

ORÇAMENTO PROJETADO PARA 2021 REVELA MODELO DE ESTADO

Maria Lucia Fattorelliⁱ ⁱⁱ

No dia 31/08/2020, o Governo Federal publicou e encaminhou ao Congresso Nacional o Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA) para 2021 no valor total de R\$ 4,148 trilhões.

Referido projeto destina R\$ 2,236 trilhões, ou seja, mais da metade dos recursos previstos no orçamento federal de 2021, para os gastos com juros e amortizações da dívida públicaⁱⁱⁱ, aumentando em R\$ 634 bilhões o valor nominal previsto no PLOA 2020.

Nesse aspecto, cabe ressaltar o grave fato de que grande parte dos juros da dívida têm sido contabilizados como se fosse amortização, razão pela qual devem ser somadas as rubricas referentes aos gastos com juros e amortizações da dívida^{iv}.

Enquanto os gastos com a dívida pública representam 53,92% do PLOA 2021, áreas sociais fundamentais receberão, no ano que vem, volume de recursos inferior à média do valor efetivamente recebido no período de 2015 a 2019 (valores atualizados pelo IPCA até agosto/2020, data do PLOA 2021), destacando-se as seguintes áreas:

- Saúde (perda de 0,78%);
- Trabalho (perda de 2,59%);
- Direitos da Cidadania (perda de 22,24%);
- Urbanismo (perda de 9,70%);
- Saneamento (perda de 32,63%);
- Ciência e Tecnologia (perda de 13,27%);
- Organização Agrária (perda de 33,15%);
- Indústria (perda de 23,02%);
- Energia (perda de 34,20%);
- Desporto e Lazer (perda de 34,96%);
- Encargos Especiais/Outros GND, principalmente Transferências a Estados e Municípios (perda de 0,40%).

Todos sabemos que o desenvolvimento socioeconômico do país depende principalmente de investimentos governamentais em Ciência e Tecnologia, Energia e Indústria, áreas que estão perdendo grandes volumes de recursos no PLOA 2021, comparativamente ao que vinham recebendo durante os últimos 5 anos encerrados em 2019 (em valores atualizados pelo IPCA).

A realização da reforma agrária também é iniciativa fundamental para o desenvolvimento socioeconômico, como comprovado em diversos países que a

realizaram, porém, ela está praticamente inviabilizada diante da perda brutal de 33,15%, pois essa rubrica orçamentária já vinha recebendo recursos bem reduzidos.

As perdas sociais no PLOA 2021 são imensas, tendo em vista que a área de Habitação, aparece com recursos praticamente zerados, e até a área da Saúde perde 0,78%, cabendo ressaltar também as relevantes perdas do Saneamento, de 32,63%, área correlata à saúde. Relevantes perdas também nas rubricas Trabalho, Direitos da Cidadania e Desporto e Lazer mostram que estas áreas não fazem parte das prioridades do governo.

A Educação e a Gestão Ambiental, que são áreas relevantes ao desenvolvimento socioeconômico do país, aparecem, no PLOA 2021, com praticamente o mesmo volume de recursos que vinham recebendo durante os últimos 5 anos encerrados em 2019 (em valores atualizados pelo IPCA), apresentando uma variação positiva de apenas 1,96% e 1,75%, respectivamente.

Por outro lado, algumas áreas estão tendo, no PLOA 2021, aumento superior a 20% do volume de recursos que vinham recebendo durante os últimos 5 anos encerrados em 2019 (em valores atualizados pelo IPCA), como por exemplo as áreas da Defesa Nacional (acrécimo de 20,67%) e Segurança Pública (acrécimo de 22,81%).

O projeto aumenta os gastos com Agricultura (acrécimo de 23,43%, que destina a maior parte dos recursos ao agronegócio); Comércio e Serviços (acrécimo de 49,38%, sendo a maior parte dos recursos destinados a empresas brasileiras no exterior); Transporte (acrécimo de 32,39%, sendo a maior parte destinada a rodovias que estão sendo privatizadas), e Comunicações (acrécimo de 111,93%, setor em grande parte já privatizado).

Os gastos com juros e amortizações da chamada dívida pública previstos para 2021 são 87% superiores à média dos últimos 5 anos encerrados em 2019 (em valores atualizados pelo IPCA), aumento este que em números absolutos significa o relevante valor R\$ 1,041 TRILHÃO. Aí está o grande problema do orçamento.

No ano de 2020 já está havendo também um aumento nos gastos com a “Dívida Bruta do Governo Geral” que refletiram no aumento de seu estoque, que subiu R\$ 709 bilhões nos primeiros 7 meses de 2020. Apesar da alegação de representantes do governo e alguns setores da grande imprensa conservadora de que esse aumento em 2020 seria decorrente dos gastos com as ações relacionadas à Pandemia^v, a análise dos dados revela que esse crescimento decorreu principalmente devido ao aumento das chamadas “Operações Compromissadas” (que na prática correspondem à remuneração da sobra de caixa dos bancos^{vi}, cujo estoque cresceu R\$ 546 bilhões no período); do aumento da dívida externa medida em reais (devido à alta do dólar), e dos gastos com juros incidentes sobre a dívida pública federal, cuja taxa média se encontra em cerca de 9% ao ano^{vii}, apesar da taxa básica Selic estar em 2% ao ano.

A análise global do comportamento dos gastos evidencia o projeto de país que tem sido implementado nos últimos anos, refletido no Orçamento Federal.

A tabela anexa contém dados de 2015 a 2021, sendo que os valores de 2015 a 2019 são os efetivamente pagos nos respectivos anos, seguidos dos valores previstos em 2020 e 2021 nos respectivos PLOA.

O gráfico a seguir revela o perverso efeito da Emenda Constitucional nº 95/2016 sobre todas as áreas sociais e gastos com a manutenção do Estado, cujo total permaneceu rigorosamente congelado, enquanto os gastos com a dívida pública oscilam livremente e em 2021 aumentam de forma ainda mais relevante no PLOA 2021:

VALORES PAGOS (2015 a 2019) e VALORES PREVISTOS (PLOA 2020 e 2021)
Gastos selecionados – R\$ bilhões
(em valores atualizados pelo IPCA para agosto/2020)



Fonte: Elaboração própria com dados do Painel do Orçamento Federal, Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento, Ministério da Economia. Disponível em:
<https://www1.siof.planejamento.gov.br/QvAJAXZfc/opendoc.htm?document=IAS/Execucao_Orcamentaria.qvw&host=QVS@pqlk04&anonymous=true&sheet=SH06>. Acesso em 09 set. 2020

Nota 1: Os juros e amortizações da dívida pública correspondem aos GND 2 e 6.

Nota 2: “Outros Encargos Especiais” correspondem principalmente às transferências a estados e municípios (que não estão sujeitas ao chamado “teto de gastos” da EC 95/2016). O valor foi obtido subtraindo-se da Função “Encargos Especiais” os gastos com juros e amortizações da dívida pública.

Nota 3: Os “Gastos Sociais e com a manutenção do Estado” englobam quase todas as demais rubricas orçamentárias (exceto “Encargos Especiais” que compreendem os gastos com a dívida pública, transferências a Estados e Municípios etc.), e quase a sua totalidade corresponde às “despesas primárias”, que estão submetidos ao teto de gastos estabelecido pela EC 95/2016.

Esta breve análise revela o modelo de Estado rentista, tendo em vista que a maior parte dos recursos destina-se ao pagamento de juros e encargos da chamada dívida pública, com indicativo de agravamento desse modelo devido à destinação de 53,92% do PLOA 2021 para os gastos com a dívida pública, enquanto as áreas mais fundamentais para a sociedade e para o país perdem grandes volumes de recursos ou ficam praticamente no mesmo escasso patamar anterior.

É urgente inverter essa lógica e garantir que as imensas riquezas e potencialidades existentes no Brasil sejam empregadas em áreas que garantam vida digna para todas as pessoas, respeito à Natureza e o desenvolvimento socioeconômico do país. #ÉHORAdEVIRARoJOGO^{viii}!

Funções/GND (Valores em Bilhões R\$)	Orçamento Federal Executado o 2015 (Pago) (Valor Nominal)	Valor atualizado pelo IPCA até agosto/20 20	Orçamento Federal Executado o 2016 (Pago) (Valor Nominal)	Valor atualizado pelo IPCA até agosto/20 20	Variação Relativa - Valor Pago 2016 e 2015 (Ambos atualizados pelo IPCA até agosto/202 0)	Orçamento Federal Executado o 2017 (Pago) (Valor Nominal)	Valor atualizado pelo IPCA até agosto/20 20	Variação Relativa - Valor Pago 2017 e 2016 (Ambos atualizados pelo IPCA até agosto/202 0)	Orçamento Federal Executado o 2018 (Pago) (Valor Nominal)	Valor atualizado pelo IPCA até agosto/20 20	Variação Relativa - Valor Pago 2018 e 2017 (Ambos atualizados pelo IPCA até agosto/202 0)	Orçamento Federal Executado o 2019 (Pago) (Valor Nominal)	Valor atualizado pelo IPCA até agosto/20 20	Variação Relativa - Valor Pago 2017 e 2016 (Ambos atualizados pelo IPCA até agosto/202 0)	Previsão Orçamentár ia 2020 (PLOA) (Valor Nominal)	Valor atualizado pelo IPCA até agosto/20 20	Previsão Orçament ária 2021 (PLOA)	Variação Relativa PLOA 2021 e 2020 (Valor Nominal)	Variação Relativa PLOA 2021 (Nominal) e PLOA 2020 (Atualizado até agosto/202 0)	Variação Relativa PLOA 2021 (Nominal) e Média dos valores em pagos em 2015 a 2019 (Atualizado s até agosto/202 0)	Variação Absoluta PLOA 2021 (Nominal) e Média dos valores em pagos em 2015 a 2019 (Atualizado s até agosto/202 0)
01 - Legislativa	6,75	8,91	7,00	8,35	-6,30%	7,07	7,94	-4,95%	7,19	7,83	-1,30%	7,36	7,73	-1,35%	8,14	8,20	8,52	4,56%	3,84%	4,46%	0,36
02 - Judiciária	29,03	38,31	31,23	37,24	-2,78%	33,31	37,37	0,35%	35,06	38,20	2,22%	36,58	38,42	0,57%	37,82	38,08	39,20	3,64%	2,92%	3,39%	1,29
03 - Essencial à Justiça	5,91	7,79	6,32	7,53	-3,35%	7,01	7,87	4,44%	7,07	7,71	-2,06%	7,42	7,79	1,11%	7,77	7,82	8,32	7,10%	6,35%	7,47%	0,58
04 - Administraçã o	20,56	27,13	22,71	27,08	-0,19%	25,42	28,52	5,31%	27,15	29,58	3,74%	23,86	25,06	-15,28%	28,99	29,19	29,09	0,37%	-0,33%	5,89%	1,62
05 - Defesa Nacional	33,35	44,01	57,27	68,30	55,19%	63,16	70,87	3,76%	67,42	73,47	3,67%	75,28	79,08	7,63%	75,24	75,77	81,02	7,68%	6,93%	20,67%	13,88
06 - Segurança Pública	7,75	10,23	8,42	10,04	-1,84%	9,13	10,25	2,01%	8,82	9,61	-6,20%	9,02	9,48	-1,41%	11,32	11,40	12,19	7,62%	6,87%	22,81%	2,26
07 - Relações Exteriores	3,09	4,08	2,80	3,34	-18,16%	2,90	3,25	-2,79%	3,12	3,40	4,75%	3,22	3,38	-0,66%	3,28	3,30	3,83	16,82%	16,01%	9,77%	0,34
08 - Assistência Social	69,19	91,31	77,57	92,50	1,30%	83,09	93,22	0,79%	85,90	93,61	0,41%	92,85	97,52	4,18%	92,45	93,09	101,93	10,26%	9,49%	8,86%	8,30
09 - Previdência Social	514,49	679,00	579,87	691,50	1,84%	637,42	715,14	3,42%	642,89	700,61	-2,03%	684,48	718,98	2,62%	775,98	781,40	807,12	4,01%	3,29%	15,13%	106,07
10 - Saúde	93,86	123,88	100,19	119,48	-3,55%	102,71	115,24	-3,55%	108,18	117,89	2,30%	114,18	119,94	1,73%	115,60	116,41	118,36	2,39%	1,68%	-0,78%	-0,92
11 - Trabalho	65,32	86,21	70,04	83,53	-3,11%	69,30	77,76	-6,91%	70,29	76,60	-1,49%	72,48	76,13	-0,61%	80,94	81,51	77,97	-3,68%	-4,35%	-2,59%	-2,08
12 - Educação	88,60	116,93	95,18	113,51	-2,93%	101,82	114,23	0,64%	95,59	104,17	-8,81%	94,47	99,24	-4,74%	108,80	109,56	111,76	2,72%	2,01%	1,96%	2,15
13 - Cultura	0,86	1,13	0,95	1,13	0,54%	1,02	1,15	0,91%	0,99	1,08	-5,91%	0,74	0,78	-27,62%	1,71	1,72	1,66	-2,86%	-3,53%	57,60%	0,61

14 - Direitos da Cidadania	0,71	0,94	1,84	2,19	132,02%	1,42	1,59	-27,22%	0,99	1,08	-32,21%	0,89	0,93	-13,75%	1,13	1,14	1,05	-7,25%	-7,89%	-22,24%	-0,30
15 - Urbanismo	1,13	1,50	1,53	1,82	21,91%	1,84	2,07	13,48%	1,60	1,75	-15,47%	1,35	1,42	-18,78%	1,68	1,69	1,55	-7,84%	-8,48%	-9,70%	-0,17
16 - Habitação	0,00	0,00	0,01	0,01	255,32%	0,01	0,01	-37,77%	0,01	0,01	-11,38%	0,00	0,01	-16,36%	0,00	0,00	0,01	0,00%	0,00%	0,00%	0,01
17 - Saneamento	0,26	0,34	0,41	0,49	42,37%	0,71	0,80	64,37%	0,56	0,61	-24,10%	0,45	0,47	-22,20%	0,42	0,43	0,37	-13,60%	-14,20%	-32,63%	-0,18
18 - Gestão Ambiental	3,02	3,98	3,41	4,06	2,03%	3,10	3,48	-14,32%	3,47	3,78	8,68%	3,26	3,43	-9,37%	3,74	3,77	3,81	1,88%	1,17%	1,75%	0,07
19 - Ciência e Tecnologia	6,11	8,07	6,09	7,27	-9,97%	6,19	6,95	-4,37%	6,35	6,92	-0,37%	6,37	6,69	-3,35%	6,88	6,93	6,23	-9,51%	-10,14%	-13,27%	-0,95
20 - Agricultura	18,04	23,81	19,74	23,54	-1,14%	15,31	17,18	-27,04%	15,86	17,28	0,63%	14,73	15,48	-10,47%	24,58	24,75	24,02	-2,28%	-2,96%	23,43%	4,56
21 - Organização Agrária	1,66	2,19	2,30	2,74	25,45%	1,82	2,04	-25,48%	1,57	1,71	-16,39%	1,38	1,44	-15,49%	1,75	1,76	1,35	-22,56%	-23,10%	-33,15%	-0,67
22 - Indústria	1,97	2,60	2,08	2,48	-4,57%	2,16	2,43	-2,28%	2,02	2,20	-9,08%	1,70	1,79	-18,84%	1,73	1,74	1,77	2,27%	1,56%	-23,02%	-0,53
23 - Comércio e Serviços	1,11	1,47	2,38	2,84	93,82%	2,10	2,35	-17,25%	2,65	2,89	22,79%	1,78	1,87	-35,08%	4,06	4,09	3,41	-15,97%	-16,55%	49,38%	1,13
24 - Comunicações	1,21	1,59	1,33	1,59	-0,11%	1,16	1,30	-18,31%	1,17	1,27	-1,96%	1,19	1,25	-2,14%	2,09	2,10	2,97	41,94%	40,95%	111,93%	1,57
25 - Energia	1,58	2,08	1,71	2,03	-2,31%	1,80	2,02	-0,79%	1,83	1,99	-1,31%	2,34	2,46	23,33%	1,37	1,38	1,39	1,73%	1,02%	-34,20%	-0,72
26 - Transporte	9,75	12,87	10,07	12,01	-6,69%	10,91	12,24	1,92%	11,46	12,49	2,00%	8,67	9,11	-27,07%	15,97	16,08	15,55	-2,63%	-3,31%	32,39%	3,80
27 - Desporto e Lazer	0,66	0,87	0,48	0,57	-34,30%	0,31	0,35	-38,41%	0,27	0,29	-16,80%	0,16	0,17	-42,99%	0,22	0,22	0,29	32,71%	31,79%	-34,96%	-0,16
282 - Encargos Especiais / 2 - Juros	208,36	274,98	204,89	244,33	-11,15%	203,11	227,87	-6,74%	279,37	304,46	33,61%	285,09	299,46	-1,64%	409,57	412,43	362,62	-11,46%	-12,08%	34,19%	92,40
286 - Encargos Especiais / 6 - Amortização	753,85	994,89	925,26	1.103,37	10,90%	783,00	878,48	-20,38%	786,35	856,95	-2,45%	752,47	790,39	-7,77%	1.193,08	1.201,43	1.873,78	57,05%	55,96%	102,61%	948,97

28X - Encargos Especiais / Outros GND	319,41	421,53	329,08	392,43	-6,90%	305,38	342,61	-12,70%	345,68	376,71	9,95%	407,12	427,64	13,52%	480,28	483,64	390,63	-18,67%	-19,23%	-0,40%	-1,56
99 - Reserva de Contingência	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00%	0,00	0,00	0,00%	0,00	0,00	0,00%	0,00	0,00	0,00%	61,92	62,35	55,83	-9,84%	-10,46%	0,00%	55,83
Total Resultado	2.267,60	2.992,65	2.572,18	3.067,33	2,50%	2.483,71	2.786,56	-9,15%	2.620,86	2.856,18	2,50%	2.710,91	2.847,53	-0,30%	3.558,50	3.583,39	4.147,58	16,55%	15,74%	42,53%	1.237,53
Juros e Amortizações da Dívida	962,21	1.269,87	1.130,15	1.347,71	6,13%	986,11	1.106,35	-17,91%	1.065,73	1.161,41	4,98%	1.037,56	1.089,85	-6,16%	1.602,65	1.613,86	2.236,40	39,54%	38,58%	87,14%	1.041,36
Gastos Sociais e com a manutenção do Estado (sujeitos ao "teto de gastos" – EC 95)	985,98	1.301,24	1.112,94	1.327,19	1,99%	1.192,22	1.337,60	0,78%	1.209,46	1.318,05	-1,46%	1.266,22	1.330,03	0,91%	1.475,57	1.485,89	1.520,55	3,05%	2,33%	14,95%	197,73
Outros Encargos Especiais (Principalment e Transferências a Estados e Municípios)	319,41	421,53	329,08	392,43	-6,90%	305,38	342,61	-12,70%	345,68	376,71	9,95%	407,12	427,64	13,52%	480,28	483,64	390,63	-18,67%	-19,23%	-0,40%	-1,56

ⁱ Coordenadora Nacional da Auditoria Cidadã da Dívida <www.auditoriacidada.org.br> e membro titular da Comissão Brasileira Justiça e Paz da CNBB. Atuou na Comissão de Auditoria Oficial da dívida Equatoriana (2007/2008) e na Comissão de Auditoria da Dívida da Grécia realizada pelo Parlamento Helênico (2015). Assessorou a CPI da Dívida Pública na Câmara dos Deputados Federais no Brasil (2009/2010), e a CPI da PBH Ativos S/A realizada pela Câmara Municipal de Belo Horizonte, na investigação do esquema de Securitização de Créditos Públicos (2017).

ⁱⁱ Dados levantados por Rodrigo Ávila e Rafael Muller

ⁱⁱⁱ Para que tem servido a Dívida Pública no Brasil – disponível em:

<https://auditoriacidada.org.br/conteudo/para-que-tem-servido-a-divida-publica-no-brasil-por-maria-lucia-fattorelli/>

^{iv} Diante destes dados, a grande imprensa e analistas neoliberais (representantes dos rentistas da dívida pública) geralmente costumam atacar a Auditoria Cidadã da Dívida com argumentos falsos, já desmontados no texto disponível em: <https://auditoriacidada.org.br/conteudo/mentiras-e-verdades-sobre-a-divida-publica-parte-3/>

^v https://www.bcb.gov.br/content/estatisticas/docs_estatisticasfiscais/Notimp3.xlsx - Tabela 17

^{vi} <https://auditoriacidada.org.br/conteudo/extra-classe-banco-central-gasta-centenas-de-bilhoes-para-remunerar-sobra-de-caixa-dos-bancos/>

^{vii} https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9:::9:P9_ID_PUBLICACAO_ANEXO:9325 – Tabela 4.2

^{viii} <https://auditoriacidada.org.br/e-hora-de-virar-o-jogo/>