Disposições Transitórias da Constituição Federal**. Tal auditoria deveria ter sido realizada pelo Congresso Nacional, um ano após a promulgação da Constituição. **Todos os governos (de Sarney a Dilma) descumpriram a Constituição Federal³ e não realizaram a auditoria da dívida pública. Quem ganhou com isso?**

Eduardo Galeano (2012, p. 5) nos adverte: “Segundo a voz de quem manda, os países do sul do mundo devem acreditar em liberdade de comércio (embora não exista), em honrar a dívida (embora seja desonrosa), em atrair investimentos (embora sejam indignos) e em entrar no mundo (embora pela porta de serviço)”.

Referências

AMARAL, Gilberto Luiz; OLENIKE, João Eloi; AMARAL, Letícia Mary Fernandes. **Evolução da Carga Tributária Brasileira e Previsão para 2013**. Instituto Brasileiro de Planejamento Tributário. 2013. Disponível em: <www.ibpt.org.br/img/uploads/novelty/estudo/1443/20131218asscomEstudoEvolucaoDaCargaTributariaBrasileiraPrevisaopara2013.pdf>. Acesso em 8 ago. 2014

BANCO CENTRAL DO BRASIL. Departamento Econômico. **Dívida Bruta Anual: 2002; 2010; 2013**. Disponível em: <<https://www3.bcb.gov.br/sgspub/localizarseries/localizarSeries.do?method=prepararTelaLocalizarSeries>>. Acesso em 10 jun. 2014.

_____. **Notas Econômico-financeiras para a imprensa**. Setor Externo. Março 2014; Março 2003. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/htms/infecon/notas.asp?idioma=p>>. Acesso em 10 jun. 2014.

_____. **Notas Econômico-financeiras para a imprensa**. Política Fiscal. Janeiro de 2014. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/htms/infecon/notas.asp?idioma=p>>. Acesso em 10 jun. 2014.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. CPI da Dívida Pública. **Análise Preliminar nº 6 (Dívida Interna)**: Versão de 26/03/2010. Elaboração de Maria Lucia Fattorelli Carneiro e Aldo Olmos Molina Júnior.

BRASIL. Casa Civil, 2014. Lei nº 12.952, de 20 de janeiro de 2014. **Estima a receita e fixa as despesas da União para o exercício financeiro de 2014**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L12952.htm>. Acesso em 15 ago 2014.

BRETTAS, Tatiana. Dívida pública: uma varinha de condão sobre os recursos do fundo público. In: SALVADOR, Evilásio, et al. (Org.). **Financeirização, fundo público e política social**. São Paulo: Cortez, 2012. p. 93-120.

DÍVIDA pública consumiu 7 trilhões em 17 anos. **Brasil de Fato**, São Paulo, agosto de 2011. Disponível em: <<http://www.brasildefato.com.br/content/d%3%ADvida-p%3%ABblica-consumiu-7-trilh%C3%B5es-em-17-anos>> Acesso em 25 set. 2012.

GALEANO, Eduardo. **As veias abertas da América Latina**. Tradução de Sergio Faraco. Porto Alegre: L&PM, 2012.

SENADO FEDERAL. Demonstrativos da Execução Orçamentária por Grupo Natureza da Despesa – GND; Demonstrativo da Execução Orçamentária por Funções e Subfunções; Demonstrativo da Execução Orçamentária por Órgãos e Unidades Orçamentárias (203-2014). Portal Orçamento (Siga Brasil). Disponível em: http://www9.senado.gov.br/portal/page/portal/orcamento_senado/SigaBrasil. Acesso em 11 mar. 2012.

³ O artigo 26 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias determinou que no prazo de um ano, após a promulgação da Constituição Federal, o Congresso Nacional deveria promover exame analítico e pericial (auditoria) dos atos e fatos geradores do endividamento externo brasileiro. Até a presente data, quase 26 anos após a promulgação da Constituição Federal, a auditoria da dívida não foi realizada.