FUNDO PÚBLICO: a direção do gasto orçamentário federal no biênio 2019-2020

Osmar Gomes de Alencar Júnior[1]
Beatriz Vieira Brito[2]
Bruna Passos de Brito[3]
Marcelo Isaias Bastos de Sousa[4]
Paulo Grazianny Avelino Pessoa[5]

RESUMO
O artigo revelou o montante, o destino e a relevância dos gastos social e financeiro no Brasil no biênio 2019-2020. Utilizou a pesquisa documental junto ao Sistema de Informações Orçamentária do Senado Federal (SIGA-Brasil) para coletar, classificar e analisar as informações sobre a execução orçamentária do governo federal no período 2019-2020. Os valores analisados foram deflacionados pelo IGP-DI da FGV tendo como ano base 2020. Chegou às seguintes constatações: crescimento real do montante dos gastos federais, o crescimento do gasto social foi superior ao do gasto financeiro, a área social prioritária na execução do gasto federal foi a Assistência Social e o aumento da relevância dos gastos social e financeiro.
Palavras-chave: Fundo Público. Gasto Social. Gasto Financeiro

ABSTRACT
The article revealed the amount, destination and relevance of social and financial spending in Brazil in the 2019-2020 biennium. It used the documentary research with the Federal Senate Budget Information System (SIGA-Brasil) to collect, classify and analyze information on the federal government's budget execution in the 2019-2020 period. The values analyzed were deflated by the FGV's IGP-DI, having the base year 2020 as the base year. It reached the following findings: real growth in the amount of federal spending, the growth of social spending was higher than that of financial spending, the priority social area in spending execution federal was Social Assistance and the increased relevance of social and financial expenditures.
Keywords: Public Fund. Social Spending. financial expense

1 INTRODUÇÃO

[1] Docente do Departamento de Ciências Econômicas e Quantitativas da Universidade Federal do Delta do Parnaíba (UFDPar); Doutor em Políticas Públicas; jrosmar@ufpi.edu.br
[2] Aluna do 5º período do curso de Ciências Econômicas (UFDPar), bolsista PIBIC do Observatório do Fundo Público (UFDPar), beatrizvbrito@hotmail.com
[3] Aluna do 2º período do curso de Ciências Econômicas (UFDPar), Voluntária do Observatório do Fundo Público (UFDPar) brunabrito.bp@gmail.com
[4] Aluno do 4º período do curso de Ciências Econômicas (UFDPar), bolsista ICV do Observatório do Fundo Público (UFDPar) marcelo_isaias.100@hotmail.com
[5] Aluno do 4º período do curso de Ciências Econômicas (UFDPar), Voluntário do Observatório do Fundo Público (UFDPar) paulograzianny225@gmail.com

Depois de uma ano e meio do primeiro caso confirmado de Covid-19 no Brasil, o Ministério da Saúde (2021) registrou 20.676.561 casos, 577.565 óbitos, com uma incidência de 9.839,1 casos por 100 mil habitantes, mortalidade de 274,8 pessoas por 100 mil habitantes e uma taxa de letalidade de 2,8% no dia 26 de agosto de 2021.

Esse cenário nacional mórbido, como os recursos orçamentários foram manobrados pelo governo federal para mitigar os efeitos da pandemia e do aprofundamento da crise econômica e política nacional, nos faz compreender quais os interesses políticos foram mais ou menos atendidos, isto é, quais as classes e frações de classes foram mais ou menos beneficiadas com a implementação de políticas públicas.

Vale lembrar que a disputa pela direção do gasto no interior do fundo público, isto é, no orçamento público, evidencia as prioridades do Estado na aplicação do recurso público.

Nesse sentido, a disputa pela alocação de recursos entre os gastos social e financeiro demonstra o embate de classe no interior do orçamento, onde os interesses dos trabalhadores são representados pelo gasto social e os interesses da burguesia financeira e rentista são expressos pelo gasto financeiro, e permite verificar quais classes e frações de classes foram mais beneficiadas com as ações do governo federal.

Assim, o artigo propõe responder ao seguinte questionamento: qual foi montante, o destino e a relevância do gasto social e do gasto financeiro no biênio (2019-2020) do governo Bolsonaro? A resposta passa por atingir o objetivo de revelar, de forma crítica, a direção do gasto orçamentário do governo federal, com ênfase, no comportamento dos gastos social e financeiro.

Esse artigo é resultado parcial da pesquisa de iniciação científica Observatório do Fundo Público que visa revelar o montante, o destino e a relevância dos gastos social e financeiro no Brasil e nos Estados da região Nordeste no biênio 2019-2020. Teve como metodologia, a observação e compreensão crítica da realidade macroeconômica do gasto público federal, mais precisamente da direção e relevância dos gastos social e financeiro, a partir de uma análise crítica do

orçamento público, para além dos manuais tradicionais de finanças públicas (SALVADOR; TEIXEIRA, 2014).

Utilizou a pesquisa documental para levantar informações sobre o montante, a direção e a relevância dos gastos social e financeiro da União, a partir de quatro indicadores: a) o montante do gasto público e a participação da despesa não financeira e da despesa financeira no gasto orçamentário total; b) a participação do gasto social na despesa não financeira; c) a direção dos gastos social e financeiro, a partir da evolução da participação de cada função/subfunção no total dos gastos sociais e no total dos gastos com serviço da dívida pública; e d) a relevância do gasto social e do gasto financeiro na agenda governamental, a partir da relação entre o gasto social e o gasto financeiro com as despesas orçamentárias totais, com o total da população e o PIB.

As informações orçamentárias analisadas no período 2019-2020 foram retiradas do Sistema de Informações sobre o Orçamento Público Federal (SIGA Brasil) tendo como referência as despesas pagas pela União. Os valores nominais disponíveis da execução orçamentária foram deflacionados pelo Índice Geral de Preços-Disponibilidade Interna (IGP-DI) da Fundação Getúlio Vargas (FGV), tendo como ano-base 2020. Por questões metodológicas, o valor referente ao refinanciamento da dívida pública interna e externa não foi contabilizado na despesa financeira, haja vista não gerar desembolso efetivo ao governo federal, pelo contrário, é um artifício contábil para registrar no orçamento federal a promessa de futuros pagamentos.

Além da introdução e das considerações finais, o artigo está dividido em 2 seções: Estado, fundo público e orçamento público e o montante, destino e a relevância dos gastos social e financeiro na União.

2 NOTAS INTRODUTÓRIAS SOBRE ESTADO E FUNDO PÚBLICO

No modo de produção capitalista, segundo a perspectiva clássica do marxismo, o Estado além de constituísse Aparelho Repressor é, também, Aparelho Ideológico de Estado na visão de Althusser (1999) apoiada por Poulantzas (1977).

Essa visão alarga a definição de Estado, integrando ao caráter repressivo, o componente ideológico.

Assim, o Estado é o espaço das contradições entre instâncias defasadas por temporalidades próprias, e tem como função geral ser o "fator de coesão da unidade de uma formação" e a "estrutura na qual se condensam as contradições entre os diversos níveis de uma formação" (POULANTZAS, 1977, p. 43):

Assim como para Engels (1985, p. 191), o Estado

> [...] é antes o produto da sociedade, quando esta chega a um determinado grau de desenvolvimento; é a confissão de que a sociedade se enredou numa irremediável contradição com ela própria e está dividida por antagonismos irreconciliáveis que não consegue conjurar. Mas para que esses antagonismos, essas classes com interesses econômicos colidentes não se devorem e não consumam a sociedade numa luta estéril, faz-se necessário um poder colocado aparentemente por cima da sociedade, chamado a amortecer o choque e a mantê-lo dentro dos limites da 'ordem'. Este poder, nascido da sociedade, mas posto acima dela se distanciando cada vez mais, é o Estado.

Já Bukharin (2017) afirma que o Estado cumpre a função de regular um equilíbrio instável, em que os interesses inconciliáveis das classes colidem. Este papel de organizador do Estado materializa-se nas funções técnico-econômica, política e ideológica assumida e executada em cada instância, segundo Poulantzas (1977, p. 48).

No entanto, ainda segundo Poulantzas (1977), apesar do Estado exercer a totalidade dessas funções, como a função política sobredetermina as funções técnico-econômica e ideológica do Estado, o papel global do Estado é político.

Dessa forma, a função do Estado na sociedade capitalista é política, pois busca garantir a unidade da formação social com dominância política de uma classe ou fração de classe[2], utilizando a ideologia jurídico-política para escamotear os interesses econômicos da classe dominante e transformá-los em interesses gerais do povo ou da nação.

Essa classe ou fração constitui-se como classe hegemônica, segundo Poulantzas (1977a, p. 137), porque concentra, ao nível político, "a dupla função de

[2] São as que constituem o substrato de eventuais forças sociais (POULANTZAS, 1977).

representar o interesse geral do povo-nação e de manter uma dominância específica entre as classes e frações dominantes", em sua relação com o Estado capitalista.

No entanto, para garantir a unidade e a dominância da classe burguesa ou de frações dela, o Estado capitalista, enquanto poder político, precisa regular o equilíbrio instável de compromisso. O poder político estatal necessita fazer concessões econômicas à classe dominada contrária aos interesses da classe dominante no curto prazo, sem ameaçar a classe ou fração hegemônica, o que evidenciará um aparente equilíbrio entre as classes em disputa, em uma conjuntura política, geralmente instável, que delimita esse equilíbrio.

Dessa forma, a autonomia relativa do político ao econômico, no Estado capitalista, possibilita, de acordo com a luta de classes, uma oferta de políticas sociais, "sacrifícios" econômicos da classe dominante em favor de algumas classes dominadas; ao mesmo tempo, essa autonomia, que limita o poder econômico das classes dominantes, não permite que seu poder político seja ameaçado.

Segundo Osório (2014, p 28.), "o Estado tende a se apresentar de forma distorcida, invertido em relação ao que é; aparece como Estado de todos, como comunidade, como árbitro, mas não como síntese relacional do poder e da dominação de classe".

O Estado ao cumprir sua função política de dominação de classe atua no sentido de proteger a classe dominante dos efeitos das crises do sistema capitalistas, isto é, da tendência decrescente da taxa de lucro que ameaça o processo de reprodução e acumulação capitalista. Essa proteção tem passado cada vez mais pela transferência de recursos do fundo público às frações da burguesia financeira e rentista na atual fase do capitalismo.

Fundo público, segundo Salvador (2012, p. 126), envolve "toda a capacidade de mobilização de recursos que o Estado tem para intervir na economia, seja por meio das empresas públicas, pelo uso das suas políticas monetária e fiscal, assim como pelo orçamento público". Tem a dupla função de reproduzir o capital e a força de trabalho, no entanto em tempos de crise global do capital, acirrada mais recentemente em 2007 e 2020 nos países centrais e periféricos, o fundo público é instado a priorizar a primeira.

Esta priorização está vinculada à necessidade de combater a queda da taxa média de lucros dos capitalistas. Por isso, nesse momento, é exigido que o fundo público promova o socorro às instituições financeiras, através da compra de títulos depreciados, emissão de vultosas somas de dinheiro e liberação de bilhões em créditos para as maiores corporações capitalistas.

Segundo Fattorelli (2013), “Nos EUA a auditoria realizada pelo Departamento de Contabilidade Governamental revelou a transferência de 16 trilhões de dólares, em segredo, pelo Sistema da Reserva Federal (FED) a bancos e corporações”, entre 2007 e 2010 (FATTORELLI, 2013, p. 21).

No Brasil, além da transferência de massivos recursos públicos para o capital portador de juros via dívida pública nos governos Lula, o gasto tributário advindo das desonerações tributárias alcançou R$ 24 bilhões em 2014, representando mais da metade das desonerações alocadas na função trabalho e 9,64% dos gastos tributários previstos no Projeto de Lei Orçamentária (PLOA) de 2014 (ALENCAR JÚNIOR; SALVADOR, 2015).

Portanto, o fundo público passou a desempenhar papel estratégico no atual processo de acumulação capitalista, transferindo cada vez mais recursos extraídos da sociedade, via tributação, para o capital financeiro ou capital portador de juros, confirmando as teses de Chesnais (2005).

3 O MONTANTE, O DESTINO E A RELEVÂNCIA DOS GASTOS SOCIAL E FINANCEIRO NA UNIÃO

A eleição de Bolsonaro em 2019 reafirmou os princípios econômicos neoliberais de redução do tamanho do Estado: redução das despesas com a máquina pública, implementação do Novo regime Fiscal (NRF); privatização de empresas estatais; asfixiamento orçamentário e financeiro das universidades públicas, da ciência e tecnologia e da gestão ambiental e contrarreformas na previdência social, no SUS, no SUAS e no ensino médio (ALENCAR JR, 2020).

A política macroeconômica neoliberal de ajuste fiscal permanente é continuada com a redução dos gastos primários imposta pelo NRF, isto é, pela EC 95, que congelou por 20 anos a maioria dos gastos não financeiros, enquanto

liberou os gastos financeiros. O resultado da austeridade, para a maioria dos trabalhadores e pequenos burgueses, é o aprofundamento da crise econômica com a redução da atividade produtiva, dos empregos, da renda disponível para o trabalho, do consumo e da qualidade de vida, no entanto, para a minoria da burguesia financeira e rentista os dividendos e lucros recebidos aumentaram, incrementando sua renda e riqueza.

A política monetária tem na redução da taxa de juros (SELIC) de 6,5% em fevereiro de 2019 para 2% em dezembro de 2020 a tentativa de baratear o crédito para reativar a economia em depressão (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2021). Estratégia frustrada, pois, mesmo com a taxa de juros básica da economia atingindo 2% no final de 2020, os bancos e financeiras pouco se movimentaram para repassar a redução do custo do dinheiro para os trabalhadores e pequenos empresários, a fim de que pudessem acessar recursos financeiros mais baratos, com a finalidade de garantirem renda e postos de trabalho diante do acirramento da crise econômica e pandêmica, a partir do segundo semestre de 2020.

Pelo contrário, os R$ 2,4 trilhões disponibilizados pelo governo Bolsonaro ao sistema financeiro para amenizar os problemas advindos da pandemia no início do primeiro semestre de 2020 foram canalizados para as grandes instituições empresariais, pouco chegando para às micro, pequenas e médias empresas, as maiores empregadoras no país.

A política cambial flexível e baseada na desvalorização da moeda nacional, o Real em relação ao Dólar e ao Euro, como tentativa de maximizar os resultados da balança comercial para contrabalançar os sucessivos déficits do balanço de transações correntes. Por outro lado, a política de desvalorização cambial pressionou para cima os preços dos produtos internos, haja vista o aumento do custo de vários insumos importados que compõem a estrutura de preços de produtos consumidos no país colocando “lenha na fogueira” da inflação.

Nesse cenário de ajuste fiscal permanente, de estagnação com elevação da inflação, de desemprego elevadíssimo e de precarização do trabalho, qual foi o montante do gasto público federal e como se repartiu entre despesas não financeira e financeira?

3.1 O montante do gasto público no Brasil

No Brasil, o montante do gasto público federal foi de R$ 2,59 trilhões em 2019; R$ 2,95 trilhões em 2020, um crescimento real de 10,28% no período analisado. Do total gasto, 74,63% (R$ 1,59 trilhão) foi de despesa não financeira e 25,37% (R$ 543,7 bilhões) foi de despesa financeira em 2019 e, respectivamente, 76,21% (R$ 1,80 trilhão) e 23,79% (R$ 562,7 bilhões) em 2020, conforme tabela 1.

Tabela 1: Evolução do montante do gasto público, da despesa não financeira e financeira da União no biênio 2019-2020. R$ 1,00

GASTO PÚBLICO	2019	2020	AH (%)
GASTO TOTAL	2.590.877.483.910,63	2.956.094.269.608,35	10,28
DESP. NÃO FINANCEIRA	1.599.253.720.295,57	1.800.907.457.696,98	12,61
DESP. FINANCEIRA	543.741.137.256,55	562.312.566.633,09	3,42

Fonte: Elaboração própria (SIGA BRASIL, 2020)

O montante da despesa não financeira teve um crescimento real de 12,61% e um aumento de 2,02% na sua participação no gasto total, enquanto a despesa financeira cresceu 3,42% e sua participação foi reduzida em 6,22%. O que significa dizer que o crescimento do montante do gasto federal foi influenciado pelo incremento das duas despesas, com destaque para as despesas não financeiras, que além de obter uma taxa de crescimento no volume de recursos mais de três vezes maior que a da despesa financeira, incrementou sua participação no gasto público da União.

Em relação à participação da despesa não financeira e financeira no montante do gasto público federal no biênio, observou-se um crescimento de 2,12% na primeira, e uma redução de 6,22% na segunda.

Portanto, o montante do gasto federal cresceu influenciado pelo crescimento das despesas não financeira e financeira, com destaque para a primeira no biênio 2019-2020. Vale lembrar que, nesse mesmo biênio, a redução da taxa básica de juros da economia diminuiu o valor do pagamento de juros e amortizações da dívida pública federal contribuindo para desacelerar o crescimento dos gastos financeiros.

3.2 O destino dos gastos social e financeiro no Brasil

Nessa subseção o objetivo é evidenciar quais funções/sub-funções orçamentárias, isto é, áreas do gasto social e financeiro receberam os maiores fluxos de recursos para executarem suas despesas e quais foram as mais representativas no orçamento federal no biênio 2019-2020.

Tabela 2 - Participação do gasto por função e subfunção nos gastos social e financeiro no biênio 2019-2020 (%)

FUNÇÃO	ΔV* 2019	ΔV* 2020	ΔH**
ASSISTÊNCIA SOCIAL	9,30	29,70	219,40
PREVIDÊNCIA SOCIAL	68,54	52,08	-24,02
SAÚDE	11,43	10,50	-4,67
EDUCAÇÃO	9,46	6,38	-32,56
CULTURA	0,07	0,04	-40,69
DIREITOS DA CIDADANIA	0,09	0,07	-23,01
GESTÃO AMBIENTAL	0,33	0,26	-21,72
CIÊNCIA E TECNOLOGIA	0,64	0,45	-29,43
COMUNICAÇÕES	0,12	0,11	-3,88
DESPORTO E LAZER	0,02	0,01	-54,93
GASTO SOCIAL	100,00	100,00	
SERVIÇO DA DIVIDA INTERNA	97,24	97,11	-0,13
SERVIÇO DA DIVIDA EXTERNA	2,76	2,89	4,74
GASTO FINANCEIRO	100,00	100,00	

Fonte: Elaboração própria, (SIGA BRASIL, 2020)
*ΔV significa avaliação vertical que expõe a participação de cada função no gasto social por ano.
**ΔH significa avaliação horizontal que indica a taxa de crescimento da participação de cada função no gasto social do período analisado.

Como já demonstrado, o biênio em análise gerou uma expansão no montante do gasto público federal, bem como nas suas despesas não financeiras e financeiras, com destaque para a primeira.

É importante ressaltar que, enquanto o gasto financeiro, somatório dos valores pagos com as subfunções Serviço da Dívida Pública Interna e Serviço da Dívida Pública Externa, corresponde a 100% da despesa financeira da União, o gasto social federal é um dos componentes da despesa não financeira, variando sua participação entre 44,53% e 48,84% nos respectivos anos 2019-2020.

O gasto social federal foi R$ 954,37 bilhões em 2019 e R$ 1,15 trilhão em 2020, um crescimento de 20,94% no período analisado. Enquanto, o gasto financeiro foi de R$ 509,87 bilhões em 2019 e R$ 536,09 bilhões em 2020, um crescimento de 5,14% no mesmo período. Diante do crescimento no montante dos gastos social e financeiro, quais áreas foram mais ou menos priorizadas pelo governo federal?

No Brasil, o volume de recursos pago pelo governo federal com a função Assistência Social foi na ordem de R$ 88,7 bilhões em 2019 e R$ 342,7 bilhões em 2020, um crescimento no fluxo de recursos de 286,29% no período analisado. Já a participação da Assistência Social no montante do gasto social foi 9,30% em 2019 e passou para 29,70% em 2020, um crescimento de 219,40%. Portanto, a função Assistência Social teve um crescimento exponencial, tanto no volume de recursos efetivamente gastos com suas ações, como no incremento de sua participação no gasto social federal.

Na função Previdência Social, o governo federal pagou R$ 654,17 bilhões em 2019 e R$ 601,17 bilhões em 2020, uma redução de 8,10% no fluxo de recursos pagos nessa área social no período analisado. Sua participação no gasto social era de 68,54% em 2019 e passou para 52,08% em 2020, uma redução de 24,02%. Vale lembrar que a “reforma” da previdência social foi aprovada no final do primeiro ano do governo Bolsonaro e que no ano seguinte milhares de brasileiros perderam suas vidas, principalmente os idosos e os mais vulneráveis que acessam os benefícios previdenciários, contribuindo para reduzir os gastos previdenciários.

Na função Saúde, os gastos pagos foram na ordem de R$ 109,12 bilhões em 2019 e R$ 125,8 bilhões em 2020, um crescimento de 15,29% no fluxo de recursos no período analisado. Sua participação no gasto social era 11,43% em 2019 e chegou a 10,50 % em 2020, uma retração de 4,64%. Enquanto a Assistência Social multiplicou, praticamente, por 4 o volume de recursos recebidos e executados na pandemia, a Saúde incrementou os gastos apenas em torno de 1/6 em relação a 2019. Para cada R$ 1,00 gasto com saúde outros R$ 2,72 foram gastos com assistência em 2020, sendo que essa proporção era de R$ 1,00 para R$ 0,81 em 2019, respectivamente.

Na função Educação foram gastos R$ 90,2 bilhões em 2019 e R$ 73,6 bilhões em 2020, uma redução de 18,44% no volume de recursos executados no biênio. Foram mais de R$ 16 bilhões de cortes em relação ao ano anterior. Sua participação no gasto social era de 9,46% em 2019 e passou para 6,38% em 2020, uma redução de 32,56%.

Na função Cultura foram executados recursos na ordem de R$ 709 milhões em 2019 e R$ 508 milhões em 2020, uma redução de 28,27% no período analisado. Sua participação no gasto social foi de 0,07% em 2019 e de 0,04% em 2020, uma redução de 40,69%.

Na função Direitos da Cidadania foi pago R$ 847 milhões em 2019 e R$ 789 milhões em 2020, uma redução de 6,88% no período analisado. Sua participação no gasto social foi de 0,09% em 2019 e 0,07% em 2020, uma redução de 23,01% na participação dos direitos da cidadania no gasto social.

Na função Gestão Ambiental foram executados recurso na ordem de R$ 3,1 bilhões em 2019 e R$ 2,9 bilhões em 2020, uma redução de 5,32% nos gastos no período analisado. A sua participação no gasto social foi de 0,33% em 2019 e 0,26% em 2020, uma redução de 21,72% na participação da gestão ambiental no gasto social da União.

Na função Ciência e Tecnologia foram pagos R$ 6,08 bilhões em 2019 e R$ 5,19 bilhões em 2029, uma redução de 14,65% no período analisado. A sua participação no gasto social foi de 0,64% em 2019 e 0,45% em 2020, uma redução de 29,43% na participação da Ciência e Tecnologia no gasto social federal.

Na função Comunicações foram executados recursos na ordem de R$1,1 bilhão em 2019 e R$ 1,3 bilhão em 2020, um crescimento de 16,25% no período analisado. A sua participação no gasto social que era 0,12% em 2019 e 0,11% em 2020, uma redução de 3,88%.

Na função Desporto e Lazer foi gasto R$ 151 milhões em 2019 e R$ 82 milhões em 2020, uma redução de 45,49% no montante dos gastos dessa função no período analisado. Sua participação no gasto social foi de 0,02% em 2019 0,01% em 2020, uma redução de 54,93% na participação do Desporto e Lazer no gasto social.

Em relação ao gasto financeiro, o governo federal pagou recursos na subfunção orçamentária Serviço da Dívida Interna na ordem de R$ 495 bilhões em 2019 aumentando para R$ 520 bilhões em 2020, o que gerou um crescimento de 5% no fluxo de recursos orçamentários gastos no período analisado. Sua participação no gasto financeiro foi de 97,24% em 2019, reduziu para 97,11% em 2020, uma redução de 0,13 % na participação do Serviço da Dívida Interna no gasto financeiro no período analisado.

Já na subfunção Serviço da Dívida Externa foram pagas despesas na ordem de R$ 14 bilhões em 2019 e R$ 15 bilhões em 2020, proporcionando um crescimento no fluxo de recursos de 10,13% no período analisado. Sua participação no gasto financeiro foi de 2,76% em 2019 e 2,89% em 2020, um crescimento de 4,74% na participação do Serviço da Dívida Externa no gasto financeiro no mesmo período.

Portanto, o governo Bolsonaro priorizou na área social, destacadamente, a função Assistência Social, seguida das funções Comunicações e Saúde, as quais mesmo com o aumento de volume de recursos executados perderam importância no montante do gasto social federal em plena pandemia. Enquanto as funções Previdência Social, Ciência e Tecnologia e Educação foram negligenciadas mais ainda. Na área financeira, a subfunção Serviço da Dívida Externa foi priorizada pela União.

3.3 A relevância dos gastos social e financeiro

O objetivo da subseção é verificar o quão relevante serão os gastos social e financeiro em relação ao total do gasto orçamentário federal, ao PIB e à população brasileira.

Tomando como base o indicador Gasto Total/População (gasto total per capita), o governo federal gastou por habitante R$ 12.328,87 em 2019 e R$ 13.959,93 em 2020, um crescimento de 13,23%, conforme a tabela 3. Enquanto, o Gasto Social per capita (gasto social por habitante) foi de R$ 4.541,48 em 2019 e R$ 5.450,87 em 2020, apresentando um crescimento real de 20,02% no período analisado; e o Gasto Financeiro per capita (gasto financeiro por habitante) foi de R$

2.426,27 em 2019 e R$ 2.531,66 em 2020, apresentando um crescimento real de 4,34% no mesmo período.

Tabela 3 - Relevância dos gastos social e financeiro em relação à população, ao PIB e ao montante do gasto público da União no biênio 2019-2020

INDICADORES	2019	2020	AH%
GASTO TOTAL/ POPULAÇÃO (R$)	12.328,87	13.959,93	13,23
GASTO SOCIAL/POPULAÇÃO (R$)	4.541,48	5.450,87	20,02
GASTO FINANCEIRO/ POPULAÇÃO (R$)	2.426,27	2.531,66	4,34
GASTO TOTAL/ PIB (%)	29,53	31,73	7,45
GASTO SOCIAL/PIB (%)	13,15	15,50	17,84
GASTO FINANCEIRO/ PIB (%)	7,03	7,20	2,45
GASTO SOCIAL/ GASTO TOTAL (%)	44,53	48,84	9,67
GASTO FINANCEIRO/ GASTO TOTAL (%)	23,79	22,68	-4,66
GASTO SOCIAL/ GASTO FINANCEIRO (und.)	1,87	2,15	15,03

Fonte: Elaboração própria (SIGA BRASIL, 2020); (IBGE, 2020)

Portanto, o gasto público federal per capita cresceu no Brasil, sendo este influenciado mais pelo crescimento do gasto social per capita do que pelo crescimento do gasto financeiro per capita no biênio analisado.

No que diz respeito ao indicador Gasto Total/PIB, a participação do gasto público federal na produção da riqueza brasileira, 29,53% da riqueza produzida no Brasil foi fruto do gasto federal em 2019 e 31,73% em 2020, registrando um crescimento de 7,45% no biênio 2019-2020. No que tange a participação dos gastos social e financeiro no PIB, 13,5% da riqueza produzida foi advento do gasto social em 2019 e 15,50% em 2020, um crescimento de 17,84% no período; enquanto 7,03% da riqueza foi produzida pelo gasto financeiro em 2019 e 7,20% em 2020, um aumento real de 2,45% no mesmo período

A maior participação do gasto público no PIB, em grande medida, está relacionada ao crescimento tanto do gasto social como do gasto financeiro, em que pese a maior influência da primeira variável em relação à segunda no biênio 2019-2020.

Tomando como base o indicador Gasto Social/Gasto Total e Gasto Financeiro/Gasto Total, 44,53% do gasto público da União foi despendido com gasto social e 27,79% com o gasto financeiro em 2019 e 48,84% com o gasto social e 22,68% com o gasto financeiro em 2020. Portanto, o gasto social teve um

crescimento em sua participação de 9,67% no gasto federal, enquanto o gasto financeiro teve sua participação reduzida em 4,66%.

No que diz respeito ao indicador Gasto Social/Gasto financeiro, a razão entre as variáveis evidenciou que o gasto social foi 1,87 vezes maior que o gasto financeiro em 2019 e 2,15 vezes em 2020. Tais resultados demonstraram que o volume de recursos disponibilizados para o gasto social foi superior ao do gasto financeiro. Portanto, ao longo do biênio 2019-2020 o gasto social cresceu numa velocidade superior ao crescimento do gasto financeiro, muito devido ao incremento dos gastos com a assistência social, isto é, as despesas de pagamento do auxílio emergencial despendidas pelo governo federal no segundo semestre de 2020.

4 CONCLUSÃO

A pesquisa teve como objetivo evidenciar o montante, o destino e a relevância do gasto social e financeiro do governo federal no período de 2019 a 2020 e para tanto chegou às seguintes constatações.

A primeira é relativa ao crescimento real do montante dos gastos federais impulsionado pela elevação do gasto não financeiro numa proporção superior ao incremento do gasto financeiro no biênio 2019-2020.

A segunda é referente ao destino dos gastos sociais e financeiros, isto é, ao fluxo de recursos e a participação de cada função/subfunção nos gastos social e financeiro. Nesse sentido, a função Assistência Social foi à área social prioritária do governo Bolsonaro, seguida das Comunicações e da Saúde. As quais, apesar de terem seus fluxos de recursos incrementados no biênio, tiveram reduzidas suas participações no montante do gasto social, o que evidenciou o caráter assistencial do governo Bolsonaro em tempos de pandemia. Enquanto, o Serviço da Dívida Externa foi à área priorizada na execução do gasto financeiro.

E, por último, em relação à relevância dos gastos sociais e financeiros, ficou demonstrado o crescimento da relevância dos dois gastos no montante do gasto público federal, no entanto o gasto social cresceu numa velocidade superior ao gasto financeiro evidenciando sua importância em um momento de crise global

acirrada pela pandemia do Covid-19, que piorou a qualidade de vida da maioria dos brasileiros e brasileiras.

REFERÊNCIAS

ALENCAR JR., O. G. A crise global e a necropolítica do governo Bolsonaro em tempos de pandemia. Revista Ciências Sociais Unisinos, São Leopoldo, v. 56, n. 3, p. 266-276, set/dez 2020.

ALENCAR JÚNIOR, O. G.; SALVADOR, E. **Finanças, fundo público e financiamento da seguridade social no Brasil.** Revista Katálysis, Florianópolis, v.18, n.2, p.239-248, jul./dez. 2015.

ALTHUSSER, Louis. **Aparelhos Ideológicos de Estado.** 3ª edição. Editora Graal, 1987.

BUKHARIN, N. O equilíbrio entre os elementos da sociedade. In: _ **Teoria do materialismo histórico**: manual popular de sociologia marxista. Disponível em: <https://www.marxists.org/portugues/bukharin/1921/teoria/cap06.htm>. Acesso em: 05 nov. 2017.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. Política Monetária. Disponível em: https://www.bcb.gov.br/controleinflacao/historicotaxasjuros. Acesso em: 30 jun. 2021.

CHESNAIS, F. **A finança** mundializada**: raízes sociais e políticas, configuração, consequências.** São Paulo: Boitempo, 2005.

ENGELS, F. **A origem da família, da propriedade privada e do Estado**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1985.

FATTORELLI, M. L. (org.). **Auditoria cidadã da dívida pública: experiências e métodos.** Brasília: Inove Editora, 2013.

GIACOMONI, J. **Orçamento público.** 15.ed. São Paulo: Atlas, 2010.

IBGE. **Estimativas de população 2019**. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9103-estimativas-de-populacao.html?edicao=25272&t=resultados>. Acesso em: 22 fev. 2020.

IBGE. **Estimativas de população 2020**. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9103-estimativas-de-populacao.html?edicao=28674&t=resultados>. Acesso em: 22 fev. 2020

IBGE. **Contas nacionais**. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/contas-nacionais/9300-contas-nacionais-trimestrais.html?=&t=o-que-e>. Acesso em: 22 fev. 2020.

LÉNINE, Vladimir Ilitch. ***O Estado e a Revolução*: A doutrina do Marxismo sobre o Estado e as Tarefas do Proletariado na Revolução.** Campo Grande: Avante, 1977.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. Painel Coronavirus. Disponível em https://covid.saude.gov.br/. Acesso em: 26 ago. 2021.

OSORIO, Jaime. **O Estado no Centro da Mundialização: A sociedade civil e o tema do poder.** 1° Edição. São Paulo: Editora Outras Expressões, 2014.

POULANTZAS, N. **Poder político e classes sociais**. São Paulo: Martins Fontes, 1977.

PISCITELI; R.; TIMBÓ, M. **Contabilidade pública.** 13.ed. São Paulo: Atlas, 2014.
SALVADOR, E.; TEIXEIRA, S. O. **Orçamento e políticas sociais: metodologia de análise na perspectiva crítica.** Revista de Políticas Públicas, São Luís, v.18, n.1, jan./jun. 2014.
SALVADOR, E Financiamento tributário da política social no pós-real. In: SALVADOR, E.; BEHRING, E.; BOSCHETTI, I.; GRANEMANN, S. (orgs.). **Financeirização, fundo público e política social**. São Paulo: Cortez, 2012. Cap. 5, p.123-152.
SENADO FEDERAL. **SIGA Brasil**. 2019-2020. Disponível em: <http://www12.senado.gov.br/orcamento/sigabrasil >. Acesso em: 22 fev. 2020.