

A DIREÇÃO DO GASTO ORÇAMENTÁRIO EM ALAGOAS, PIAUÍ E SERGIPE – 2019 A 2020.

GT 6 – Economia Política e História do Pensamento Econômico

Palavras-Chave: Estado; Fundo Público; Gasto Social; Gasto Financeiro.

1. Introdução

A disputa pela direção do gasto no interior do fundo público evidencia as prioridades do Estado na aplicação do recurso público (OLIVEIRA, 2012). Assim, em meio à crise do capitalismo global aprofundada pela pandemia do Covid-19, se torna cada vez mais relevante identificar o destino dos recursos arrecadados da sociedade pelos governos estaduais na periferia da região Nordeste do Brasil.

Neste sentido, a pesquisa revelou, de forma crítica, a direção do gasto orçamentário nos estados do Nordeste de menor dinamismo econômico, a partir de resposta ao seguinte questionamento: qual o montante, o destino e a relevância do gasto social e do gasto financeiro nos estados de Alagoas, Piauí e Sergipe no biênio 2019-2020?

A análise partiu da compreensão teórica do papel do Estado e do fundo público no capitalismo contemporâneo e sua expressão mais objetiva, o orçamento público, para depois realizar uma pesquisa documental sobre a execução do gasto público nesses Estados. A partir do entendimento dessas categorias, principalmente, do comportamento dos gastos social e financeiro no gasto total dos Estados, procurou evidenciar a direção do gasto orçamentário em um contexto de crise global no biênio 2019-2020.

2. Fundamentação Teórica

Em tempos de crise estrutural do capital, acirrada mais recentemente em 2007 nos países centrais e com repercussões nos países da periferia capitalista, o fundo público é instado a cumprir sua função contraditória de reprodução do capital e da força de trabalho, tendo a primeira como sua prioridade. Esta priorização ao capital está vinculada à necessidade de combater a queda da taxa média de lucro. Por isso, nesse contexto, 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.

Conforme demonstrado por Fattorelli (2013), as principais economias capitalistas realizaram salvamento bancário por decorrência da crise. A autora demonstrou que a ajuda financeira na Europa, em 2010, deslocou a crise que estava instalada no setor financeiro privado para o Estado, aumentando a dívida pública dos países. O Estado irlandês, por exemplo, transferiu 362,9 milhões de euros para os bancos (235,3% do PIB); a Grécia, 38,5 milhões (16,7% do PIB); o Reino Unido, 200,5 milhões (12,1% do PIB); a Espanha, 92,5 bilhões (8,7% do PIB); a Alemanha, 184,5 milhões (7,4% do PIB) e a França, 108,7 milhões (5,6% do PIB). Já nos EUA, Fattorelli (2013) relata o seguinte:

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, durante o governo Fernando Henrique Cardoso (FHC), foi realizado na esfera federal, um programa de salvamento bancário, o Programa de Estímulo à Recuperação e Fortalecimento do Sistema Financeiro (PROER) e na esfera estadual, o programa de privatização dos bancos estaduais, denominado Programa de Incentivo à Redução do Setor Público Estadual na Atividade Bancária (PROES). Estima-se que o primeiro tenha transferido 40 bilhões de dólares para os bancos, enquanto o PROES tenha destinado 69 bilhões; o que significa dizer que o setor público brasileiro, nestes dois programas, transferiu 109 bilhões de dólares para o setor financeiro privado da economia, ampliando a dívida pública brasileira (FATTORELLI, 2013).

Ao longo do governo Lula, além da transferência de massivos recursos públicos para o capital portador de juros via dívida pública, a estratégia do governo para combater a crise internacional de 2008 foi a de aplicar desonerações tributárias, principalmente sobre a folha de pagamento das empresas. Este gasto tributário específico 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, p. 246).

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 (CHESNAIS, 2005), o que implica recursos orçamentários destinados ao financiamento das políticas sociais brasileiras desviados de suas funções, principalmente para o pagamento do serviço da dívida (juros e amortizações), sob a alegação de cumprimento da meta de superávit fiscal e, por consequência, de manutenção do equilíbrio macroeconômico brasileiro.

3. Metodologia

No que diz respeito ao objeto desse estudo, isto é, ao montante, a direção e a relevância dos gastos social e financeiro para os Fundos Públicos Estaduais de Alagoas, Piauí e Sergipe no período 2019-2020, a pesquisa priorizou a análise da despesa orçamentária empenhada, 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 dos gastos financeiros; 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, e a população.

Para qualificar a análise, utilizou-se o conceito de orçamento público e suas classificações. Em relação à destinação dos recursos, as classificações utilizadas seguiram a natureza da despesa (grupos de despesa) e a funcional (funções e subfunções), conforme previsto na Lei nº 4.320/64 (Lei de Orçamentos Públicos). Nesse aspecto, o destaque da análise foi dado aos gastos vinculados à ordem social (Assistência Social; Previdência Social; Saúde; Educação; Cultura; Direitos da Cidadania; Gestão Ambiental; Ciência e Tecnologia; Comunicações; e Desporto e Lazer). Já os gastos financeiros foram classificados segundo as subfunções serviço da dívida interna e serviço da dívida externa.

As informações orçamentárias a serem analisadas abrangeram o período 2019-2020, retiradas das leis orçamentárias anuais e dos Balanços Gerais dos Estados contidas nos sítios eletrônicos das secretarias de fazenda, planejamento e tribunais de contas dos Estados de Alagoas, Piauí e Sergipe. Estas, por sua vez, foram coletadas, organizadas e analisadas tendo como referência as despesas executadas empenhadas pelos Estados nos seus respectivos orçamentos.

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 mês e ano-base janeiro de 2021. Já o valor referente ao refinanciamento da dívida pública interna e externa não foi contabilizado na despesa financeira, pois estes não geram desembolso efetivo aos Estados, pelo contrário, é um artifício contábil para registrar no orçamento geral a promessa de futuros pagamentos.

4. Resultados e Discussão

4.1 O montante dos gastos social e financeiro

Em Alagoas, o montante do gasto público estadual teve um crescimento de -2,13% no período de 2019 a 2020. A despesa não financeira teve um crescimento real de 1,87% em termos de volume de recursos e de 4,09% na sua participação no gasto total, enquanto a despesa financeira cresceu -55,82% e teve reduzida em 54,86% sua participação. O que significa dizer que a redução do gasto total em Alagoas foi influenciada decisivamente pela despesa financeira no período analisado.

No Piauí, o montante do gasto público estadual cresceu -13,84% no período analisado. A despesa não financeira teve um crescimento real de -11,08% em termos de volume de recursos e 3,20% na sua participação no gasto total, enquanto a despesa financeira reduziu em 46,10% seu volume de recursos e em 37,44% sua participação. O que implica dizer que a redução do gasto total do Estado foi influenciada decisivamente pela despesa financeiras no período.

Em Sergipe, o montante do gasto público estadual mostrou um crescimento de -8,42% no período. A despesa não financeira cresceu -7,90% em termos de volume de recursos e 0,58% sua participação no gasto total, enquanto a despesa financeira reduziu tanto no seu volume em 38,31% como na participação em 32,64% no período analisado. O que significa dizer que a redução do gasto total em Sergipe foi influenciada decisivamente pela despesa financeiras no biênio.

Portanto, os três Estados reduziram o montante dos gastos públicos, com destaque para o Piauí que obteve a maior queda (-13,84%) na taxa de crescimento do biênio analisado, em segundo lugar Sergipe (-8,42%), em último, Alagoas (-2,13%). Em todos eles as despesas não financeiras corresponderam a mais de 90% do gasto total, apresentando crescimento no volume de recursos e na sua participação no gasto total do Estado.

4.2 O destino dos gastos social e financeiro

Diante da menor participação do gasto social nas despesas não financeiras alagoanas, as áreas sociais priorizadas, em termos de volume de recursos e de participação no gasto total, foram: Comunicações, Cultura e Assistência Social; enquanto a Educação e Desporto e Lazer foram as mais prejudicadas. Em relação ao gasto financeiro, a despesa com o serviço da dívida interna foi priorizada pelo governo estadual alagoano.

No Piauí diante do incremento da participação do gasto social nas despesas não financeiras, as áreas sociais priorizadas, em termos de volume de recursos e de participação no gasto total, foram Ciência e Tecnologia, Cultura e Comunicações. As mais prejudicadas foram Previdência Social e Desporto e Lazer. Em relação ao gasto financeiro, a despesa com o serviço da dívida externa foi priorizada pelo governo do Estado do Piauí.

Com o aumento da participação do gasto social nas despesas não financeiras sergipanas, as áreas sociais priorizadas, em termos de volume de recursos e de participação no gasto total, foram Cultura, Saúde e Ciência e Tecnologia. As mais prejudicadas foram Gestão Ambiental e Desporto e Lazer. Em relação ao gasto financeiro, a despesa com o serviço da dívida externa foi priorizada pelo governo de Sergipe no biênio analisado.

4.3 A relevância dos gastos social e financeiro

Nos indicadores gasto total per capita, gasto social per capita e gasto financeiro per capita houve um crescimento de -2,55%; 3,89%; e -63,47%, respectivamente em Alagoas. Em relação aos indicadores de Gasto Social/Gasto Total, cresceu em 6,69% a participação do gasto social, e de Gasto Financeiro/Gasto Total reduziu em 63,52% a participação do gasto financeiro no total do gasto. No que diz respeito ao indicador Gasto Social/Gasto financeiro, a razão entre as variáveis evidenciou que o gasto social foi 184,68 vezes maior em 2020.

No Piauí, o gasto total per capita, o gasto social per capita e o gasto financeiro per capita reduziram em 14,05%; 13,74%; e 41,60%, respectivamente. Em relação à participação do gasto social no gasto total, houve um crescimento de 0,35% e a participação do gasto financeiro teve uma queda de 32,04%. Portanto, a participação do gasto social cresceu e a do financeiro decresceu no gasto total. Na razão entre o gasto social e o gasto financeiro, o gasto social foi 47,69 vezes maior em 2020.

Em Sergipe, o gasto total per capita, o gasto social per capita e o gasto financeiro per capita tiveram uma redução de 9,22%; 8,97%; e 36,43% respectivamente. Em relação à participação do gasto social no gasto total houve um crescimento de 0,27%; e a participação do gasto financeiro teve um crescimento de - 29,97%, mostrando que a primeira teve um crescimento quase imperceptível e a segunda se encontrou em redução. No que diz respeito a razão entre o gasto social e o gasto financeiro, o gasto social evidenciou que foi 43,19 vezes maior em 2020.

5. Conclusão

A pesquisa realizada chegou as seguintes conclusões: do ponto de vista do montante dos gastos, AL, PI e SE tiveram reduções reais no volume total de recursos públicos empenhados, com destaque negativo para o estado piauiense que teve o pior desempenho. Essa redução do total do gasto público nos Estados foi influenciada por elevada redução na despesa financeira, mesmo a despesa não financeira tendo um leve crescimento em AL, PI, SE.

Em relação ao destino do gasto, Alagoas priorizou os gastos sociais com a Comunicações, Cultura e Assistência Social e o gasto financeiro com o serviço da dívida interna. O Piauí priorizou os gastos sociais com Ciência e Tecnologia, Cultura, Comunicações e o gasto financeiro com o serviço da dívida externa. Sergipe priorizou os gastos sociais com Cultura, Saúde, Ciência e Tecnologia e o gasto financeiro com o serviço da dívida externa.

No que diz respeito a relevância, o gasto social foi mais relevante para composição do gasto orçamentário em AL, PI e SE, porque os indicadores analisados demonstraram um crescimento da importância relativa do gasto social em relação ao gasto financeiro na composição dos gastos orçamentários dos Estados analisados.

6. Referências

ALAGOAS. SEFAZ. Disponível em: <<http://www.sefaz.al.gov.br/financas>>. Acesso em: 30 jun. 2021.

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

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

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

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

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Rendimento nominal mensal domiciliar percapita (2020)**. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 26 jul. 2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Estimativas de população (2019)**. Disponível em:<https://ftp.ibge.gov.br/Estimativas_de_Populacao/Estimativas_2019/estimativa_dou_2019.pdf>. Acesso em: 28 jul.2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Estimativas de população (2020). Disponível em:

<[https://ftp.ibge.gov.br/Estimativas de Populacao/Estimativas 2020/estimativa dou 2020.pdf](https://ftp.ibge.gov.br/Estimativas_de_Populacao/Estimativas_2020/estimativa_dou_2020.pdf)>. Acesso em: 28 jul.2021.

OLIVEIRA, F. A. **Economia e política das finanças públicas no Brasil**. São Paulo: Hucitec, 2009.

PIAUI. SEFAZ Disponível em:

<<https://portal.sefaz.pi.gov.br/balanco/2019/index.html>>. Acesso em: 1 jul.2021.

SERGIPE. SEFAZ. Disponível

em:<https://www.sefaz.se.gov.br/transparencia/SitePages/relatorios_financeiros.aspx?RootFolder=%2Ftransparencia%2FRelatrios%20Financeiros%2FCONTAS%20ANUAIS%20DO%20ESTADO&FolderCTID=0x0120003172526D58E24044B1477BF9A2F87D08&View=%7B2EAA51C1%2DDB56%2D4777%2DB638%2DCA71F1C787DB%7D>. Acesso em: 3 jul. 2021.