

UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

DIANA REGINA DOS SANTOS ALVES FERREIRA

**MODO DE REGULAÇÃO NEOLIBERAL E O FUNDO PÚBLICO NO
BRASIL (2010-2020): A EMENDA CONSTITUCIONAL N. 95/2016 E O
FINANCIAMENTO DO MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO**

GOIÂNIA
2022



UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS
FACULDADE DE EDUCAÇÃO

TERMO DE CIÊNCIA E DE AUTORIZAÇÃO (TECA) PARA DISPONIBILIZAR VERSÕES ELETRÔNICAS DE TESES

E DISSERTAÇÕES NA BIBLIOTECA DIGITAL DA UFG

Na qualidade de titular dos direitos de autor, autorizo a Universidade Federal de Goiás (UFG) a disponibilizar, gratuitamente, por meio da Biblioteca Digital de Teses e Dissertações (BDTD/UFG), regulamentada pela Resolução CEPEC nº 832/2007, sem ressarcimento dos direitos autorais, de acordo com a [Lei 9.610/98](#), o documento conforme permissões assinaladas abaixo, para fins de leitura, impressão e/ou download, a título de divulgação da produção científica brasileira, a partir desta data.

O conteúdo das Teses e Dissertações disponibilizado na BDTD/UFG é de responsabilidade exclusiva do autor. Ao encaminhar o produto final, o autor(a) e o(a) orientador(a) firmam o compromisso de que o trabalho não contém nenhuma violação de quaisquer direitos autorais ou outro direito de terceiros.

1. Identificação do material bibliográfico

Dissertação Tese

2. Nome completo do autor

Diana Regina dos Santos Alves Ferreira

3. Título do trabalho

MODO DE REGULAÇÃO NEOLIBERAL E O FUNDO PÚBLICO NO BRASIL (2010-2020): A EMENDA CONSTITUCIONAL N. 95/2016 E O FINANCIAMENTO DO MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO

4. Informações de acesso ao documento (este campo deve ser preenchido pelo orientador)

Concorda com a liberação total do documento SIM NÃO¹

[1] Neste caso o documento será embargado por até um ano a partir da data de defesa. Após esse período, a possível disponibilização ocorrerá apenas mediante:

a) consulta ao(a) autor(a) e ao(a) orientador(a);

b) novo Termo de Ciência e de Autorização (TECA) assinado e inserido no arquivo da tese ou dissertação.

O documento não será disponibilizado durante o período de embargo.

Casos de embargo:

- Solicitação de registro de patente;
- Submissão de artigo em revista científica;
- Publicação como capítulo de livro;
- Publicação da dissertação/tese em livro.

Obs. Este termo deverá ser assinado no SEI pelo orientador e pelo autor.



Documento assinado eletronicamente por **DIANA REGINA DOS SANTOS ALVES FERREIRA, Discente**, em 11/03/2022, às 11:05, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).

Documento assinado eletronicamente por **Nelson Cardoso Amaral, Professor do Magistério Superior**, em 17/03/2022, às 10:29, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do



[Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.](#)



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site

[https://sei.ufg.br/sei/controlador_externo.php?](https://sei.ufg.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0)

[acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0](https://sei.ufg.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **2694532** e o código CRC **44704846**.

Referência: Processo nº 23070.001838/2022-14

SEI nº 2694532

DIANA REGINA DOS SANTOS ALVES FERREIRA

**MODO DE REGULAÇÃO NEOLIBERAL E O FUNDO PÚBLICO NO
BRASIL (2010-2020): A EMENDA CONSTITUCIONAL N. 95/2016 E O
FINANCIAMENTO DO MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO**

Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação, da Faculdade de Educação, da Universidade Federal de Goiás, como requisito parcial e obrigatório para obtenção do título de Doutora em Educação.

Área de Conhecimento: Educação

Linha de Pesquisa: Estado, Políticas e História da Educação

Orientador: Prof. Dr. Nelson Cardoso Amaral

GOIÂNIA
2022

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor, através do Programa de Geração Automática do Sistema de Bibliotecas da UFG.

Ferreira, Diana Regina dos Santos Alves
MODO DE REGULAÇÃO NEOLIBERAL E O FUNDO PÚBLICO NO
BRASIL (2010-2020): [manuscrito] : A EMENDA CONSTITUCIONAL
N. 95/2016 E O FINANCIAMENTO DO MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO /
Diana Regina dos Santos Alves Ferreira, Nelson Cardoso Amaral. -
2022.
CLXXXIX, 189 f.

Orientador: Prof. Dr. Nelson Cardoso Amaral.
Tese (Doutorado) - Universidade Federal de Goiás, Faculdade de
Educação (FE), Programa de Pós-Graduação em Educação, Goiânia, 2022.
Bibliografia.

Inclui siglas, abreviaturas, gráfico, tabelas, lista de figuras, lista
de tabelas.

1. Fundo Público. 2. Emenda Constitucional N. 95/2016. 3.
Funções Orçamentárias. 4. Ministério da Educação. I. Amaral, Nelson
Cardoso. II. Amaral, Nelson Cardoso, orient. III. Título.



UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS

FACULDADE DE EDUCAÇÃO

ATA DE DEFESA DE TESE

Ata Nº 71 da sessão de Defesa de Tese de **Diana Regina dos Santos Alves Ferreira** que confere o título de **Doutora em Educação** pelo Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Goiás-PPGE/FE/UFG, na *área de concentração em Educação*.

Aos **trinta e um dias do mês de janeiro de dois mil e vinte e dois (31/01/2022)**, a partir das **14:00**, em plataforma virtual no link público <http://meet.google.com/qkz-zngu-yfz>, realizou-se a sessão pública de Defesa de Tese intitulada **"MUDANÇAS NO MODO DE REGULAÇÃO CAPITALISTA E SUAS REPERCUSSÕES NO FUNDO PÚBLICO NO BRASIL (2010-2020): EC 95/2016 E O FINANCIAMENTO DAS FUNÇÕES ORÇAMENTÁRIAS E DO MEC"**. Os trabalhos foram instalados pelo Orientador Prof. Dr. **Nelson Cardoso Amaral (PPGE/FE/UFG), doutor em Educação** pela **Universidade Metodista de Piracicaba**, com a participação dos demais membros da Banca Examinadora: Prof. Dr. **João Ferreira de Oliveira (PPGE/FE/UFG), doutor em Educação** pela **USP** - membro titular interno, Prof^ª. Dr^ª. **Karine Nunes de Moraes (PPGE/FE/UFG), doutora em Educação** pela **Universidade Federal de Pernambuco** - membro titular interna, Prof. Dr. **Valdemar Sguissardi (UNIMEP), doutor em Sciences de l'Éducation** pela **Université de Paris X, Nanterre** - membro titular externo e Prof. Dr. **André Rodrigues Guimarães (UNIFAP), doutor em Educação** pela **Universidade Federal do Pará** - membro titular externo. Durante a arguição os membros da banca **fizeram** sugestão de alteração do título do trabalho. A Banca Examinadora reuniu-se em sessão secreta a fim de concluir o julgamento da Tese, tendo sido a candidata **aprovada** pelos seus membros. Proclamados os resultados pelo Prof. Dr. Nelson Cardoso Amaral, Presidente da Banca Examinadora, foram encerrados os trabalhos e, para constar, lavrou-se a presente ata que é assinada pelos Membros da Banca Examinadora, aos trinta e um dias do mês de janeiro de dois mil e vinte e dois.

Banca Examinadora:

Prof. Dr. Nelson Cardoso Amaral

Prof. Dr. João Ferreira de Oliveira

Prof^ª. Dr^ª. Karine Nunes de Moraes

Prof. Dr. Valdemar Sguissardi

Prof. Dr. André Rodrigues Guimarães

TÍTULO SUGERIDO PELA BANCA

MODOS DE REGULAÇÃO NEOLIBERAL E O FUNDO PÚBLICO NO BRASIL (2010-2020): A EMENDA CONSTITUCIONAL N. 95/2016 E O FINANCIAMENTO DO MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO.



Documento assinado eletronicamente por **Karine Nunes De Moraes, Professora do Magistério Superior**, em 08/02/2022, às 10:23, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **João Ferrelra De Oliveira, Professor do Magistério Superior**, em 08/02/2022, às 17:03, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **André Rodrigues Guimarães, Usuário Externo**, em 09/02/2022, às 21:54, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Jose Paulo Pietrafesa, Coordenador de Pós-graduação**, em 10/02/2022, às 15:01, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Nelson Cardoso Amaral, Professor do Magistério Superior**, em 14/02/2022, às 10:56, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site

[https://sei.ufg.br/sei/controlador_externo.php?](https://sei.ufg.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0)

[acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0](https://sei.ufg.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **2647649** e o código CRC **B8CB7094**.

Referência: Processo nº 23070.001838/2022-14

SEI nº 2647649

UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

DIANA REGINA DOS SANTOS ALVES FERREIRA

**MODO DE REGULAÇÃO NEOLIBERAL E O FUNDO PÚBLICO NO
BRASIL (2010-2020): A EMENDA CONSTITUCIONAL N. 95/2016 E O
FINANCIAMENTO DO MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO**

GOIÂNIA
2022

DIANA REGINA DOS SANTOS ALVES FERREIRA

**MODO DE REGULAÇÃO NEOLIBERAL E O FUNDO PÚBLICO NO
BRASIL (2010-2020): A EMENDA CONSTITUCIONAL N. 95/2016 E O
FINANCIAMENTO DO MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO**

Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação, da Faculdade de Educação, da Universidade Federal de Goiás, como requisito parcial e obrigatório para obtenção do título de Doutora em Educação.

Área de Conhecimento: Educação

Linha de Pesquisa: Estado, Políticas e História da Educação

Orientador: Prof. Dr. Nelson Cardoso Amaral

GOIÂNIA
2022

À minha mãe Tiaga Reni.
Ao meu filho Daniel Wildi.
À minha filha Wiliana.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, agradeço ao meu orientador, prof. Dr. Nelson Cardoso Amaral, por acreditar na minha formação como pesquisadora na área de financiamento da educação superior; por pacientemente me ensinar a coletar os dados; por me acompanhar, ao longo destes quatro anos, e orientar de forma amigável na construção deste trabalho, sempre ressaltando o foco do estudo e destacando a importância de eu construir autonomia ao desenvolver esta pesquisa; por não soltar a minha mão nos momentos de dificuldade acadêmica e pessoal e por caminhar comigo até o último dia de finalização e defesa desta tese.

Agradeço ao prof. Dr. João Ferreira de Oliveira por todo aprendizado adquirido durante as disciplinas cursadas que foram ministradas por ele, pelos apontamentos, sugestões e material teórico recebido no intuito de colaborar para a escrita e aprimoramento deste trabalho; pela oportunidade de integrar o grupo de pesquisa, no qual ele é coordenador e pelas importantes contribuições durante o Exame de Qualificação deste trabalho.

Agradeço aos professores e professoras do PPGE/FE/UFG, em especial, ao prof. Dr. Ricardo Teixeira e ao prof. Dr. Luiz Dourado por todo conhecimento compartilhado durante as disciplinas cursadas.

Agradeço aos professores da UFG: prof. Dr. Caio Antunes, pela oportunidade de integrar o grupo de estudos sobre formação política com base em Marx; e o prof. Dr. Thiago Alves, pelo aprendizado durante as oficinas sobre SPSS e o Laboratório de dados educacionais.

Agradeço aos professores Dr. Valdemar Sguissardi, Dr. André Guimarães e a profa. Dra. Karine Nunes, pelos significativos destaques feitos durante o Exame de Qualificação que foram importantes para a conclusão deste trabalho.

Agradeço as queridas amigas e companheiras de curso Renata Ramos, Aline Fagner e Daniela Fernandes pelo acolhimento, troca de experiências, conhecimentos e afetos.

Agradeço ao prof. Dr. Epitácio Macário pelo acolhimento nas reuniões do grupo de estudos coordenado por ele e pelas leituras e formação política a cada encontro que tive a oportunidade de participar.

Agradeço ao Wimory de Andrade Ferreira, pai presente e responsável, que cuidou dos nossos filhos nos momentos em que precisei me dedicar mais aos estudos e fiquei geograficamente longe das crianças. Obrigada por todo apoio!

Agradeço à minha mãe, Tiaga Reni, por me ajudar a cuidar dos meus filhos quando necessitei.

Agradeço ao Colegiado de Pedagogia da Universidade Federal do Amapá pelo apoio para que eu conseguisse a liberação para cursar Doutorado em Educação no Programa de Pós-Graduação, da Faculdade de Educação, da Universidade Federal de Goiás.

Obrigada a todos/as os amigos e amigas que conheci ao longo deste processo de formação pelas palavras de incentivo e pelos bons momentos de acolhimento.

RESUMO

Trata-se de Tese de Doutorado em Educação, vinculada à linha de pesquisa Estado, Políticas e História da Educação, desenvolvida no Programa de Pós-Graduação em Educação, da Faculdade de Educação, da Universidade Federal de Goiás (PPGE/FE/UFG). O objetivo Geral deste estudo é analisar o financiamento das Funções Orçamentárias e do MEC no período de 2010 a 2020. Para isto, apresentam-se os seguintes Objetivos Específicos: 1) analisar as mudanças provocadas pelo neoliberalismo no Brasil, especialmente nos últimos dez anos. 2) explicitar os acontecimentos no Brasil que culminaram na aprovação da EC N° 95/2016 e suas consequências para as políticas sociais e para as despesas em educação conforme o Artigo 212 da Constituição Federal de 1988; 3) verificar e analisar o conjunto de despesas da União; 4) verificar e analisar Outras Despesas Correntes e Investimentos dos setores do MEC. Esta é uma pesquisa documental que coletou dados de fonte primária da Execução Orçamentárias da União, disponível no *site* da Câmara dos Deputados, e de fontes secundárias: Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária (RREO), livros e artigos científicos, entre outros. Nesta pesquisa são analisados os valores liquidados corrigidos pelo IPCA, a preços de janeiro de 2021. Os aspectos teórico-metodológicos baseiam-se no materialismo histórico-dialético de Marx. As categorias de pesquisa são: Fundo Público Federal; EC N° 95/2016, que instituiu o Novo Regime Fiscal; e Evolução orçamentária da União e do MEC. Constatou-se que após o *impeachment* da presidente Dilma Rousseff, em 2016, Michel Temer assumiu a presidência do país e colocou em prática políticas de ajuste fiscal baseadas no documento *Uma Ponte para o Futuro*, que resultou na EC N° 95/2016 e num conjunto de reformas que tiveram continuidade no governo de Jair Bolsonaro. Com a aprovação e implementação da EC N° 95/2016 associada ao aprofundamento da política neoliberal, algumas Funções depararam-se com exacerbada diminuição de despesas, sendo elas: Educação, Cultura, Saneamento, Desporto e Lazer, Organização Agrária, Habitação, Saneamento, Urbanismo, Trabalho, Ciência e Tecnologia, Indústria, Agricultura, Gestão Ambiental e Transporte. Outras Funções tiveram suas despesas aumentadas como: Judiciária, Defesa Nacional (que vale ressaltar cresceu enormemente a partir de 2016), Relações Exteriores, Encargos Especiais. Os gastos das Funções Assistência Social e Saúde aumentaram excepcionalmente devido à pandemia causada pela COVID-19. Os setores do Ministério da Educação, com exceção da Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (EBSERH), tiveram acentuada redução de despesas a partir de 2015 que foram agravadas principalmente nos anos seguintes ao início da implementação da EC N° 95/2016.

PALAVRAS-CHAVE: Fundo Público. Emenda Constitucional N. 95/2016. Funções Orçamentárias. Ministério da Educação.

ABSTRACT

This is a Doctoral Thesis in Education, linked to the State, Policies and History of Education line of research, developed in the Graduate Program in Education, College of Education, Federal University of Goiás (PPGE/FE/UFG). The general objective of this work is to analyze the financing of Budgetary Functions and of MEC in the period from 2010 to 2020. Thus, the following Specific Objectives are presented: 1) analyze the changes caused by neoliberalism in Brazil, especially in the last ten years. 2) show the events in Brazil that culminated in the approval of EC N° 95/2016 and its consequences for social policies and expenditure on education in accordance with Article 212 of the Federal Constitution of 1988; 3) verify and analyze the set of expenses of the Union; 4) verify and analyze Other Current Expenses and Investments in sectors of MEC. This is a documentary research that collected data from the Union's Budget Execution primary source, available on the Chamber of Deputies website, and secondary sources: Budget Execution Summary Reports (RREO), books and scientific articles, among others. This research analyzes the settled values corrected by the IPCA, at January 2021 prices. The theoretical-methodological aspects are based on Marx's dialectical-historical materialism. The research categories are: Federal Public Fund; EC No. 95/2016, which instituted the New Tax Regime; and Budgetary evolution of the Union and MEC. It was found that after the impeachment of President Dilma Rousseff, in 2016, Michel Temer took on the presidency of the country and put into practice fiscal adjustment policies based on the document *A Bridge to the Future*, which resulted in EC N° 95/2016 and a set of reforms that continued under Jair Bolsonaro. With the approval and implementation of EC N° 95/2016, associated with the deepening of a neoliberal policy, some Functions faced an exaggerated reduction in expenses, namely: Education, Culture, Sanitation, Sports and Leisure, Agrarian Organization, Housing, Sanitation, Urban Planning, Labour, Science and Technology, Industry, Agriculture, Environmental Management and Transport. Other Functions had their expenses increased, such as: Judiciary, National Defense (which it is worth mentioning, grew enormously as of 2016), Foreign Affairs, Special Charges. Expenditures in the Social Welfare and Health Functions increased exceptionally due to the pandemic caused by COVID-19. The sectors of the Ministry of Education, with the exception of the Brazilian Hospital Services Company (EBSERH), had a sharp reduction in expenses from 2015 onwards, which were aggravated mainly in the years following the implementation of EC N° 95/2016.

KEYWORDS: Public Fund. EC No. 95/2016. Budgetary Functions. Ministry of Education.

LISTA DE FIGURAS

- | | | |
|-----------------|---|-------|
| Figura 1 | Modalidades das Despesas Modalidades das Despesas da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal | p. 26 |
| Figura 2 | Limites individualizados estabelecidos pela EC 95/2016 | p. 61 |

LISTA DE QUADROS

Quadro 1	Classificação de Despesas	p. 59
Quadro 2	Percentuais de transferências de impostos da União para estados, Distrito Federal e municípios	p. 64

LISTA DE TABELAS

Tabela 1	A arrecadação líquida de impostos da União (2010-2020) e os valores vinculados pela CF 1988, caso a EC 95/2016 não fosse aprovada	p. 65
Tabela 2	Percentual dos valores para MDE com a aprovação da EC N° 95/2016 em relação à arrecadação líquida de impostos da União	p. 67
Tabela 3	A redução dos recursos financeiros de 2018 a 2020	p. 69
Tabela 4	Evolução dos valores aplicados em MDE comparados aos valores vinculados	p. 69
Tabela 5	Evolução dos recursos da Função Segurança Pública (2010-2020)	p. 74
Tabela 6	Evolução dos recursos da Função Assistência Social (2010-2020)	p. 75
Tabela 7	Evolução dos recursos da Função Previdência Social (2010-2020)	p. 79
Tabela 8	Evolução dos recursos da Função Saúde (2010-2020)	p. 83
Tabela 9	Evolução dos recursos da Função Trabalho (2010-2020)	p. 85
Tabela 10	Evolução dos recursos da Função Educação (2010-2020)	p. 87
Tabela 11	Evolução dos recursos da Função Cultura (2010-2020)	p. 90
Tabela 12	Evolução dos recursos da Função Direitos da Cidadania (2010-2020)	p. 92
Tabela 13	Evolução dos recursos da Função Urbanismo (2010-2020)	p. 94
Tabela 14	Evolução dos recursos da Função Habitação (2010-2020)	p. 95
Tabela 15	Evolução dos recursos da Função Saneamento (2010-2020)	p. 97
Tabela 16	Evolução dos recursos da Função Organização Agrária (2010-2020)	p. 99
Tabela 17	Evolução dos recursos da Função Desporto e Lazer (2010-2020)	p. 100
Tabela 18	Evolução dos recursos da Função Legislativa (2010-2020)	p. 102
Tabela 19	Evolução dos recursos da Função Judiciária (2010-2020)	p. 104
Tabela 20	Evolução dos recursos da Função Essencial à Justiça (2010-2020)	p. 105
Tabela 21	Evolução dos recursos da Função Administração (2010-2020)	p. 107
Tabela 22	Evolução dos recursos da Função Defesa Nacional (2010-2020)	p. 109
Tabela 23	Evolução dos recursos da Função Relações Exteriores (2010-2020)	p. 112
Tabela 24	Evolução dos recursos da Função Gestão Ambiental (2010-2020)	p. 114
Tabela 25	Evolução dos recursos da Função Ciência e Tecnologia (2010-2020)	p. 116
Tabela 26	Evolução dos recursos da Função Agricultura (2010-2020)	p. 118
Tabela 27	Evolução dos recursos da Função Indústria (2010-2020)	p. 120
Tabela 28	Evolução dos recursos da Função Comércio e Serviços (2010-2020)	p. 122
Tabela 29	Evolução dos recursos da Função Comunicações (2010-2020)	p. 123
Tabela 30	Evolução dos recursos da Função Energia (2010-2020)	p. 125
Tabela 31	Evolução dos recursos da Função Transporte (2010-2020)	p. 127
Tabela 32	Evolução dos recursos da Função Encargos Especiais (2010-2020)	p. 129
Tabela 33	Evolução dos recursos de Refinanciamento das Dívidas Interna e Externa (2010-2020)	p. 131
Tabela 34	Evolução dos recursos de Juros, Encargos e Amortização das Dívidas Interna e Externa (2010-2020)	p. 132
Tabela 35	Percentual das despesas liquidadas com a Função Encargos Especiais e a Função Educação, no período de 2010 a 2020, em relação ao PIB	p. 134

Tabela 36	Evolução orçamentária do MEC, no período de 2010 a 2020	p. 142
Tabela 37	Evolução orçamentária dos Institutos Federais, no período de 2010 a 2020	p. 145
Tabela 38	Evolução orçamentária dos Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFET- RJ e CEFET -MG), no período de 2010 a 2020	p. 147
Tabela 39	Evolução orçamentária do Instituto Nacional de Educação de Surdos, no período de 2010 a 2020	p. 149
Tabela 40	Evolução orçamentária do Instituto Benjamin Constant, no período de 2010 a 2020	p. 151
Tabela 41	Evolução orçamentária do Colégio Pedro II, no período de 2010 a 2020	p. 153
Tabela 42	Evolução orçamentária da Fundação Joaquim Nabuco, no período de 2010 a 2020	p. 155
Tabela 43	Evolução orçamentária do FNDE, no período de 2010 a 2020	p. 157
Tabela 44	Evolução orçamentária da CAPES, no período de 2010 a 2020	p. 159
Tabela 45	Evolução orçamentária do INEP, no período de 2010 a 2020	p. 161
Tabela 46	Evolução orçamentária dos Hospitais Universitários, no período de 2010 a 2020	p. 162
Tabela 47	Evolução orçamentária da EBSEH, no período de 2010 a 2020	p. 164
Tabela 48	Evolução orçamentária da Sede do MEC, no período de 2010 a 2020	p. 166
Tabela 49	Evolução orçamentária das Universidades Federais, no período de 2010 a 2020	p. 169

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1	A evolução da arrecadação líquida de impostos da União (2010-2020)	p. 65
Gráfico 2	Evolução da vinculação para MDE estabelecida pela CF de 1988: 18% dos recursos da arrecadação líquida	p. 66
Gráfico 3	Comparação entre os valores para MDE com a aprovação da EC N° 95/2016 e os valores vinculados pela CF de 1988, caso a EC N° 95/2016 não fosse aprovada	p. 68
Gráfico 4	Valores aplicados em educação em comparação com os valores vinculados para a educação	p. 70
Gráfico 5	Evolução dos recursos da Função Segurança Pública (2010-2020)	p. 74
Gráfico 6	Evolução dos recursos da Função Assistência Social, no período de 2010 a 2020	p. 77
Gráfico 7	Evolução dos recursos da Função Assistência Social, no período de 2010 a 2019	p. 78
Gráfico 8	Evolução dos recursos da Função Previdência Social, no período de 2010 a 2020	p. 80
Gráfico 9	Evolução dos recursos da Função Saúde, no período de 2010 a 2020	p. 83
Gráfico 10	Evolução dos recursos da Função Saúde, no período de 2010 a 2019	p. 84
Gráfico 11	Evolução dos recursos da Função Trabalho, no período de 2010 a 2020	p. 86
Gráfico 12	Evolução dos recursos da Função Educação, no período de 2010 a 2020	p. 88
Gráfico 13	Evolução dos recursos da Função Cultura, no período de 2010 a 2020	p. 90
Gráfico 14	Evolução dos recursos da Função Direitos da Cidadania, no período de 2010 a 2020	p. 92
Gráfico 15	Evolução dos recursos da Função Urbanismo, no período de 2010 a 2020	p. 94
Gráfico 16	Evolução dos recursos da Função Habitação, no período de 2010 a 2020	p. 96
Gráfico 17	Evolução dos recursos da Função Saneamento, no período de 2010 a 2020	p. 98
Gráfico 18	Evolução dos recursos da Função Organização Agrária, no período de 2010 a 2020	p. 99
Gráfico 19	Evolução dos recursos da Função Desporto e Lazer, no período de 2010 a 2020	p. 101
Gráfico 20	Evolução dos recursos da Função Legislativa, no período de 2010 a 2020	p. 103
Gráfico 21	Evolução dos recursos da Função Judiciária, no período de 2010 a 2020	p. 104
Gráfico 22	Evolução dos recursos da Função Essencial à Justiça, no período de 2010 a 2020	p. 106
Gráfico 23	Evolução dos recursos da Função Administração, no período de 2010 a 2020	p. 108
Gráfico 24	Evolução dos recursos da Função Defesa Nacional, no período de 2010 a 2020	p. 110

Gráfico 25	Evolução dos recursos da Função Defesa Nacional, no período de 2016 a 2020	p. 111
Gráfico 26	Evolução dos recursos da Função Relações Exteriores, no período de 2010 a 2020	p. 113
Gráfico 27	Evolução dos recursos da Função Gestão Ambiental, no período de 2010 a 2020	p. 115
Gráfico 28	Evolução dos recursos da Função Ciência e Tecnologia, no período de 2010 a 2020	p. 117
Gráfico 29	Evolução dos recursos da Função Agricultura, no período de 2010 a 2020	p. 119
Gráfico 30	Evolução dos recursos da Função Indústria, no período de 2010 a 2020	p. 121
Gráfico 31	Evolução dos recursos da Função Comércio e Serviços, no período de 2010 a 2020	p. 122
Gráfico 32	Evolução dos recursos da Função Comunicações, no período de 2010 a 2020	p. 124
Gráfico 33	Evolução dos recursos da Função Energia, no período de 2010 a 2020	p. 126
Gráfico 34	Evolução dos recursos da Função Transporte, no período de 2010 a 2020	p. 128
Gráfico 35	Evolução dos recursos da Função Encargos Especiais, no período de 2010 a 2020	p. 130
Gráfico 36	Evolução dos recursos de Refinanciamento das Dívidas Interna e Externa, no período de 2010 a 2020	p. 131
Gráfico 37	Evolução dos recursos de Juros, Encargos e Amortização das Dívidas Interna e Externa, no período de 2010 a 2020	p. 132
Gráfico 38	Evolução dos recursos do MEC relacionados a Outras Despesas Correntes, no período de 2010 a 2020	p. 143
Gráfico 39	Evolução dos recursos do MEC relacionados a Investimentos, no período de 2010 a 2020	p. 144
Gráfico 40	Evolução dos recursos dos IFs relacionados a ODC, no período de 2010 a 2020	p. 146
Gráfico 41	Evolução dos recursos dos IFs relacionados a Investimentos, no período de 2010 a 2020	p. 146
Gráfico 42	Evolução dos recursos dos CEFETS relacionados a ODC, no período de 2010 a 2020	p. 148
Gráfico 43	Evolução dos recursos dos CEFETS relacionados a Investimentos, no período de 2010 a 2020	p. 148
Gráfico 44	Evolução dos recursos do Instituto Nacional de Educação de Surdos relacionados a ODC, no período de 2010 a 2020	p. 150
Gráfico 45	Evolução dos recursos do Instituto Nacional de Educação de Surdos relacionados a Investimentos, no período de 2010 a 2020	p. 150
Gráfico 46	Evolução dos recursos do Instituto Benjamin Constant relacionados a ODC, no período de 2010 a 2020	p. 152
Gráfico 47	Evolução dos recursos do Instituto Benjamin Constant relacionados a Investimentos, no período de 2010 a 2020	p. 152
Gráfico 48	Evolução dos recursos do Colégio Pedro II relacionados a ODC, no período de 2010 a 2020	p. 153

Gráfico 49	Evolução dos recursos do Colégio Pedro II relacionados a Investimentos, no período de 2010 a 2020	p. 154
Gráfico 50	Evolução dos recursos da Fundação Joaquim Nabuco relacionados a ODC, no período de 2010 a 2020	p. 155
Gráfico 51	Evolução dos recursos da Fundação Joaquim Nabuco relacionados a Investimentos, no período de 2010 a 2020	p. 156
Gráfico 52	Evolução dos recursos do FNDE relacionados a ODC, no período de 2010 a 2020	p. 157
Gráfico 53	Evolução dos recursos do FNDE relacionados a Investimentos, no período de 2010 a 2020	p. 158
Gráfico 54	Evolução dos recursos da CAPES relacionados a ODC, no período de 2010 a 2020	p. 159
Gráfico 55	Evolução dos recursos da CAPES relacionados a Investimentos, no período de 2010 a 2020	p. 160
Gráfico 56	Evolução dos recursos do INEP relacionados a ODC, no período de 2010 a 2020	p. 161
Gráfico 57	Evolução dos recursos do INEP relacionados a Investimentos, no período de 2010 a 2020	p. 162
Gráfico 58	Evolução dos recursos dos Hospitais Universitários relacionados a ODC, no período de 2010 a 2020	p. 163
Gráfico 59	Evolução dos recursos dos Hospitais Universitários relacionados a Investimentos, no período de 2010 a 2020	p. 163
Gráfico 60	Evolução dos recursos da EBSEH relacionados a ODC, no período de 2010 a 2020	p. 165
Gráfico 61	Evolução dos recursos da EBSEH relacionados a Investimentos, no período de 2010 a 2020	p. 165
Gráfico 62	Evolução dos recursos da Sede do MEC relacionados a ODC, no período de 2010 a 2020	p. 166
Gráfico 63	Evolução dos recursos da Sede do MEC relacionados a Investimentos, no período de 2010 a 2020	p. 167
Gráfico 64	Evolução dos recursos das Universidades Federais relacionados a ODC, no período de 2010 a 2020	p. 170
Gráfico 65	Evolução dos recursos das Universidades Federais relacionados a Investimento, no período de 2010 a 2020	p. 171

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CAPES	Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CEFET	Centros Federais de Educação Tecnológica
CF	Constituição Federal
CLT	Consolidação das Leis do Trabalho
COVID-19	Coronavirus Disease 2019
CPII	Colégio Pedro II
DINTERs	Programas de Doutorados Interinstitucionais
EBSERH	Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares
EC	Emenda Constitucional
EMI	Exposição de Motivos Ministerial
FE	Faculdade de Educação
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FIES	Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior
FIESP	Federação das Indústrias do Estado de São Paulo
FMI	Fundo Monetário Internacional
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FPF	Fundo Público Federal
FUNDAJ	Fundação Joaquim Nabuco
Future-se	Institutos e Universidades Empreendedoras e Inovadoras
GEMTE	Grupo de Estudos e Pesquisa Marxismo, Trabalho e Políticas Educacionais
GND	Grupo de Natureza de Despesas
GPS	Gasto Público Social
HU	Hospitais Universitários
IBC	Instituto Benjamin Constant
IE	Imposto sobre Exportação
IFES	Instituições Federais de Educação Superior
IFs	Institutos Federais
II	Imposto sobre Importação
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
INES	Instituto Nacional de Educação de Surdo
INV	Investimentos
IOF	Imposto sobre Operações Financeiras
IPCA	Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo
IPI	Imposto sobre Produtos Industrializados
IR	Imposto sobre Rendas
ITR	Imposto Territorial Rural
LDBN	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA	Lei Orçamentária Anual
MCASP	Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público
MDE	Manutenção e Desenvolvimento do Ensino
MEC	Ministério da Educação
MF	Ministério da Fazenda
MOG	Ministério do Orçamento e Gestão
MPDG	Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão
NRF	Novo Regime Fiscal
ODC	Outras Despesas Correntes
PDT	Partido Democrático Trabalhista
PEC	Proposta de Emenda Constitucional

PIB	Produto Interno Bruto
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PNE	Plano Nacional de Educação
PPA	Plano Plurianual
PPGE	Programa de Pós-Graduação em Educação
PP-RJ	Partido Progressista do Rio de Janeiro
PROUNI	Programa Universidade para Todos
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PT	Partido dos Trabalhadores
REUNI	Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais
RREO	Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária
STF	Supremo Tribunal Federal
TCU	Tribunal de Contas da União
TSE	Tribunal Superior Eleitoral
UFG	Universidade Federal de Goiás
UFPA	Universidade Federal do Pará
UFs	Universidades Federais
UnB	Universidade de Brasília
UNIFAP	Universidade Federal do Amapá
UO	Unidade Orçamentária

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	19
1.1 DELIMITAÇÃO DO TEMA, PROBLEMATIZAÇÃO E OBJETIVO DA PESQUISA	21
1.2 ASPECTOS TEÓRICO-METODOLÓGICOS.....	21
1.3 METODOLOGIA	24
1.4 ESTRUTURA DA TESE	28
CAPÍTULO 1. O FUNDO PÚBLICO, A MUDANÇA NO MODO DE REGULAÇÃO POLÍTICA E SOCIAL DO ESTADO CAPITALISTA E AS REPERCUSSÕES NO BRASIL ..	31
1.1 A DISPUTA PELO FUNDO PÚBLICO NA SOCIEDADE CAPITALISTA.....	31
1.2 A INTENSIFICAÇÃO DA AGENDA NEOLIBERAL NO BRASIL.....	39
CAPÍTULO 2. EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 95/2016: NOVO REGIME FISCAL SOBRE AS DESPESAS DA UNIÃO	55
2.1 O ORÇAMENTO PÚBLICO: ALGUMAS ESPECIFICIDADES.....	55
2.2 COMPREENDENDO O CONTEÚDO DA EC Nº 95/2016.....	60
2.2.1 OS RECURSOS DE MDE VINCULADOS PELA CF DE 1988, CASO A EC 95/2016 NÃO FOSSSE APROVADA.....	62
2.2.2 OS RECURSOS DE MDE DE 2018 A 2020, COM A APROVAÇÃO DA EC Nº 95/2016 ..	66
CAPÍTULO 3. A EVOLUÇÃO DAS FUNÇÕES ORÇAMENTÁRIAS NO PERÍODO DE 2010 A 2020: IMPLICAÇÕES DA EMENDA CONSTITUCIONAL 95/2016	73
3.1. EVOLUÇÃO DAS DESPESAS CONSIDERADAS GASTO PÚBLICO SOCIAL (GPS).....	73
3.2. EVOLUÇÃO DAS DESPESAS CLASSIFICADAS COMO GASTOS PÚBLICOS NÃO SOCIAIS (GPNãoS).....	102
CAPÍTULO 4. O FINANCIAMENTO DOS SETORES DO MEC	136
4.1 A EVOLUÇÃO DOS RECURSOS FINANCEIROS DO MEC: OUTRAS DESPESAS CORRENTES E INVESTIMENTOS.....	141
4.1.1 Institutos Federais (IFs).....	145
4.1.2 Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFET- RJ e CEFET -MG)	147
4.1.3 Instituto Nacional de Educação de Surdos (INES)	149
4.1.4 Instituto Benjamin Constant (IBC)	151
4.1.5 Colégio Pedro II (CPII)	153
4.1.6 Fundação Joaquim Nabuco (FJN).....	155
4.1.7 Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE)	157
4.1.8 Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES)	158
4.1.9 Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP)	160
4.1.10 Hospitais Universitários (HUs).....	162
4.1.11 Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (EBSERH)	164
4.1.12 Sede do MEC	166
4.1.13 Universidades Federais (UFs).....	167

CONSIDERAÇÕES FINAIS.....172

REFERÊNCIAS.....178

201

1. INTRODUÇÃO

Este estudo trata-se de Tese de Doutorado em Educação, vinculada à linha de pesquisa Estado, Políticas e História da Educação, desenvolvida no Programa de Pós-Graduação em Educação, da Faculdade de Educação, da Universidade Federal de Goiás (PPGE/FE/UFG).

Em meados do ano de 2015, no âmbito da Universidade Federal do Amapá (UNIFAP), local onde esta pesquisadora atua como docente a administração superior partilhou nota com a comunidade acadêmica em que expunha a dificuldade de continuidade das atividades acadêmicas da referida universidade devido ao corte no orçamento da instituição, apresentado pelo Ministério da Educação (MEC), que afetaria significativamente as despesas de capital e de custeio (UNIFAP, 2015).

Naquele momento, de acordo com a reitoria, o corte do orçamento da UNIFAP inviabilizaria o pagamento dos salários de funcionários que realizavam serviços terceirizados como limpeza e segurança dos *campi* da UNIFAP: Marco Zero, Santana, Mazagão e Oiapoque. Impactaria o funcionamento dos trabalhos de campo dos cursos de graduação, a compra de insumos para os laboratórios de pesquisas e a execução dos Programas de Doutorados Interinstitucionais (DINTERs), até então o principal mecanismo de qualificação do corpo docente da UNIFAP devido à instituição possuir pouquíssimos cursos de pós-graduação *stricto sensu* (UNIFAP, 2015).

Desse modo, com a redução do orçamento seria inviável concluir as obras já iniciadas e adquirir novos equipamentos e acervo bibliográfico para a universidade. Ao final da nota, a administração da UNIFAP registrou que o corte no orçamento prejudicava “profundamente” todas as atividades e ações planejadas para aquele ano e para os anos subsequentes caso fosse mantida a redução do orçamento (UNIFAP, 2015, p. 1).

Além disto, com a repercussão da Proposta de Emenda Constitucional Nº 241 de 2016 (PEC 241/2016), na Câmara dos Deputados, que resultou na EC Nº 95/2016, conhecida como o Novo Regime Fiscal, houve amplo debate em diferentes setores, acadêmico e sindical, da UNIFAP em que se especulava que o financiamento das Universidades Federais tenderia a ser ainda mais escasso nos 20 anos seguintes, a contar do ano de 2016, visto que o limite de despesas imposto ao Poder Executivo atingiria diretamente o MEC.

Diante destes fatos, passei a acompanhar de forma mais assídua as discussões na UNIFAP e em outras Universidades Federais (UFs) sobre o Financiamento das UFs e sobre as consequências da aprovação da EC Nº 95/2016 para a educação. Participei de atividades acadêmicas, oficinas e palestras sobre o financiamento da Educação Superior promovidas pelo

Grupo de Estudos e Pesquisa Marxismo, Trabalho e Políticas Educacionais (GEMTE/UNIFAP); seminários e defesa de tese de doutorado ocorridos na Universidade Federal do Pará (UFPA); além do XXV Seminário da Rede Universitas/Br, realizado na Universidade de Brasília (UnB) onde tive a oportunidade de assistir as apresentações de trabalhos e as discussões promovidas pelo GT 1 – Política Econômica e Financiamento da Educação Superior no Brasil.

Durante a minha formação acadêmica, graduação e mestrado, desenvolvi pesquisas voltadas ao tema da Educação Especial e Inclusiva e, até então, eu não tinha publicações sobre o Financiamento da Educação. Entretanto, a cada nova participação em discussões envolvendo a temática do financiamento da Educação Superior aumentava o interesse em estudar, aprender, e obter formação acadêmica para me tornar pesquisadora nesta área. Tudo isto associado à minha vivência universitária como docente do curso de Pedagogia da UNIFAP contribuiu para o desejo de cursar doutorado em educação e pesquisar sobre a EC N° 95/2016 e os impactos para o financiamento da Educação.

Assim, surgiu este estudo que analisa o neoliberalismo no Brasil, as repercussões que levaram à aprovação da EC N° 95/2016 e à disputa pelo Fundo Público Federal que se concretiza na distribuição orçamentária da União entre os setores sociais e não sociais. Esta disputa pelo Fundo Público Federal, conseqüentemente, reflete a luta de classes e mostra, conforme os dados coletados neste estudo, que a política adotada no Brasil tem reduzido os investimentos em educação e áreas diretamente relacionadas à garantia de direitos sociais amparados pela Constituição Federal (CF) de 1988.

Para auxiliar no entendimento e na análise dos dados, este estudo resgata o período de governo de Fernando Henrique Cardoso (1° mandato: 1995-1998; e 2° mandato: 1999-2002); e os dos governos de seus sucessores: Luiz Inácio Lula da Silva (1° mandato: 2003-2006; e 2° mandato: 2007-2010); Dilma Rousseff (1° mandato: 2011-2014; e 2° mandato: 2015 até meados de 2016) destacando os acontecimentos que levaram ao *Impeachment* da presidente e conduziram Michel Temer a assumir a presidência do país (meados de 2016 a 2018); até chegar no Governo de Jair Messias Bolsonaro (2019-2022), atual presidente do Brasil, que aprofundou a política neoliberal ensaiada nos anos de 1990.

Este estudo permeia os campos acadêmico e social, apresentando informações e dados necessários para a compreensão das mudanças que ocorreram no Brasil nos últimos 10 anos, especialmente, em relação ao financiamento dos órgãos que atuam diretamente com a promoção de políticas públicas e a manutenção de direitos sociais, sobretudo, a educação.

1.1 DELIMITAÇÃO DO TEMA, PROBLEMATIZAÇÃO E OBJETIVO DA PESQUISA

Este estudo apresenta três vertentes principais: a primeira é a da intensificação da política neoliberal no Brasil e seus reflexos na disputa pelos recursos financeiros do Fundo Público Federal, sendo as despesas de cunho social que sofreram maior redução; a segunda, é a do congelamento das despesas primárias, estabelecidas pela EC N° 95/2016, que inclui o Poder Executivo e, conseqüentemente, interfere nos recursos aplicados em educação e na vinculação orçamentária assegurada pela Constituição Federal de 1988; e a terceira, é a da evolução dos recursos financeiros dos setores que integram o Ministério da Educação (MEC).

Ao percorrer essas três vertentes, este estudo apresenta o seguinte Problema de Pesquisa: qual foi a evolução do orçamento do Ministério da Educação (MEC), no período de 2010 a 2020, diante do conjunto de despesas da União? Para tanto, busca-se resposta a duas **questões** norteadoras: 1) De que forma as mudanças no modo de regulação do Estado interferem na distribuição do Fundo Público Federal e no financiamento da educação no Brasil? 2) Quais as conseqüências da aprovação da EC N° 95/2016 para a educação?

Para responder a estas indagações tem-se como objetivo geral: analisar o financiamento das Funções Orçamentárias e do MEC do período de 2010 a 2020.

Para isto, têm-se os seguintes objetivos específicos:

1) Analisar as mudanças provocadas pelo neoliberalismo no Brasil, especialmente nos últimos dez anos.

2) Explicitar os acontecimentos no Brasil que culminaram na aprovação da EC N° 95/2016 e suas conseqüências para as políticas sociais e para as despesas em educação conforme o Artigo 212 da Constituição Federal de 1988;

3) Verificar e analisar o conjunto de despesas da União;

4) Verificar e analisar Outras Despesas Correntes e Investimentos dos setores do MEC.

1.2 ASPECTOS TEÓRICO-METODOLÓGICOS

Quanto aos aspectos teórico-metodológicos, de acordo com Subtil (2016, p. 154), no campo das políticas educacionais, por meio do materialismo histórico-dialético, “as interpretações das políticas devem ser remetidas aos determinantes mais amplos da sociedade, em especial, à estrutura econômica e a luta de classes”. Desse modo, há elementos da obra marxiana como a luta de classes, o capital, o trabalho, a ideologia, entre outros, que ocupam papel determinante na formulação e na execução das políticas. Logo, faz-se necessário,

compreender que as categorias metodológicas fundamentais para análise das políticas são a totalidade, a mediação, a contradição e a historicidade.

Para auxiliar no entendimento do método marxiano, considera-se pertinente pontuar o que Paulo Netto (2011, p. 12) escreve sobre a articulação da teoria geral do ser (o materialismo dialético) e sua especificação em face da sociedade (o materialismo histórico). Para o teórico, é imprescindível estudar a história para que se observem “as condições de existência das diversas formações sociais”, antes de se fazer inferências sobre qualquer aspecto, seja político, filosófico, jurídico etc.

Paulo Netto (2011, p. 25) explica que entender a estrutura e a dinâmica do objeto de pesquisa por meio de processos de análise permite ao pesquisador “apoderar-se da matéria, em seus pormenores, e desenvolver conexões entre os fatos” para expor os resultados obtidos. Entretanto, vale ressaltar que no campo científico “toda conclusão é sempre provisória, sujeita a comprovação, retificação, abandono etc.”. (PAULO NETTO, p. 26).

Nos Manuscritos Econômico-Filosóficos de 1844, escrito por Marx, expõe-se que, para a articulação dialética da análise da realidade histórica e materialista, não se parte daquilo que o ser humano diz, imagina ou representa, mas se parte do processo de vida real destes sujeitos. Logo, a sociedade é composta por um conjunto de processos, fruto da ação entre os seres humanos, que perpassa por relações sociais de produção. (MARX, 2010).

Marx (2010) ao estudar a história da sociedade burguesa, a forma como se desenvolve e está organizada, juntamente com a maneira como acontece o seu modo de produção, aponta que as relações sociais de produção são desiguais. Para chegar a esta conclusão Marx compreendeu a totalidade da sociedade burguesa, não apenas em relação aos aspectos econômicos, mas estudou como as instituições sociais, políticas e culturais se organizam.

Paulo Netto (2011, p. 40) em consonância com a teoria marxiana assinala que “uma teoria social da sociedade burguesa, portanto, tem que possuir como fundamento a análise teórica da produção das condições materiais da vida social”. Isto está diretamente relacionado à produção, distribuição, troca, consumo que resultam nas condições materiais da vida social e “são elementos de uma totalidade”, visto que são elementos que se diferenciam, porém, integram uma mesma “unidade”, isto é, a sociedade.

Portanto, a totalidade é uma categoria analítica que visa explicar as “relações determinadoras do objeto pesquisado”, de forma a apresentar a realidade construída historicamente. Dessa maneira, apreender uma política, que pode resultar num ordenamento legal, significa problematizar o caráter das relações que resultaram nesta política. Isso requer a compreensão de um dado momento histórico “que pode ser explicado racionalmente a partir de

vetores econômicos, sociais e culturais, além de determinantes políticos”. (SUBTIL, 2016, p. 158).

Ainda sobre as categorias metodológicas, a mediação, por sua vez, expressa-se na captura das particularidades que constroem a realidade. “Isso demanda um movimento dialético das partes ao todo e do todo as partes”. (SUBTIL, 2016, p. 158).

Para Paulo Netto (2011, p. 44) o método materialista de Marx é adequado para elaboração teórica e análises porque parte da realidade que se configura em dados, e à medida que a análise dos dados é feita, o pesquisador alcança conceitos e abstrações. Isto significa que “a abstração é a capacidade intelectual que permite extrair de sua contextualidade determinada (de uma totalidade) um elemento, isolá-lo e examiná-lo; a abstração é um recurso indispensável para o pesquisador”. Portanto, as categorias marxianas são históricas.

Assim sendo, a mediação é a relação entre os processos que ocorrem na totalidade, ou seja, na sociedade. Tais relações não são diretas, são mediadas pela estrutura peculiar de cada fato histórico. Entende-se, dessa maneira, que a mediação é o curso do movimento da realidade em que se vislumbram os acontecimentos em constante transformação. (SUBTIL, 2016).

Para Subtil (2016, p. 159):

a análise das políticas requer o mapeamento das legislações e propostas, em suas similaridades e diferenças, para apreender o movimento dialético das permanências e superações, e as possíveis consequências que isso traz para os sujeitos e instituições destinatários dessas políticas. Também é importante ressaltar que, na efetivação de uma lei educacional, a contradição não se manifesta simplesmente na oposição dos interesses de cada classe, mas no complexo movimento de, ao atender às demandas próprias de determinada classe, ao mesmo tempo objetivar o interesse de outra. Captar os aspectos contraditórios das políticas, em especial para a educação, supõe o entendimento de que as demandas dos grupos sociais, inseridas no texto das leis esbarram, em última instância, no papel inerente ao Estado, no modo de produção capitalista com sua histórica função de garantir a acumulação do capital. Por este motivo as dificuldades não só de implementação, mas de continuidade das legislações educacionais, uma vez que, em momentos de crise, prevalece o atendimento às determinações econômicas. (SUBTIL, 2016, p. 159).

Desta forma, outra categoria do método marxiano é a contradição. Paulo Netto (2011, p. 57) afirma que sem as contradições a sociedade seria inerte, imóvel, inativa. Não obstante, a natureza das contradições depende da estrutura da totalidade (sociedade) e “não há fórmulas/formas apriorísticas para determiná-las, cabe à pesquisa descobri-las”. É nesta descoberta que se destacam as mediações. Portanto, é na articulação destas três categorias totalidade, mediação e contradição, consubstanciada pela historicidade, que se pauta a concepção teórico-metodológica de Marx.

Entende-se, assim, que o materialismo histórico-dialético conduz a análise das políticas sob a perspectiva marxiana que ressalta a importância da compreensão do

desenvolvimento e do contexto histórico da sociedade. Afinal, é através da história que se constituem os sujeitos “enquanto seres históricos, pressupondo o movimento dialético em que as circunstâncias são produzidas pelos homens, ao mesmo tempo em que os produzem”. (SUBTIL, 2016, p. 159).

É através da historicidade, portanto, que se enxergam os acontecimentos da sociedade e os movimentos que conduziram à articulação e construção de determinados processos históricos. Inferindo-se que cada processo histórico não é uma evolução linear, ao contrário, é sempre um desenvolvimento complexo em que as mudanças ocorrem associadas à lógica da contradição. Afinal, a história é composta pela luta de classes, cujos interesses são opostos e conflitantes. (SEVERINO, 2016).

Sob esta perspectiva, esta pesquisa tem como objeto o financiamento da educação, sem perder de vista a disputa pelo Fundo Público Federal materializada na EC N° 95/2016 que institui o Novo Regime Fiscal para as políticas sociais. Conforme levantamento bibliográfico realizado no decorrer deste estudo, sabe-se que há necessidade de mais aprofundamentos sobre esta temática. Sendo este trabalho inovador por explorar as despesas liquidadas de cada uma das 28 (vinte e oito) Funções do setor público federal, além de cada um dos 13 (treze) setores do Ministério da Educação nos últimos dez anos.

Contudo, será necessário dar continuidade a esta pesquisa nos próximos anos enquanto a EC N° 95/2016 estiver vigente. É também importante que outros estudos abordem de forma aprofundada as consequências do Novo Regime Fiscal para cada uma das 69 Universidades Federais, dos 38 Institutos Federais e 2 Centros Federais de Educação Tecnológica (CÂMARA, 2020) de forma específica.

1.3 METODOLOGIA

Esta é uma pesquisa documental por englobar o tratamento analítico da “matéria-prima” advinda de documentos legais, jornais, *sites*, e outras fontes de informações. Com base nestes tipos de fontes é possível obter elementos importantes para o desenvolvimento da investigação, da interpretação e da análise dos dados relacionados ao objeto de estudo. Assim sendo, os procedimentos operacionais para a realização da pesquisa, coleta, sistematização dos dados, e análise sobre os fenômenos pesquisados pautam-se na técnica da documentação. (SEVERINO, 2016, p. 131).

Nesta pesquisa os dados foram coletados do *site* Portal da Câmara dos Deputados, na aba “Atividade Legislativa”, onde selecionou-se o item “Orçamento da União”. Com a página

sobre o Orçamento da União aberta, na coluna denominada “Leis Orçamentárias”, selecionou-se o item “LOA – Lei Orçamentária Anual”.

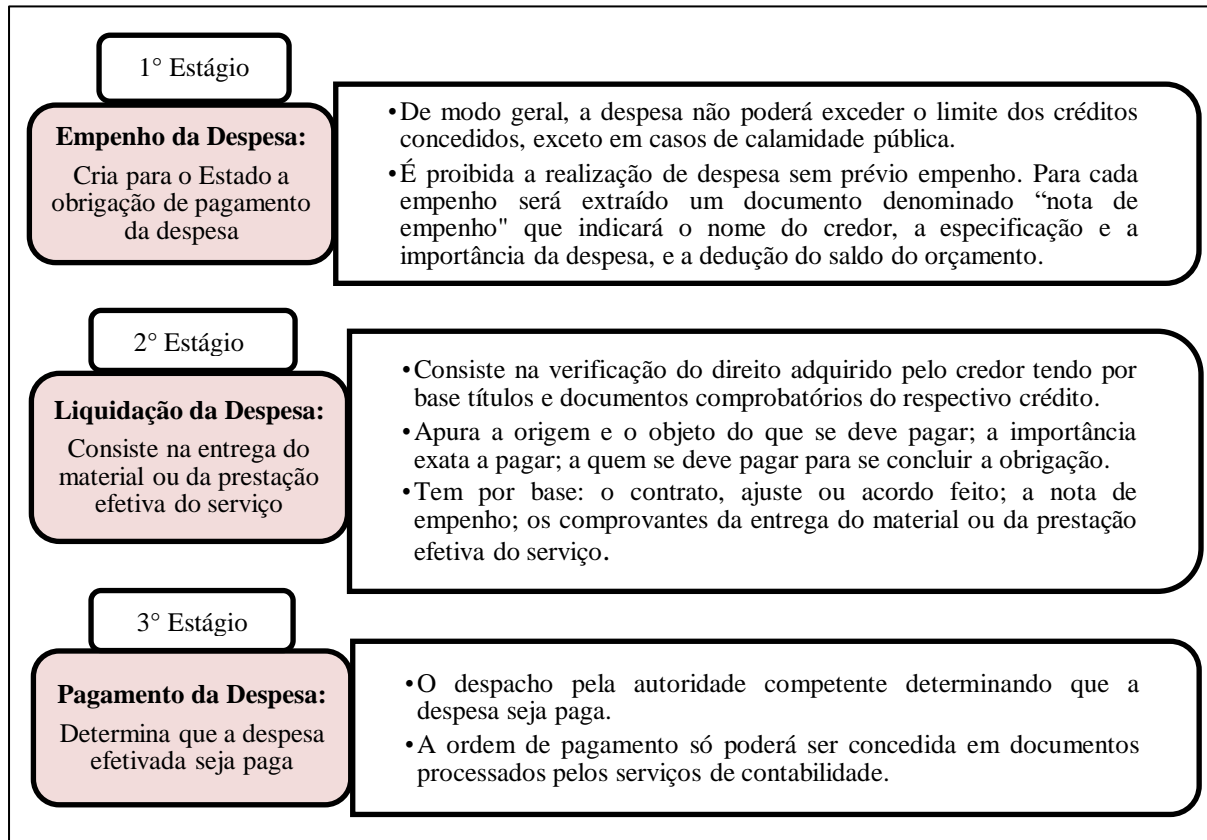
Posteriormente, após aberta a página da LOA, selecionou-se o ano para coleta dos dados. Definido o ano, buscaram-se os “Relatórios”, em seguida clicou-se em “Banco de Dados Access p/ *download* (execução do Orçamento da União - Dados até 31/12/2020). Os dados foram baixados e salvos no computador. Neste estudo foi elaborada a série histórica do período de 2010 a 2020. Dessa forma, foram coletados e baixados os dados de ano a ano até completar a série histórica.

Ressalta-se que o critério para delimitação da série histórica a partir de 2010 considera os últimos dez anos para levantamento de dados; além disto, em 2010 foi o ano que o Brasil registrou o maior crescimento do Produto Interno Bruto (PIB), desde 1996, com variação de 7,5% (IBGE, 2010).

Com os dados salvos no computador, foi necessário instalar o *software* Microsoft Access para que os dados decorrentes pudessem ser gerados, gerenciados e então convertidos para o editor de planilhas Microsoft Excel, onde foram formatados, selecionados e tabelados conforme o período de estudo desta pesquisa. Por fim, os valores financeiros liquidados foram atualizados pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), a preços de janeiro de 2021, de acordo com a metodologia de correção pelo IPCA ensinada por Amaral no livro “Para compreender o Financiamento da Educação Básica no Brasil”. (AMARAL, 2012).

Vale ressaltar que nesta pesquisa optou-se por analisar somente os valores liquidados. Com menção a “despesas liquidadas”, vale o adendo de acordo com o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) (BRASIL, 2019, p. 98): “a execução da despesa orçamentária se dá em três estágios, na forma prevista na Lei nº 4.320/1964: empenho, liquidação e pagamento”. Na Figura 1, a seguir, expõem-se as modalidades supracitadas:

Figura 1: Modalidades das Despesas da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal



Fonte: Lei nº 4.320/1964. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. (BRASIL, 1964). Elaboração da autora.

Destaca-se, portanto, que nesta pesquisa todos os dados analisados são baseados no segundo estágio da despesa, os valores liquidados, por se considerar a efetivação do serviço prestado, ou seja, a conclusão da entrega do material, do equipamento ou da obra realizada, visto que é possível, no primeiro estágio, o Estado solicitar o empenho da despesa, porém a despesa não ter sido realizada e/ou entregue totalmente; ou ainda, o Estado não ter cumprido integralmente o último estágio que é o pagamento da despesa.

A estruturação dos ministérios do Poder Executivo vem, desde 2016, sofrendo mudanças, após o *impeachment* da presidente Dilma Rousseff, quando Michel Temer sancionou a Lei Nº 13.341, de 29 de setembro de 2016, que extinguiu o Ministério das Comunicações; o Ministério do Desenvolvimento Agrário; e o Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial, da Juventude e dos Direitos Humanos. (BRASIL, 2016). Além disto, transformou o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior em Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços; o Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação em Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações; o Ministério do Trabalho e Previdência Social em Ministério do Trabalho; o Ministério da Justiça em Ministério da Justiça e Cidadania; o

Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome em Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário; o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão em Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão; e o Ministério dos Transportes em Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil. E, criou o Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União – CGU. (BRASIL, 2016).

Em 2019, após Jair Bolsonaro ser empossado como presidente da República, houve nova alteração na estrutura ministerial por meio da Lei Nº 13.844, de 18 de junho de 2019, que estabeleceu nova organização dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios, o que acarretou extinção e fusão de alguns Ministérios.

Por isto, neste estudo ao se construir e analisar a série histórica das despesas primárias e financeiras da União, optou-se pelos dados das despesas orçamentárias por Função. As fontes primárias foram as despesas por Função, as despesas por Unidade Orçamentária (UO), as despesas por Grupo de Natureza de Despesas (GND) extraídos do *site* Portal Câmara dos Deputados; além de leis, portarias e documentos oficiais. As fontes secundárias dos dados são os Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária (RREO), livros e artigos científicos.

A Portaria Nº 42, de 14 de abril de 1999, estabelece 28 (vinte e oito) Funções Orçamentárias: Legislativa; Judiciária; Essencial à Justiça; Administração; Defesa Nacional; Segurança Pública; Relações Exteriores; Assistência Social; Previdência Social; Saúde; Trabalho; Educação; 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; e Encargos Especiais.

O Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) definiu as seguintes Funções como Gasto Público Social (GPS), por serem “recursos financeiros despendidos pelos entes federados e destinados a atender às necessidades e aos direitos sociais para proporcionar bem-estar sociais”. (INEP, 2020, p.1, grifos nossos). Tais funções são as de: Segurança Pública; Assistência Social; Previdência Social; Saúde; Trabalho; Educação; Cultura; Direitos da Cidadania; Urbanismo; Habitação; Saneamento; Organização Agrária; e Desporto e Lazer. São, portanto, 13 Funções categorizadas pelo INEP como despesas públicas que podem ser associadas à vertente social do Fundo Público Federal. As demais são consideradas não sociais.

Portanto, no primeiro momento da pesquisa, foi realizado levantamento teórico-bibliográfico, por meio da revisão de literatura, para embasamento da temática que norteia este estudo. Foram selecionados artigos em duas plataformas de pesquisa acadêmica: Google

Scholar e Periódico Capes. Foram selecionados e classificados como relevantes 26 (vinte e seis) estudos do Google Scholar, e 11 (onze), do Portal de Periódicos da Capes. A classificação *relevante* corresponde aos estudos diretamente relacionados ao objeto desta pesquisa. Parte significativa dos artigos selecionados como relevantes são de autoria do professor, pesquisador na área, Nelson Cardoso Amaral.

Também foram selecionados 27 (vinte e sete) Estudos Técnicos desenvolvidos pela Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira da Câmara dos Deputados, publicados entre 2016 e 2020. A maior parte dos Estudos Técnicos foram realizados por Cláudio Tanno. Posteriormente, foi realizado o levantamento e análise dos dados, como descrito anteriormente. Quanto à sistematização dos dados financeiros, estes são apresentados em tabelas e gráficos, com o intuito de facilitar a exposição e o entendimento.

1.4 ESTRUTURA DA TESE

Na primeira seção, intitulada *O Fundo Público, a mudança no modo de Regulação política e social do Estado capitalista e as repercussões no Brasil*, apresenta-se a definição de Fundo Público, disputado entre o setor capitalista e o setor social. Diante da mudança no modo de regulação capitalista o Estado contemporâneo subordina-se ao fortalecimento do capital financeiro e, dessa maneira, a prioridade dos governos neoliberais tem sido a expansão do capital que conta com recursos do Fundo Público para pagamento da dívida pública em detrimento da descoberta dos direitos sociais.

No Brasil, a fase de consolidação da agenda neoliberal se deu, especialmente, a partir do governo de Fernando Henrique Cardoso, entre 1995 e 2002, por meio do Plano Diretor da Reforma do Estado, cuja principal referência é Luiz Carlos Bresser-Pereira, ex-ministro do então Ministério da Administração e Reforma do Estado. Nos governos de Luís Inácio Lula da Silva (2003 a 2010) e Dilma Rousseff (2011 a meados de 2016) não houve total rompimento com a agenda neoliberal, mas a adoção de um projeto político pautado na conciliação de classes que desacelerou a política neoliberal ao introduzir no Brasil iniciativas de interesse popular que foram aplicadas em paralelo aos interesses neoliberais.

O início do segundo governo de Dilma Rousseff enfrentou as consequências da crise mundial de 2008 que provocou uma séria crise política no país. A partir das Manifestações de Junho de 2013, Dilma enfrentou sucessivos protestos que passaram a pautar seu impeachment. Neste momento, seus adversários políticos preparam um golpe que a afastaria do cargo de presidente da República em 2016.

Com o golpe consumado, em 2016, Michel Temer assume a presidência do país e, baseado no documento *Uma ponte para o Futuro*, aprofunda a agenda neoliberal que havia sido desacelerada pelos governos petistas. Neste mesmo ano é aprovada a EC N° 95/2016 e outras reformas que suprimiram direitos trabalhistas.

Em 2019, Jair Bolsonaro toma posse como presidente do país. Dotado de características antidemocráticas, conservadoras e ultraneoliberais intensifica ainda mais a agenda neoliberal com um conjunto de Propostas de Emenda Constitucional que visa alterar a Constituição Federal de 1988 para excluir direitos sociais e beneficiar o capital. O Fundo Público Federal torna-se cada vez mais disputado: defesa de gastos com despesas sociais versus defesa da ampliação de recursos desse Fundo para as despesas financeiras (dívida pública e outras) de interesse do mercado capitalista.

Na segunda seção, *Emenda Constitucional N° 95/2016: Novo Regime Fiscal sobre as despesas da União*, inicialmente apresenta-se a definição de Orçamento Público descrito nos Artigos 165 e 169 da Constituição Federal Brasileira de 1988. Posteriormente, expõe-se o conteúdo da EC N° 95/2016, que institui o Novo Regime Fiscal no Brasil por 20 (vinte) exercícios financeiros, a partir de 2017, no âmbito do Poder Executivo; do Supremo Tribunal Federal, do Superior Tribunal de Justiça, do Conselho Nacional de Justiça, da Justiça do Trabalho, da Justiça Federal, da Justiça Militar da União, da Justiça Eleitoral e da Justiça do Distrito Federal e Territórios, no âmbito do Poder Judiciário; do Senado Federal, da Câmara dos Deputados e do Tribunal de Contas da União, no âmbito do Poder Legislativo; do Ministério Público da União e do Conselho Nacional do Ministério Público; e da Defensoria Pública da União. (BRASIL, 2016, pág. 1 e 2).

Ainda nesta seção analisam-se os recursos de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) vinculados pela Constituição Federal de 1988, caso a EC N° 95/2016 não fosse aprovada; os recursos de MDE, de 2018 a 2020, com a aprovação da EC N°95/2016; e a redução dos recursos de MDE.

A terceira seção, intitulada *A evolução das despesas da União no período de 2010 a 2020: implicações da EC N° 95/2016*, trata das mudanças causadas no financiamento das áreas sociais devido ao congelamento das despesas primárias do Poder Executivo estabelecido pela EC N°95/2016; a classificação e a distribuição das despesas liquidadas do Poder Executivo, de 2010 a 2020, período que envolve o final do segundo mandato do Governo Lula, que ampliou os gastos nas áreas sociais; o Governo Dilma; o pós-impeachment, quando Temer assume a presidência da República; e o início do mandato de Jair Bolsonaro.

As tabelas e gráficos desta seção mostram as Funções que obtiveram maior e menor crescimento de despesas liquidadas nos últimos 10 anos, particularmente, após o início da implantação da EC N° 95/2016.

A quarta seção, *O financiamento dos setores do MEC*, apresenta a evolução orçamentária de Outras Despesas Correntes e Investimentos dos setores do Ministério da Educação: Institutos Federais (IFs); Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFET-RJ e CEFET-MG); Instituto Nacional de Educação de Surdos; Instituto Benjamin Constant; Colégio Pedro II; Fundação Joaquim Nabuco; Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE); Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES0; Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP); Hospitais Universitários; Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (EBSERH); Sede do MEC; Universidades Federais (UFs). Faz-se uma apresentação de cada um dos setores supracitados, a começar pelos Institutos Federais e Centros Federais de Educação Tecnológica até chegar nas Universidades Federais, para então analisar a evolução orçamentária de cada um deles.

Por meio destes dados é possível visualizar como está se realizando o financiamento das despesas do MEC, com a implementação da política de austeridade fiscal e do Novo Regime Fiscal.

Por fim, nas Considerações Finais analisa-se que, após o *impeachment* da presidente Dilma Rousseff, em 2016, Michel Temer assumiu a presidência do país e colocou em prática políticas de ajuste fiscal baseadas no documento *Uma Ponte para o Futuro*, que resultou na EC N° 95/2016 e num conjunto de reformas, com continuidade no governo de Jair Bolsonaro, que tiveram o objetivo de priorizar a vertente do Fundo Público associada ao capital.

Com a aprovação e implementação da EC N° 95/2016 associada ao aprofundamento da política neoliberal, algumas Funções, como veremos, depararam-se com profunda diminuição de despesas, sendo elas: Educação, Cultura, Saneamento, Desporto e Lazer, Organização Agrária, Habitação, Saneamento, urbanismo, Trabalho, Ciência e Tecnologia, Indústria, Agricultura, Gestão Ambiental e Transporte. Outras Funções, como examinaremos, tiveram suas despesas aumentadas: Judiciária, Defesa Nacional (que, vale ressaltar, cresceu a partir de 2016), Relações Exteriores, Encargos Especiais. Os gastos das Funções Assistência Social e Saúde aumentaram excepcionalmente devido à pandemia causada pela COVID-19. Os diversos setores do Ministério da Educação, com exceção da Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (EBSERH), tiveram acentuada redução de despesas a partir de 2015 que foram agravadas principalmente nos anos seguintes aos do início da implementação da EC N° 95/2016.

CAPÍTULO 1. O FUNDO PÚBLICO, A MUDANÇA NO MODO DE REGULAÇÃO POLÍTICA E SOCIAL DO ESTADO CAPITALISTA E AS REPERCUSSÕES NO BRASIL

Neste capítulo apresentam-se a definição de Fundo Público, a atual forma de regulação do capitalismo e descrevem-se os acontecimentos políticos que levaram ao *impeachment* da presidente Dilma Rousseff e à aprovação da EC N° 95/2016.

1.1 A DISPUTA PELO FUNDO PÚBLICO NA SOCIEDADE CAPITALISTA

O modo de produção capitalista, segundo Behring (2021), é histórico, complexo e passível de modificação. Sob esta ótica, à medida que a sociedade capitalista enfrenta crises, entende-se que o Fundo Público passa a ser vislumbrado como um dos principais meios de reprodução do capital. Dessa maneira, o direcionamento dos recursos do Fundo Público é dividido e disputado entre o setor capitalista e o setor social, sendo que cada qual possui interesses distintos que culminam na luta de classes.

O Fundo Público é constituído por impostos, contribuições e taxas. O Estado recolhe os impostos da sociedade por meio de descontos nos salários e/ou através de produtos e serviços, em que há impostos embutidos, e que os sujeitos pagam para adquiri-los. Nos momentos de crise, por um lado, para socorrer o capital, o Estado adota estratégias de diminuição de recursos em políticas sociais, de maneira que a classe trabalhadora e os sujeitos que pagam parte significativa dos impostos e necessitam de políticas sociais como educação e saúde pública são os mais atingidos. Por outro lado, mantém-se o pagamento da dívida pública, componente fundamental da vertente capitalista do Fundo Público. (BEHRING, 2021).

Para Francisco de Oliveira (1998, p. 25) a utilização do Fundo Público, a mudança na reprodução da força de trabalho e a contenção dos gastos públicos sociais são fatores estruturais ao capitalismo contemporâneo que servem para a reprodução do capital. Assim, sob a égide da economia e do controle do déficit público, o financiamento de políticas sociais torna-se limitado pelo Estado fundamentado na retórica de controle de despesas.

Francisco de Oliveira (1998, p. 26) aponta que na medida em que se reconfigura o papel do Fundo Público no capitalismo contemporâneo, o capital financeiro na forma de títulos públicos, incentivos e subsídios utiliza-se do Fundo Público para “formação de taxa de lucro, manutenção de capitais e capitalistas no circuito do setor concorrencial”.

Desse modo, o capitalismo e as formas que este sistema assume entre “o desenvolvimento das forças produtivas e as relações sociais de produção, implicam um novo

padrão de financiamento público”. O Estado direciona o Fundo Público para atender os interesses dos segmentos hegemônicos e dessa forma evidencia-se a luta de classes. Enquanto a classe trabalhadora visa a garantia de financiamento público para sanar as suas necessidades básicas, o capital busca assegurar a participação do Estado no mercado financeiro, especialmente em relação ao pagamento da dívida pública, pois este é “o elemento central na política econômica e de alocação do orçamento público”. (BEHRING, 2021, p. 101).

Behring (2021) e Francisco de Oliveira (1998) destacam que a luta de classes recai sobre o Fundo Público, seja pelo modo como se constitui, através, por exemplo, dos impostos advindos do salário dos trabalhadores, seja por meio de sua distribuição em torno do orçamento público. Isto significa que a classe trabalhadora almeja o financiamento de políticas sociais, enquanto o capital busca a sua reprodução baseada na participação no mercado financeiro.

Para Francisco de Oliveira (1998), no Estado neoliberal o objetivo de capturar o Fundo Público existe para a reprodução do capital e não para o financiamento público de educação, saúde, previdência e outros serviços sociais. O capitalismo utiliza-se da força de trabalho para abastecer o Fundo Público, mas se posiciona contrário ao aumento de salários ou quaisquer garantias trabalhistas e sociais.

Conforme Salvador (2012, p. 7), o Fundo Público está presente na reprodução do capital nas seguintes formas:

1. Como fonte importante para a realização do investimento capitalista. Isto é, no capitalismo contemporâneo, o fundo público comparece por meio de subsídios, de desonerações tributárias, por incentivos fiscais, por redução da base tributária da renda do capital como base de financiamento integral ou parcial dos meios de produção, que viabilizam a reprodução do capital.
2. Como fonte que viabiliza a reprodução da força de trabalho, por meio de salários indiretos, reduzindo o custo do capitalista na sua aquisição.
3. por meio das funções indiretas do Estado, que no capitalismo atual garante vultosos recursos do orçamento para investimentos em meios de transporte e infraestrutura, nos gastos com investigação e pesquisa, além dos subsídios e renúncias fiscais para as empresas.
4. no capitalismo contemporâneo, o fundo público é responsável por uma transferência de recursos sob a forma de juros e amortização da dívida pública para o capital financeiro, em especial para as classes rentistas. O fundo público ocupa um papel relevante na articulação das políticas sociais e na sua relação com a reprodução do capital pois 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. Uma das principais formas de realização do fundo público é por meio da extração de recursos da sociedade na forma de impostos, contribuições e taxas, ‘da mais-valia’ socialmente produzida apropriada pelo Estado para o desempenho de múltiplas funções. (SALVADOR, 2012, p. 7).

O Fundo Público, constituinte do orçamento do Estado, é disputado pelo setor social, com a defesa da aplicação das receitas em áreas sociais, e pelo setor econômico que demanda tais recursos monetários para as funções de seus interesses, impondo-se neste caso o setor financeiro, com grande força ao defender o pagamento de Juros e Amortização da Dívida. As

escolhas e as decisões políticas refletem, portanto, a luta de classes na sociedade moderna, como anteriormente. (CHAUI, 1999).

De acordo com Amaral (2003, p. 44), “tanto os capitalistas quanto os trabalhadores pagam impostos, contribuições e taxas estabelecidos pelas leis do país”, e é a partir destes pagamentos que se constitui o Fundo Público. Logo, os recursos financeiros constituintes do Fundo Público “podem dirigir-se a duas vertentes: social e econômica – essa segunda, mais vinculada ao mundo dos capitalistas; a primeira, mais associada ao mundo dos trabalhadores”.

O capitalismo, portanto, tem como característica o crescimento do sistema econômico e o aumento dos lucros provenientes da acumulação do capital. Nessa perspectiva, quando surge uma determinada crise do capital define-se que a causa foi a falta de crescimento. O crescimento, por sua vez, é entendido como a exploração do trabalho. “Por isso, o controle do trabalho, na produção e no mercado, é vital para a perpetuação do capitalismo. O capitalismo está fundado, em suma, numa relação de classe entre capital e trabalho”. (HARVEY, 1992, p. 166).

Segundo Azevedo (1997, p. 10), no campo econômico o Estado não deve estabelecer medidas de controle sobre o trabalho e a dinâmica de venda de mercadorias, porque isto caberia ao mercado. A intervenção do Estado atrapalha a “ordem, tanto no plano econômico como no plano moral, na medida em que tende a desrespeitar os princípios da liberdade e da individualidade, valores básicos do *ethos* capitalista”.

Sob esta perspectiva de liberdade individual, no neoliberalismo a lógica do livre mercado induz ao enfraquecimento de programas e ações voltadas às políticas sociais de auxílio aos mais pobres em situação de vulnerabilidade porque para os neoliberais tais políticas desestimulam a competitividade e levam “a acomodação e a dependência dos subsídios estatais. Considera-se, portanto, que os recursos públicos estimulam a indolência e a permissividade social”. (AZEVEDO, 1997, p. 13).

Pautado neste entendimento, o empreendedorismo torna-se palavra-chave no neoliberalismo porque é o que move a concorrência, a dinâmica econômica e movimenta a prática dos sujeitos. O neoliberalismo “molda os sujeitos para torná-los empreendedores que saibam aproveitar as oportunidades de lucro e estejam dispostos a entrar num processo permanente de concorrência”. Quando o Estado promove políticas sociais acaba por “frear” a competitividade, por isto os neoliberais “não toleram políticas de bem-estar social e intervenção do Estado”. (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 136).

O mercado não é mais o “ambiente” natural no qual as mercadorias circulam livremente. É um processo regulado que utiliza “motivações psicológicas e competências

específicas. E, se não necessita de poderes reguladores externos, é porque tem a sua própria dinâmica”. Logo, o mercado é concebido como um processo de “autoformação do sujeito econômico, um processo subjetivo autoeducador e autodisciplinador, pelo qual o indivíduo aprende a se conduzir”. (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 139).

Para Dardot e Laval (2016), esse é o ponto de partida imprescindível para compreender que “o ser humano não mais age para trocar mercadorias que porventura tem a mais. No neoliberalismo a ação humana é para empreender e, ao empreender, vai aprender. Vai estabelecer um plano individual de ação e se lançar em empresas e destinar recursos a elas”. Dessa maneira, a centralidade do neoliberalismo “não é essencialmente o homem da troca que faz cálculos a partir dos dados disponíveis, mas o homem da empresa que escolhe um objetivo e pretende realizá-lo. Em toda economia real e viva, todo ator é sempre empreendedor”. Portanto, o mercado financeiro tem como categoria a liberdade individual. (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 140).

A retórica de competitividade e liberdade individual pregada pelo neoliberalismo influenciou a ascensão de governos conservadores e neoliberais marcados, principalmente, por figuras como Ronald Reagan e Margareth Thatcher, considerados novo modelo governamental e que representam a implementação de novas políticas pautadas no chamado “Estado mínimo”. (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 185).

Conforme Dardot e Laval (2016, p. 189):

A política conservadora e neoliberal pareceu, sobretudo, constituir uma resposta política à crise econômica e social do regime “fordista” de acumulação do capital. Esses governos conservadores questionaram profundamente a regulação keynesiana macroeconômica, a propriedade pública das empresas, o sistema fiscal progressivo, a proteção social, o enquadramento do setor privado por regulamentações estritas, especialmente em matéria de direito trabalhista e representação dos assalariados. A política de demanda destinada a sustentar o crescimento e realizar o pleno emprego foi o principal alvo desses governos, para os quais a inflação se tornou o problema prioritário. (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 189).

Esse novo modo de regulação política tem como característica a alteração do modo de exercício governamental. O Estado passa a subordinar-se à “racionalidade política e social articulada à globalização e à financeirização do capitalismo”. (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 190). Assim, é importante destacar que este modelo político se baseia na concepção de que:

para os mercados funcionarem bem, é necessário reduzir os impostos, diminuir o gasto público (inclusive enquadrando seu crescimento em regras constitucionais)¹, transferir as empresas públicas para o setor privado², restringir a proteção social, privilegiar “soluções individuais” diante dos riscos, controlar o crescimento da massa monetária

¹ No Brasil, a limitação do gasto público da União com despesas primárias foi fixada, no ano de 2016, por meio da Emenda Constitucional 95/2016.

² No Brasil, o processo de privatização de estatais iniciou-se, especialmente, a partir de 1995 no governo de Fernando Henrique Cardoso.

para reduzir a inflação, possuir uma moeda forte e estável³ e desregular os mercados, em particular o do trabalho⁴. Portanto, se o “compromisso social-democrata” era sinônimo de intervencionismo do Estado, o “compromisso neoliberal” era sinônimo de livre mercado. (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 191).

Portanto, com a desconstrução das políticas que objetivavam a produção e o consumo em massa, que atendiam de certo modo as necessidades da sociedade e resguardavam a seguridade social, inicia-se um processo de implementação da agenda neoliberal com ênfase na privatização das empresas públicas, reformas trabalhistas etc.

A mudança no modo de regulação capitalista provocou a “grande virada” que é a base do programa político de Margareth Thatcher e Ronald Reagan, copiado por muitos governos e seguidos por organizações internacionais, como o Fundo Monetário Internacional (FMI)⁵ e o Banco Mundial, e apresenta-se como “resposta” ao que se considera “ingerível”. Assim, para os neoliberais “o excesso de democracia” proporcionou o aumento de “reivindicações igualitárias e o desejo de participação política ativa das classes mais pobres e mais marginalizadas”, de modo a prejudicar os governantes e a sua capacidade de governar. (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 194).

Os governos conservadores neoliberais surgem para impor “limites às reivindicações” alimentadas durante o regime fordista-keynesiano que, em determinados momentos, primava pela “solidariedade macroeconômica entre salário e lucro. Entendia que, no plano político e social, tais condições possibilitavam arranjos que até certo ponto articulavam a valorização do capital e um aumento dos salários reais”, o que foi chamado de “compromisso social-democrata”. (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 194).

Outro fator que contribuiu para a mudança no modo de regulação política e econômica foi o fato de os Estados Unidos transformarem o dólar na “moeda-reserva mundial, e vincular com firmeza o desenvolvimento econômico do mundo à política fiscal e monetária norte-americana”. Diante disto, com a recessão econômica de 1973 provocada pela crise que elevou o preço do petróleo em diversos países, inclusive nos Estados Unidos, o gerencialismo estatal fordista e keynesiano já não foi suficiente para garantir empregos, renda e lucratividade para o capitalismo; logo, teve início o processo de transição do regime fordista e keynesiano para o regime de acumulação flexível. (HARVEY, 1992, p. 134).

³ No Brasil, segundo Saad Filho (2018), o Plano Real foi a instauração do neoliberalismo.

⁴ No Brasil, logo após o *impeachment* da presidente Dilma Rousseff foram aprovadas a Lei Nº 13.429, de 31 de março de 2017, que dispõe sobre o trabalho temporário nas empresas urbanas; e a Lei Nº 13.467, de 13 de julho de 2017, que altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT).

⁵ Trata-se de uma organização internacional, constituída por diversos países, que surgiu com o objetivo de restabelecer a economia mundial dos efeitos da crise de 1929 e da II Guerra Mundial e dispõe de crédito financeiro para os países membros.

Segundo Harvey (1992, p. 157-158), a diferença entre o regime de acumulação capitalista e o regime fordista-keynesiano é que o novo regime se sustenta na flexibilidade dos processos de trabalho, dos mercados de trabalho e, sobretudo, pela intensificação de inovação comercial, tecnológica e organizacional. Não por acaso, concomitantemente à transição para a acumulação flexível surgem regimes políticos de um “agressivo neoconservadorismo” que se contrapõem às concepções e práticas do Estado do bem-estar social.

O Estado contemporâneo capitalista, portanto, subordina-se à financeirização do capital. Isto significa que a formação do capital financeiro se constitui a partir da associação de bancos e indústria; deste modo, “a participação ativa dos bancos na transformação do capital monetário em capital produtivo” não se limita à concessão de crédito. O capital financeiro agrupa os setores “do capital indústria, comercial e bancário”. (BRETTAS, 2020, p. 59).

Assim, o novo modo de acumulação capitalista é flexível e mais rentista porque “já nos anos 1980 a liberalização, a desregulação, a abertura dos mercados financeiros nacionais, a desintermediação bancária intensificou-se constituindo a mundialização do capital”. Entende-se por “mundialização do capital” o modo como o capitalismo tem se desdobrado em decorrência da liberalização e da desregulação do trabalho e da economia em diversos países influenciados pelos Estados Unidos e pela Grã-Bretanha. (BRETTAS, 2020, p. 75).

Diante deste panorama, o novo regime de acumulação capitalista tem como características a “relação de dominação entre os Estados (fortalecimento de desigualdades e de dependência), taxas de juros elevadas, aumento do endividamento público, reduzidas taxas de crescimento, privatização, aumento do desemprego” etc. (BRETTAS, 2020, p. 76).

Brettas (2020, p. 78) destaca que a intensificação da financeirização do capitalismo desde 1980 é marcado pela implantação dos governos neoliberais de Margareth Thatcher, na Inglaterra, e Ronald Reagan, nos Estados Unidos. Não se trata somente de “liberalização dos fluxos econômicos”, mas da “imposição de privatizações e ajustes fiscais que permitissem uma reconfiguração do Estado no sentido de liberar recursos para arcar com a dívida pública – que passa a crescer em espiral, alimentando os ganhos do capital rentista”.

As mudanças no mundo capitalista ancoram-se, hoje, nos ideais do neoliberalismo, que pode ser entendido como:

Uma teoria das práticas político-econômicas que propõe que o bem-estar humano pode ser melhor promovido liberando-se as liberdades e capacidades empreendedoras individuais no âmbito de uma estrutura institucional caracterizada por sólidos direitos à propriedade privada, livres mercados e livre comércio. A desregulação, a privatização e a retirada do Estado de muitas áreas do Bem-estar social têm sido muitíssimo comuns. Em suma, o neoliberalismo se tornou hegemônico como modalidade de discurso e passou a afetar tão amplamente os modos de pensamento

que se incorporou às maneiras cotidianas de muitas pessoas interpretarem, viverem e compreenderem o mundo. (HARVEY, 2008, p. 45).

O neoliberalismo, portanto, submete as ações e o modo de vida dos seres-humanos ao mercado. Dessa maneira, a prioridade é a expansão do capital que conta com recursos do Fundo Público para esta expansão e considera com baixa prioridade a qualidade de vida humana promovida por meio de políticas sociais que procuram garantir direitos sociais para a população. As medidas implementadas por Ronald Reagan e Margaret Thatcher fundaram-se, portanto, nos pensamentos teóricos de Hayek e Friedman e na defesa do Estado Mínimo. (ANDERSON, 1995)

Thatcher, por exemplo, adotou medidas de diminuição do gasto público com serviços públicos, liberou empresas de regulações, priorizou o pagamento da dívida pública e vendeu “os ativos do Estado em um processo conhecido como privatização”. Era seguidora das ideias de Hayek associado aos pensamentos de Friedman. Logo, “a eleição de Thatcher e suas ideias hayekianas foram um incentivo para Reagan na disputa eleitoral em 1980 para a Casa Branca”. (WAPSHOTT, 2016, p. 310).

Esse novo modo de regulação sustentou-se nas recomendações advindas do *Consenso de Washington*. Este consenso estabeleceu-se na comunidade financeira internacional como um conjunto de orientações que os países, de modo geral, deveriam seguir para conseguir empréstimos e auxílios. (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 197).

Segundo Dardot e Laval (2016, p. 197), entre as dez recomendações do Consenso de Washington destacam-se:

disciplina orçamentária e fiscal (respeito ao equilíbrio orçamentário e diminuição dos descontos obrigatórios e taxas de impostos); liberalização comercial, com supressão das barreiras alfandegárias e fixação de taxas de câmbio competitivas; abertura à movimentação de capitais estrangeiros; privatização da economia; desregulamentação e criação de mercados concorrenciais e proteção aos direitos de propriedade, em particular à propriedade intelectual dos oligopólios internacionais. (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 197).

O FMI e o Banco Mundial tiveram papel importante na propagação e implementação das recomendações do *Consenso de Washington*. As economias mais frágeis, particularmente dos países sul-americanos, tiveram, majoritariamente, que adotar as recomendações desses organismos para conseguir “ajuda ou, ao menos, ‘aprovação’, a fim de melhorar sua imagem diante dos credores e dos investidores internacionais. A intervenção do FMI e do Banco Mundial visava impor o quadro político do Estado concorrencial”. (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 198).

Este novo cenário provocou um contexto de “concorrência exacerbada” que levou a um quadro de constantes “reformas” dos sistemas institucionais e sociais, apresentando-o à

sociedade como uma “necessidade vital”. Assim, estas reformas objetivaram adaptar-se à “globalização como dimensão principal, tentando aumentar a capacidade de reação das empresas, diminuir a pressão fiscal sobre os rendimentos do capital e os grupos mais favorecidos, disciplinar a mão de obra, baixar o custo do trabalho e aumentar a produtividade”. (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 198).

Isto contribuiu largamente para a criação de uma ordem de diminuição de gastos do Fundo Público com políticas sociais, pois submete os países “a restrições que, por sua vez, levam a comprimir salários e gastos públicos, reduzir direitos adquiridos considerados muito onerosos e enfraquecer os mecanismos de solidariedade que escapam à lógica assistencial privada”. (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 200).

As novas exigências da acumulação capitalista perpassam pelo “ajuste fiscal permanente” do Fundo Público, isto porque o discurso de que as políticas sociais geram excessivo gasto público que levam a “crise fiscal” foi impulsionado e ganhou força; assim, para conter a crise fiscal faz-se necessário alterar direitos trabalhistas e sociais. (BRETTAS, 2020, p. 86).

Dessa forma, a mudança no regime de acumulação capitalista em paralelo à ascensão do neoliberalismo, no Brasil, coincidiu com a promulgação da Constituição Federal brasileira de 1988 que normatizou direitos sociais e garantiu a vinculação orçamentária para educação e saúde, fruto de luta e resistência da sociedade. (CISLAGUI, 2020).

Filgueiras (2006, p. 180) afirma que o Brasil foi “o último país da América Latina a implementar um projeto neoliberal”. Para o autor, com o fracasso do Plano Cruzado o projeto neoliberal foi se fortalecendo e passou a se constituir num programa político que, mesmo não priorizando os interesses da classe trabalhadora, o discurso doutrinário de seus apoiadores tem alcançado e se enraizado na sociedade. De modo que, parte da população concorda com a privatização e o ajuste fiscal para controlar supostos “gastos excessivos” do Estado, e diminuir os “privilégios” dos funcionários públicos.

No governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC), de 1995 a 2002, houve a fase de consolidação da “nova ordem econômica-social neoliberal” que, posteriormente, foi se transformando aos moldes do que é exigido pelos grupos internacionais, ampliando e tornando sólida a hegemonia do capital financeiro. (FILGUEIRAS, 2006, p. 186).

Para Brettas (2020, p. 167), a implementação do Plano Real contribuiu para o combate à inflação vivenciada pelo Brasil naquele momento, mas também para a liberalização financeira. Assim, a desestatização se constituiu como política básica de estímulo à

competitividade da economia e “na atração de investidores estrangeiros para a retomada de investimentos”.

Filgueiras (2006, p. 186) afirma que o Governo Lula e seus sucessores, deram prosseguimento à política econômica implementada por FHC por meio da reforma da previdência dos servidores públicos, por exemplo, o governo do PT teria mantido políticas neoliberais para evitar “enfrentamentos com o bloco dominante”.

Na próxima seção apresentam-se os reflexos do neoliberalismo no Brasil e suas implicações sobre os governos brasileiros e sobre direitos sociais estabelecidos no Art. 6º da Constituição Federal Brasileira (CF) de 1988, além de expor-se parte do processo de articulação política que destituiu uma presidente da República em proveito de interesses do Capital.

1.2 A INTENSIFICAÇÃO DA AGENDA NEOLIBERAL NO BRASIL

O Art. 6º da Constituição Federal estabeleceu os direitos sociais da sociedade brasileira:

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. (BRASIL, 1988, p. 23).

No Brasil, a implantação da agenda definida no *Consenso de Washington* teve sua sustentação principalmente a partir do Governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC), entre 1995 e 2002. Durante os oito anos como presidente do país, FHC sob a égide do neoliberalismo adotou medidas de privatização, dentre elas, da companhia Vale do Rio Doce, exportadora de minério de ferro, uma das maiores mineradoras do mundo; e da empresa estatal de Telecomunicações Brasileiras S.A., a TELEBRÁS. O programa de privatizações estava pautado no Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, cuja principal referência é Luiz Carlos Bresser-Pereira, ex-ministro do então Ministério da Administração e Reforma do Estado. (SGUISSARDI, 2021).

O Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, considerava a Constituição Federal (CF) de 1988 como “equivocada” e definiu objetivos e diretrizes para a reforma da administração pública brasileira pautadas no ajuste fiscal. O referido Plano defendia a flexibilização da estabilidade dos servidores públicos; criticava a contratação por meio de concurso público porque acreditava ser onerosa para a União, e almejava “processo seletivo público para funcionários celetistas, que não façam parte das carreiras exclusivas de Estado”; e foi contrário à política de remuneração dos servidores públicos. (BRESSER-PEREIRA, 1995, p. 27).

Além disto, o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado defendia a reforma da previdência como “um passo fundamental e imprescindível para o equacionamento da crise fiscal e a própria reforma do Estado”, por considerar que o sistema previdenciário público “do ponto de vista social” era “um sistema injusto e desequilibrado, na medida em que aposenta o servidor quando ele ainda possui plena capacidade para trabalhar e paga uma aposentadoria ao funcionário muito acima da recebida no setor privado”. (BRESSER-PEREIRA, 1995, p. 32).

A Reforma do Aparelho do Estado apresentada por Bresser-Pereira teve como objetivo central:

garantir a esse aparelho maior governança, ou seja, maior capacidade de governar, maior condição de implementar as leis e políticas públicas. Significa tornar muito mais eficientes as atividades exclusivas de Estado, através da transformação das autarquias em ‘agências autônomas’, e tornar também muito mais eficientes os serviços sociais competitivos ao transformá-los em organizações públicas não-estatais de um tipo especial: as organizações sociais. (BRASIL, 1995, p. 44-45).

Segundo consta no documento que objetivou implantar a Reforma do Aparelho do Estado (BRASIL, 1995), entende-se que o governo de FHC teve como propósito reduzir ao máximo os gastos do Fundo Público Federal com direitos sociais e direitos trabalhistas assegurados pelo Art. 6º da CF de 1988, de modo a limitar a ação do Estado e ampliar a participação da iniciativa privada na produção de bens e serviços.

Segundo Misoczky, Abdala e Damboriarena (2017), a reforma coordenada por Bresser-Pereira, no Plano Diretor, mudou a organização do Estado Brasileiro. As mudanças no Regime Jurídico Único, a legalização das privatizações, a introdução das avaliações de cunho produtivista, a disseminação da terceirização, entre outros, foram traços marcantes implementados pelo Governo FHC e que tiveram continuidade mais adiante nos governos petistas.

Em 1º de janeiro de 2003, Luís Inácio Lula da Silva, filiado ao Partido dos Trabalhadores (PT), foi empossado como novo presidente da República, após vencer as eleições em segundo turno contra José Serra (PSDB). Iniciara neste momento um plano de governo pautado no neoliberalismo “progressista” ou também denominado de governo de “conciliação de classes”. (CISLAGHI, 2020, p.1).

O Governo Lula começaria a desacelerar as políticas neoliberais, mas sem romper com as políticas econômicas implementadas no Governo FHC. Ao contrário do que ocorreu no Governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), os oito anos de Governo Lula (2003-2010) foram marcados por grandes e importantes programas sociais. O Governo Lula reformulou o programa Bolsa Escola transformando-o em Bolsa Família que ampliou o alcance

de atendimento de milhões de famílias marginalizadas com a transferência de renda proveniente do Fundo Público Federal. (BRASIL, 2004).

O Governo Lula também instituiu o Programa Nacional de Universalização do Acesso e Uso da Energia Elétrica (LUZ PARA TODOS), por meio do Decreto Nº 4.873, de 11 de novembro de 2003. A União financiou o Programa de Cisternas, legalizado posteriormente pela Lei Nº 12.873, de 24 de outubro de 2013. O Programa Minha Casa Minha Vida, Lei Nº 11.977, de 7 de julho de 2009, foi um programa de produção subsidiada de moradias populares que atendeu milhões de famílias brasileiras, além de outros.

Foi no Governo de Luiz Inácio Lula da Silva que se implantou uma fase de expansão das Universidades Federais (UFs) e Instituições privadas de Educação Superior que possibilitou a ampliação do acesso à Educação Superior de parte da população mais pobre da sociedade, particularmente, por meio dos programas: Programa Universidade para Todos (PROUNI), Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), e o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES).

A Lei Nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005, instituiu o PROUNI, cujo objetivo é destinar a “concessão de bolsas de estudo integrais e bolsas de estudo parciais de 50% ou de 25% para estudantes de cursos de graduação e sequenciais de formação específica, em instituições privadas de ensino superior, com ou sem fins lucrativos”. (BRASIL, 2005, p. 1).

As bolsas de estudo a que se refere o PROUNI são destinadas a estudante que “tenha cursado o ensino médio completo em escola da rede pública ou em instituições privadas na condição de bolsista integral”; incluindo também estudantes com deficiência, “nos termos da lei”; além de professores “da rede pública de ensino, para os cursos de licenciatura, normal superior e pedagogia, destinados à formação do magistério da educação básica”. (BRASIL, 2005, p. 1).

O REUNI, instituído pelo Decreto Nº 6.096, de 24 de abril de 2007, teve como objetivo “criar condições para a ampliação do acesso e permanência na educação superior, no nível de graduação, pelo melhor aproveitamento da estrutura física e de recursos humanos existentes nas universidades federais”. (BRASIL, 2007, p. 1).

O FIES foi estabelecido pela Lei Nº 10.260, de 12 de julho de 2001, no governo de Fernando Henrique Cardoso, e teve como principal objetivo o financiamento a estudantes de cursos superiores não gratuitos. Tal financiamento poderá beneficiar estudantes matriculados em cursos da educação profissional, técnica e tecnológica, e em programas de mestrado e doutorado com avaliação positiva.

Para Misoczky, Abdala e Damboriarena (2017), o REUNI, na prática, expôs as Universidades Federais a uma modalidade de contrato de gestão mediante cujo cumprimento tais universidades devem alcançar metas e indicadores de desempenho para então receberem o financiamento. Em relação ao PROUNI e ao FIES, estes autores afirmam que o Governo Federal utilizou estes programas para destinar recursos públicos para organizações privadas.

Apesar das críticas, ao final do segundo Governo Lula o número de Universidades Federais passou de 43 (quarenta e três), do último ano do Governo FHC, para 58 (cinquenta e oito) instituições, 31 na capital e 27 no interior. Em oito anos de governo Lula foram criadas 15 novas Universidades Federais. No Governo Lula tanto as Universidades Federais, que ofertam educação pública e gratuita, quanto as instituições que ofertam educação privada foram financiadas com recursos do Fundo Público Federal. (INEP, 2010).

Em oito anos de Governo Lula, os Programas exemplificados anteriormente, tiveram como foco a redução da pobreza e da desigualdade social e a expansão do acesso à Educação Superior. De acordo com pesquisa publicada pelo Datafolha (2010, p. 2-5), num levantamento feito entre os dias 17 e 19 de novembro de 2010, “foram realizadas 11.281 mil entrevistas em 421 municípios, com margem de erro máxima 2 pontos percentuais para mais ou para menos considerando um nível de confiança de 95%”. Segundo a referida pesquisa, o presidente da República Lula da Silva finalizava o seu mandato no “auge de sua popularidade. Após sete anos e 11 meses de governo, 83% dos brasileiros adultos avaliam sua gestão como ótima ou boa”.

Ainda conforme o Datafolha (2010, p. 3-4), das pessoas entrevistadas quando indagadas se Lula deixaria um Brasil “igual, melhor ou pior do que era antes de se tornar presidente”, 84% acreditavam que “o país que Lula entregará a sua sucessora na Presidência da República, Dilma Rousseff, estará melhor do que quando ele assumiu, há oito anos”. Por fim, 33% dos entrevistados avaliaram que “os trabalhadores brasileiros foram o segmento mais beneficiado pelo governo Lula”, seguidos por políticos e bancos.

Para Saad Filho e Moraes (2018, p. 49) o governo de Luiz Inácio Lula da Silva foi marcado por políticas econômicas de iniciativa “novo-desenvolvimentistas” compreendidas como políticas inspiradas em teorias de raízes “pós-keynesianas” e “heterodoxas”. Estas políticas foram importantes para o Brasil porque tiveram como consequência o crescimento do Produto Interno Bruto (PIB), diminuição do desemprego e distribuição de renda.

A política econômica novo-desenvolvimentista permite uma inter-relação entre o Estado e o setor privado, de modo a concordar com a aplicabilidade de políticas de “distribuição e de elevação do crescimento econômico nos domínios fiscal, financeiro, monetário, cambial, trabalhista e social”. Portanto, o Estado não necessita manter controle exacerbado sobre o

capital privado, deve garantir a estabilidade econômica, controlar a inflação, promover a concorrência e estimular o crescimento de empresas. (SAAD FILHO; MORAES, 2018, p. 150).

A teoria do novo-desenvolvimentismo apoia-se nos seguintes princípios:

1) não haverá mercado forte sem um Estado forte; 2) não haverá crescimento sustentado a taxas elevadas sem o fortalecimento dessas duas instituições (Estado e mercado) e sem a implementação de políticas macroeconômicas adequadas; 3) mercado e Estado fortes só serão construídos por um projeto nacional de desenvolvimento que compatibilize crescimento econômico sustentado com equidade social; e 4) não é possível atingir o objetivo da redução da desigualdade social sem crescimento a taxas elevadas e continuadas. (SAAD FILHO; MORAES, 2018, p. 151).

O pensamento respaldado no novo-desenvolvimentismo foi bem recebido no âmbito acadêmico, político e de Organizações Não Governamentais (ONGs) durante os governos petistas porque acreditavam na possibilidade desta política promover crescimento econômico ao país e proporcionar qualidade de vida as pessoas de forma razoável. (SAAD FILHO; MORAES, 2018, p. 151).

Lula durante o seu governo (2003-2006 e 2007-2010) contou com o apoio de trabalhadores, de aposentados, de estudantes, de movimentos sociais e das camadas mais pobres do país, devido aos programas sociais implementados durante o seu mandato que possibilitou para uma parcela marginalizada da sociedade obter ascensão social. Além disso, Lula soube utilizar-se da sua “expertise de conciliar interesses conflitantes, atender os anseios dos mais pobres e adotar políticas relativamente heterodoxas”. (SAAD FILHO; MORAES, 2018, p. 151).

Para Saad Filho e Moraes (2018, p. 154), durante os dois governos de Lula não houve um rompimento com a política macroeconômica que vigorava no Brasil desde 1999, entretanto, o presidente introduziu na agenda política brasileira iniciativas de interesse popular que foram aplicadas paralelamente aos interesses neoliberais.

O “neoliberalismo desenvolvimentista” que configurou a prática do Governo Lula contribuiu para o aumento da taxa média de crescimento do PIB *per capita* que “passou de 0,75% ao ano, no Governo FHC (1995-2002), para 2,4% no primeiro governo Lula (2003-2006) e para 3,5% em seu segundo mandato (2007-2010), apesar da crise global”. Isso demonstrava que, neste determinado momento, as políticas heterodoxas adotadas pelo governo petista foram bem-sucedidas. (SAAD FILHO; MORAES, 2018, p. 158).

Durante este período o aumento do salário-mínimo elevou o piso do mercado de trabalho; houve o acréscimo simultâneo nas transferências federais; aumento das despesas federais que permitiu a criação de novos programas e o aumento do número de beneficiários; a

pobreza diminuiu; estas melhorias estão diretamente relacionadas ao mercado de trabalho. (SAAD FILHO; MORAES, 2018, p. 159).

Mancebo; Silva Júnior e Oliveira (2018, p.2), em estudo exploratório, apontam que durante os anos de governo de Lula e Dilma as políticas sociais foram ampliadas, de maneira que proporcionou melhorias para os setores sociais mais empobrecidos da sociedade. Os autores têm clareza de que nos governos de Lula e Dilma não houve rompimento do modelo econômico de subordinação ao capital financeiro, contudo, embasado por um projeto de conciliação de classes adotou o uso de políticas focais, cotas e programas sociais para atender demandas da sociedade, especialmente em relação ao acesso à educação superior.

Encerrado o Governo Lula, Dilma Vana Rousseff (PT) foi empossada em 1º de janeiro de 2011 como a primeira mulher eleita ao cargo de presidente da República no Brasil, juntamente com o seu vice-presidente Michel Miguel Elias Temer Lulia, do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) ⁶. (NUNES, 2019).

O governo de Dilma Rousseff pretendia dar continuidade à política econômica nos moldes do que foi feito no governo Lula, seguiu a ampliação de programas sociais e vislumbrou a competitividade como o “desafio mais importante ao crescimento econômico sustentado no curto prazo e o principal obstáculo a ser superado em um eventual rompimento com o neoliberalismo”. (SAAD FILHO; MORAES, 2018, p. 172).

Dilma adotou políticas que pretenderam continuar a conciliação dos interesses de classes. No primeiro ano do seu governo criou o Programa Ciências sem Fronteiras (Decreto Nº 7.642, de 13 de dezembro de 2011), cujos objetivos foram:

Art. 2º São objetivos do Programa Ciência sem Fronteiras:

I - promover, por meio da concessão de bolsas de estudos, a formação de estudantes brasileiros, conferindo-lhes a oportunidade de novas experiências educacionais e profissionais voltadas para a qualidade, o empreendedorismo, a competitividade e a inovação em áreas prioritárias e estratégicas para o Brasil;

II - ampliar a participação e a mobilidade internacional de estudantes de cursos técnicos, graduação e pós-graduação, docentes, pesquisadores, especialistas, técnicos, tecnólogos e engenheiros, pessoal técnico-científico de empresas e centros de pesquisa e de inovação tecnológica brasileiros, para o desenvolvimento de projetos de pesquisa, estudos, treinamentos e capacitação em instituições de excelência no exterior;

III - criar oportunidade de cooperação entre grupos de pesquisa brasileiros e estrangeiros de universidades, instituições de educação profissional e tecnológica e centros de pesquisa de reconhecido padrão internacional;

IV - promover a cooperação técnico-científica entre pesquisadores brasileiros e pesquisadores de reconhecida liderança científica residentes no exterior por meio de projetos de cooperação bilateral e programas para fixação no País, na condição de pesquisadores visitantes ou em caráter permanente;

V - promover a cooperação internacional na área de ciência, tecnologia e inovação;

⁶ Atualmente Movimento Democrático Brasileiro

- VI - contribuir para o processo de internacionalização das instituições de ensino superior e dos centros de pesquisa brasileiros;
- VII - propiciar maior visibilidade internacional à pesquisa acadêmica e científica realizada no Brasil;
- VIII - contribuir para o aumento da competitividade das empresas brasileiras; e
- IX - estimular e aperfeiçoar as pesquisas aplicadas no País, visando ao desenvolvimento científico e tecnológico e à inovação. (BRASIL, 2011, p. 1).

No ano seguinte, Dilma Rousseff sancionou a denominada lei de cotas, Lei Nº 12.711/2012, que dispõe sobre o ingresso nas Instituições Federais de Educação Superior. A lei de cotas teve como objetivo instituir que as Ifes vinculadas ao Ministério da Educação (MEC) reservassem, “em cada concurso seletivo para ingresso nos cursos de graduação, por curso e turno, no mínimo 50% de suas vagas para estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas”. A referida lei ampliou o acesso de estudantes autodeclarados pretos, pardos, indígenas e pessoas com deficiência nas IFES. (BRASIL, 2012, p. 1).

O Governo Dilma Rousseff também foi marcado pela aprovação do segundo Plano Nacional de Educação (PNE), Lei Nº 13.005/2014, para o período de 2014 a 2024, cujas diretrizes são:

- I - erradicação do analfabetismo;
- II - universalização do atendimento escolar;
- III - superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da cidadania e na erradicação de todas as formas de discriminação;
- IV - melhoria da qualidade da educação;
- V - formação para o trabalho e para a cidadania, com ênfase nos valores morais e éticos em que se fundamenta a sociedade;
- VI - promoção do princípio da gestão democrática da educação pública;
- VII - promoção humanística, científica, cultural e tecnológica do País;
- VIII - **estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do Produto Interno Bruto - PIB, que assegure atendimento às necessidades de expansão, com padrão de qualidade e equidade;**
- IX - valorização dos (as) profissionais da educação;
- X - promoção dos princípios do respeito aos direitos humanos, à diversidade e à sustentabilidade socioambiental. (BRASIL, 2014, p. 1, grifos nossos).

Assim, a presidente Dilma, na mesma perspectiva de Lula, continuou a política de expansão, acesso e financiamento da Educação Superior ancorada numa tentativa de manutenção da política de “conciliação de classes”, distribuindo recursos do Fundo Público Federal para políticas voltadas para as áreas sociais e para o setor financeiro. (CISLAGHI, 2020, p.1).

Entretanto, a política monetária adotada pelo governo de Dilma de baixar as taxas de juros e desvalorizar a moeda não geraram “um ciclo de crescimento impulsionado pelo investimento privado, como almejava o governo”. Ao contrário do que ansiava o governo, as medidas adotadas pela presidente Dilma resultaram na limitação dos gastos do Fundo Público Federal. (SAAD FILHO; MORAES, 2018, p. 172).

Assim, conforme Saad Filho e Moraes:

No início de 2013, o país foi dominado por um pânico promovido pelo setor financeiro e pela grande imprensa em consequência da ameaça (nada realista) de uma espiral inflacionária, que decorreria do aumento de preços dos alimentos como resultado de uma oscilação na safra, e do excesso de demanda agregada, devido à queda dos juros, ao aumento dos salários e do número de empregos, e do repasse do impacto da desvalorização. Sob intensa pressão do setor financeiro, dos meios de comunicação e da oposição, o Banco Central abandonou seu experimento heterodoxo. (SAAD FILHO, 2018, p. 173).

Dessa maneira, não perdurou a política conciliatória. O final do primeiro mandato da presidente Dilma foi marcado pela mudança da política do Banco Central e por grandes protestos no Brasil que ficaram conhecidos como Manifestações de Junho de 2013. As manifestações de junho de 2013 foram divididas em dois momentos, majoritariamente organizados pelas redes sociais, e foi fundamental para enfraquecer o governo Dilma, associado a outros fatores. (JINKINGS; DORIA; CLETO, 2016).

No primeiro momento das manifestações, a motivação foi o aumento da tarifa dos transportes coletivos (ônibus, trem, metro), principalmente nas grandes metrópoles como São Paulo; não houve expressivo apoio dos meios de comunicação e a cobertura jornalística foi amplamente negativa. No segundo momento, a pauta do aumento da tarifa dos transportes coletivos começou a ser retirada de foco e a ênfase passou a ser o combate à corrupção; a mídia passou a divulgar com mais frequência os protestos e a cobertura jornalística tornou-se positiva. (JINKINGS; DORIA; CLETO, 2016).

Outra característica do segundo momento das manifestações, que começou em junho de 2013, foi a rivalidade entre os manifestantes que repudiavam a presença de bandeiras de partidos políticos e aqueles que portavam bandeiras ou emblemas de partidos políticos. Assim, começou a ser orientado um discurso contra partidos de esquerda, considerados pelos manifestantes como socialistas e comunistas, e ataques contra o projeto político liderado pelo Partido dos Trabalhadores. (JINKINGS; DORIA; CLETO, 2016).

Diante disso, Jinkings, Doria e Cleto (2016, p. 22) afirmam que:

o agravamento do cenário econômico e a conturbação do cenário político fizeram que o país, depois das Manifestações de junho de 2013, se encaminhasse praticamente dividido às eleições presidenciais de 2014. Assim, havia dois modelos em disputa. De um lado, a tentativa de, mesmo em meio à crise, dar continuidade ao modelo conciliatório, denominado de neodesenvolvimentismo e, de outro lado, a busca por resgatar a agenda neoliberal e romper com esse modelo. (JINKINGS, 2016, p. 22).

Assim, após a disputa acirrada em segundo turno das eleições presidenciais, Dilma Rousseff (PT) venceu Aécio Neves (PSDB) e foi reeleita para o seu segundo mandato (2015-2018) como presidente da República. Esta eleição foi marcada pela polarização entre PSDB e PT e pela disputa de dois projetos políticos diferentes liderados por cada um. Como candidato

derrotado, Aécio Neves não satisfeito com o resultado das eleições, pediu ao Tribunal Superior Eleitoral (TSE) auditoria das urnas ao alegar possível fraude no resultado. (NUNES, 2019).

Segundo notícia publicada pelo portal jornalístico G1 (2014, p. 1, grifos nossos), o documento protocolado pelo PSDB no TSE citou que “a confiabilidade da apuração e a infalibilidade da urna eletrônica têm sido questionadas pela população nas redes sociais” e que o objetivo do requerimento “não tem nada a ver com pedido de recontagem dos votos, nem estamos questionando o resultado. Só queremos evitar que esse sentimento de que houve fraude continue a ser alimentado nas redes sociais”.

Aproximadamente um ano depois de protocolado o referido documento, o departamento jurídico do PSDB concluiu que não houve fraude no processo, porém, o PSDB continuou a propagar dúvidas sobre o pleito porque a sua intenção era precisamente deslegitimar o Governo de Dilma Rousseff. Neste momento, Aécio Neves juntamente com o PSDB protagonizavam o início de um esquema que levaria à destituição da presidente eleita Dilma Rousseff e culminaria no golpe de 2016 gerando graves consequências para a sociedade brasileira nos anos vindouros. (DUARTE, 2019).

Assim, resgatando o segundo momento das Manifestações de Junho de 2013, no intuito de deslegitimar, desestabilizar, enfraquecer e associar ao Governo Dilma, Lula e o PT a imagem de corrupção no Brasil, Aécio Neves, ainda inconformado com a derrota nas eleições de 2014, publicou em sua rede social convocatória para manifestação que ocorreu no mês de dezembro de 2014, em São Paulo. (NUNES, 2019).

Ressalta-se que as manifestações de dezembro de 2014 foram organizadas especialmente por dois Movimentos denominados Vem Pra Rua e Brasil Livre. Este segundo, teve como principal líder Kim Kataguirí⁷. Ambos os Movimentos, embora se declarassem neutros, apoiavam partidos políticos de ideologia liberal. Vem Pra Rua e Brasil Livre foram Movimentos protagonistas nas manifestações a favor do *impeachment* de Dilma Rousseff. Além destes Movimentos, o presidente da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP) também apoiou as manifestações contra Dilma. (NUNES, 2019).

Diante do agitado cenário político e da crise econômica que alcançou o Brasil, o Governo necessitava aprovar medidas que pudessem contribuir com o crescimento econômico. Nessa intenção, Dilma convidou Joaquim Levy, economista formado pela Universidade de Chicago, para assumir o Ministério da Fazenda. Levy era conservador e defendia pontos estabelecidos no Consenso de Washington como a retirada da política protecionista por parte

⁷ Co-fundador do Movimento Brasil Livre, em 2014. Protagonista nas manifestações a favor do *impeachment* da presidente Dilma Rousseff. Atualmente é Deputado Federal pelo Partido Democratas (DEM-SP).

do Governo e a diminuição de recursos do Fundo Público Federal com políticas sociais, além do ajuste fiscal. (JINKINGS; DORIA; CLETO, 2016).

Entretanto, mesmo com um Ministro neoliberal, o Governo estava com dificuldades de articulação entre o Palácio do Planalto e o Congresso Nacional. Para tentar sanar esta situação, a presidente Dilma delegou ao seu vice, Michel Temer, a função de mediação entre a base de seu Governo e o Congresso. Ressalta-se que tanto o presidente do Senado, Renan Calheiros (PMDB), quanto o presidente da Câmara, Eduardo Cunha (PMDB), naquele momento, pertenciam ao mesmo partido de Temer. (JINKINGS; DORIA; CLETO, 2016).

Dilma Rousseff acreditava que por intermédio de Temer seria possível aprovar projetos no Congresso de interesse do Governo e assim sustentar-se como presidente do Brasil. Todavia, o que Dilma não analisou foi que Temer e o PMDB, também protagonistas do Golpe de 2016, já planejavam deixar o Governo. (JINKINGS; DORIA; CLETO, 2016).

Enquanto isso, os adversários políticos do Governo instigavam novas manifestações no intuito de consolidar o golpe contra a democracia. O rosto pintado de verde e amarelo, o uso de camisa da seleção brasileira de futebol e a bandeira do Brasil se tornaram características destes manifestantes. O discurso era contra a corrupção gerada pelo PT e a favor do *impeachment* da presidente. Em uma destas manifestações, o então deputado Jair Bolsonaro, do Partido Progressista do Rio de Janeiro (PP-RJ) ⁸, se juntou aos protestos. (NUNES, 2019).

Aécio Neves e os membros do PSDB, Jair Bolsonaro, Kim Kataguiri, Sérgio Moro, a FIESP, e outros, incitaram e propagaram a ideia de que o ninho da corrupção brasileira se instalou com a chegada do PT ao Governo Federal.

Logo, para restabelecer o crescimento econômico e a prosperidade do povo brasileiro era necessário derrubar a presidente Dilma Rousseff e reconstruir a política brasileira. Contudo, o real interesse deste grupo tem sido o aprofundamento da política neoliberal com a aprovação de reformas que diminuam os gastos do Fundo Público Federal com políticas sociais e anulem direitos sociais garantidos na Constituição Federal de 1988.

Nesse ambiente de preparação de golpe, os ministros do Tribunal de Contas da União (TCU) apontaram irregularidades, denominadas de pedaladas fiscais, nas contas do Governo Federal no ano de 2014. As irregularidades apontadas pelo TCU foram divulgadas por portais de notícias de alcance nacional da seguinte forma:

[...]o atraso dos repasses para bancos públicos do dinheiro de benefícios sociais e previdenciários. Essa prática obrigou instituições como Caixa Econômica Federal e Banco do Brasil a usar recursos próprios para honrar os compromissos, numa espécie de ‘empréstimo’ ao governo. [...] Nos dois casos, o Executivo nega a existência de

⁸ Atualmente presidente da República e sem partido

irregularidades e argumenta que as práticas foram adotadas pelos governos anteriores, sem terem sido questionadas pelo TCU. As explicações entregues pela AGU na defesa do governo somam mais de 2 mil páginas. (G1, 2015, p. 1).

Diante disto, em outubro de 2015, líderes da oposição apresentaram ao presidente da Câmara dos Deputados pedido de *impeachment* da presidente da República Dilma Rousseff. O requerimento foi subscrito pelos juristas Miguel Reale Jr.⁹ e Janaína Paschoal¹⁰. Para o deputado Arthur Maia, líder do partido Solidariedade, neste pedido se comprovavam as pedaladas fiscais no ano de 2015, o que abriria caminho para o *impeachment*. (DUARTE, 2019).

De acordo com Assis e Lima (2016, p. 9), o Brasil naquele momento enfrentava uma conjuntura social e política “emblemática”, afinal:

[...] de um lado, os parlamentares dos partidos políticos que fazem oposição ao governo, o vice-presidente da República e o presidente da Câmara dos Deputados, que, com o apoio dos grandes meios de comunicação, da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP) e de grande parte da elite econômica coloca em curso um processo de *impeachment* contra a presidente Dilma Rousseff. De outro lado, posicionam-se forças progressistas, que fazem resistência a esse processo, formadas por parlamentares dos partidos que apoiam o governo, movimentos organizados de trabalhadores, estudantes, juristas, artistas, intelectuais, povos indígenas, do campo, da comunidade LGBT [...] que consideram o *impeachment* grave ameaça à democracia e ao Estado de Direito no Brasil. (ASSIS; LIMA, 2016, p. 9).

Para Assis e Lima (2016, p. 9), o processo de *impeachment* seria incompatível com a “legitimidade dos votos que elegeram Dilma Rousseff”; tal processo evidenciaria “grave ameaça ao Estado republicano e, conseqüentemente, aos direitos dos cidadãos”.

Para agravar a situação, em meio a uma intensa disputa política, em novembro de 2015, o Conselho de Ética da Câmara instaurou processo para investigar possíveis crimes cometidos pelo Deputado Eduardo Cunha, então presidente da Câmara dos Deputados. A bancada do PT votou favorável ao processo de investigação contra Cunha no Conselho de Ética. Diante do ocorrido, o presidente da Câmara dos Deputados sinalizou abertura de processo de *impeachment* da presidenta Dilma Rousseff e aceitou o pedido protocolado pelos advogados Miguel Reale Jr. e Janaína Paschoal. (DUARTE, 2019).

Aproveitando o ensejo, o vice-presidente Michel Temer (PMDB) divulgou por meio de uma carta sua insatisfação com o Governo. Paralelamente à carta divulgada por Temer, o PMDB lançou o documento intitulado *Uma Ponte para o Futuro*. Entrementes, o Diretório Nacional do PMDB decidiu romper oficialmente com o Governo. (DUARTE, 2019).

Assim sendo, no dia 17 de abril de 2016, o Plenário da Câmara dos Deputados aprovou o relatório favorável ao *impeachment* e autorizou o Senado Federal a julgar a presidente da República. Em continuidade ao rito, no dia 12 de maio de 2016, o Senado decidiu abrir processo

⁹ ex-ministro de Fernando Henrique Cardoso.

¹⁰ assistente de Miguel Reale Jr. Recebeu R\$ 45.000 mil reais pelo parecer.

de *impeachment* contra a presidente Dilma Rousseff por entender que ela teria cometido crime de responsabilidade. Dilma foi afastada do cargo e Michel Temer assumiu a Presidência da República. Por fim, a política de conciliação de classes terminava quando o processo de *impeachment* da presidente Dilma Rousseff se encerrou em 31 de agosto de 2016, tendo como resultado a cassação do seu mandato, mas sem a perda dos seus direitos políticos. (DUARTE, 2019).

Segundo Assis e Lima (2017, p. 507), “o Congresso Nacional, com cumplicidade do Supremo Tribunal Federal (STF) e apoio incondicional dos grandes meios de comunicação” foram peças fundamentais para consolidação do golpe contra a Dilma Rousseff. Com o *impeachment* de Dilma, Michel Temer iniciou a concretização do Programa neoliberal *Uma Ponte Para o Futuro* que havia sido elaborado e divulgado aproximadamente dez meses antes da cassação do mandato da presidente eleita. Neste Programa, o PMDB aponta que:

Nossa crise é grave e tem muitas causas. Para superá-la será necessário um amplo esforço legislativo, que remova distorções acumuladas e propicie as bases para um funcionamento virtuoso do Estado. Isto significará enfrentar interesses organizados e fortes, quase sempre bem representados na arena política. **Nos últimos anos é possível dizer que o Governo Federal cometeu excessos, seja criando novos programas, seja ampliando os antigos, ou mesmo admitindo novos servidores** ou assumindo investimentos acima da capacidade fiscal do Estado. A situação hoje poderia certamente estar menos crítica. No entanto, **a parte mais importante dos desequilíbrios é de natureza estrutural e está relacionada à forma como funciona o Estado brasileiro.** Ainda que mudássemos completamente o modo de governar o dia a dia, com comedimento e responsabilidade, mesmo assim o problema fiscal persistiria. Para enfrentá-lo **teremos que mudar leis e até mesmo normas constitucionais**, sem o que a crise fiscal voltará sempre, e cada vez mais intratável, até chegarmos finalmente a uma espécie de colapso. (PMDB, 2015, p. 5-6, grifos nossos).

Com isso, o PMDB afirma que a causa da crise econômica e fiscal no Brasil foram os “excessos” cometidos pelos governos petistas, Lula e Dilma. Para o PMDB, o Governo Federal utilizou o Fundo Público Federal para criar ou ampliar programas. Vale lembrar que os programas, citados anteriormente, LUZ PARA TODOS, Bolsa Família, REUNI, PROUNI, FIES etc., gerados ou aprimorados nos governos de Lula e Dilma foram importantes para diminuir a desigualdade social e atender as necessidades do povo brasileiro, conforme assegurado pelo Art. 6º da CF de 1988, apesar de sua distribuição entre o setor público e privado.

O PMDB no programa *Uma Ponte para o Futuro* também afirma que a admissão de novos servidores, ou seja, a geração de emprego por meio de concurso público foi prejudicial para o país e aponta a necessidade de reestruturar a forma como funciona o Estado Brasileiro. (PMDB, 2015, p. 9). Para o PMDB é necessário mudar as leis e até mesmo a Constituição

Federal de 1988 para aplicar o ajuste fiscal e reduzir os gastos do Fundo Público Federal com as demandas da sociedade.

O golpe de 2016 que levou ao *impeachment* da presidente Dilma Rousseff mostrou que o capitalismo neoliberal não mais permitia e nem tolerava a manutenção do projeto de conciliação de classes como alternativa econômica, política e social. Fazia-se necessário aprofundar o neoliberalismo de maneira mais extremada por meio de governos antidemocráticos e capazes de romper com os princípios da Constituição Federal Brasileira de 1988. Não foi por mero acaso que o documento *Uma Ponte para o Futuro* foi construído para atender os interesses do capital financeiro e consumir a implantação de reformas que suprimissem direitos da classe trabalhadora e colocassem o Fundo Público disponível para a reprodução do capital. (MANCEBO; SILVA JÚNIOR; OLIVEIRA, 2018).

Segundo Cavalcanti e Venerio (2017), *Uma Ponte para o Futuro* é a retomada da agenda neoliberal, estabelecida pelo *Consenso de Washington* e que foi abrandada nos governos petistas. Com a concretização do golpe de 2016, o Brasil tende a retomar os processos de privatização de estatais, aprovar mudança na forma de empregabilidade e nas leis trabalhistas e reduzir o financiamento público em áreas sociais.

Sem demora, Temer logo acatou dos ministros da Fazenda e do Planejamento a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) que visava instituir um Novo Regime Fiscal no âmbito da União. Dentre as medidas da PEC constava o estabelecimento de limites para o crescimento das despesas primárias do Poder Executivo, Legislativo e Judiciário, corrigido pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), por um período de 20 anos. (MEIRELLES; OLIVEIRA, 2016).

Amaral (2016, p. 671) já apontava que, no caso de aprovação da PEC do Novo Regime Fiscal, as consequências para a sociedade e os retrocessos dos direitos sociais seriam gravíssimas. Afinal, a referida PEC altera a forma de financiamento das políticas sociais desvinculando recursos constitucionais com saúde e educação. No campo da educação, Amaral já afirmava que a aprovação do Novo Regime Fiscal representaria a “morte” do Plano Nacional de Educação (2014-2024).

A diminuição dos recursos do Fundo Público Federal nas áreas sociais – educação, saúde, previdência social etc. – provocaria “um imenso retrocesso na pirâmide social brasileira, cuja base se alargou consideravelmente nos últimos anos, justamente devido à adoção de políticas de distribuição de renda e inclusão social”. (AMARAL, 2016, p. 671).

Quanto à PEC que tramitou na Câmara dos Deputados sob N° 241/2016 e no Senado Federal sob N° 55/2016, foi promulgada como Emenda Constitucional (EC) N° 95/2016, no

dia 15 de dezembro de 2016. (BRASIL, 2016). Com isto instituiu-se no Brasil o Novo Regime Fiscal que será detalhado na próxima seção.

Três meses depois de aprovar a EC N° 95/2016, Michel Temer, apoiado pelo Congresso Nacional que participou do golpe contra a presidente Dilma Rousseff, sancionou a Lei N° 13.429, de 31 de março de 2017 que alterou dispositivos que dispunham sobre o trabalho temporário nas empresas urbanas e sobre as relações de trabalho na empresa de prestação de serviços a terceiros, a chamada Lei da Terceirização. (BRASIL, 2017a).

Em continuidade ao cumprimento da agenda neoliberal no Brasil, ainda em 2017, Temer sancionou a Lei N° 13.467, de 13 de julho de 2017, que alterou a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), a fim de adequar a legislação às novas relações de trabalho, conforme os ditames capitalistas.

No primeiro ano de Governo de Jair Bolsonaro, em 2019, foi aprovada a Reforma da Previdência, Emenda Constitucional N° 103, de 12 de novembro de 2019¹¹. Segundo Behring (2021, p. 193), ao mesmo tempo em que a EC N° 95/2016 estipula, por longos 20 (vinte) anos, limites para as despesas primárias da União, independentemente do desempenho econômico do Brasil, libera “a apropriação do Fundo Público pelo capital portador de juros e pelos especuladores”. Para a autora, há uma conexão direta entre a EC N° 95/2016 e a Reforma da Previdência aprovada em 2019, afinal, não aumentar as despesas mesmo diante do crescimento da população nos próximos anos, especialmente a população idosa, é confrontar os direitos de aposentadoria e colocar em situação de vulnerabilidade os trabalhadores devido à dificuldade de cumprirem os requisitos de idade e contribuição.

Behring (2021, p. 197) afirma que a EC N° 95/2016 e as sucessivas reformas aprovadas por Temer foram apenas o início do “pacote de perversidades” que se avizinhava com eleição de Jair Bolsonaro para a presidência. Conforme a referida autora:

A profusão de sinais de barbarização da vida que invade o nosso cotidiano todos os dias têm sido avassaladoras desde janeiro de 2019, quando Jair Bolsonaro assumiu a presidência do país. O bolsonarismo expressa no Brasil um projeto de extrema direita com traços de fascismo que está deixando marcas destrutivas indelévels e cada vez mais profundas, na medida em que o tempo segue seu curso e são implementadas suas medidas reais – formais e paralelas. Essas últimas, por meio de *twitters*, *lives*, e *fake News*, incentivam o que há de pior na sociedade brasileira, incrementando todo tipo de violência, como se dissessem aos monstros (supostamente) reprimidos que agora liberou geral.

As medidas implementadas desde o golpe de 2016 tem como objetivo central a utilização do Fundo Público como pressuposto para a reprodução do capital. Neste intuito, a política econômica adotado por Paulo Guedes, ministro da Economia do governo de Jair

¹¹ Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm>.

Bolsonaro, tem como base o aprofundamento do ajuste fiscal, num conjunto de reformas e de redução de despesas com educação e outras políticas sociais. (BEHRING, 2021).

Ainda no ano de 2019, a gestão Bolsonaro foi marcada por duros ataques às Universidades Federais e cortes no seu Orçamento. Interferiu na nomeação de reitores e lançou o programa Future-se (Institutos e Universidades Empreendedoras e Inovadoras) para alterar a autonomia de gestão financeira das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) e diminuir o financiamento destas instituições por parte da União. (GIOLO; LEHER; SGUISSARDI, 2020).

O governo neoliberal de Jair Bolsonaro aprovou a EC N° 109, de 15 de março de 2021, que “institui regras transitórias sobre redução de benefícios tributários; desvincula parcialmente o superávit financeiro de fundos públicos; e suspende condicionalidades para realização de despesas com concessão de auxílio emergencial”. (BRASIL, 2021, p. 1). Segundo a EC N° 109/2021:

Art. 167-A. Apurado que, no período de 12 (doze) meses, a relação entre despesas correntes e receitas correntes supera 95% (noventa e cinco por cento), no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, é facultado aos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, ao Ministério Público, ao Tribunal de Contas e à Defensoria Pública do ente, enquanto permanecer a situação, aplicar o mecanismo de **ajuste fiscal de vedação** da:

- I - concessão, a qualquer título, de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração de membros de Poder ou de órgão, de servidores e empregados públicos e de militares, exceto dos derivados de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior ao início da aplicação das medidas de que trata este artigo;
- II - criação de cargo, emprego ou função que implique aumento de despesa;
- III - alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;
- IV - admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, ressalvadas:
 - a) as reposições de cargos de chefia e de direção que não acarretem aumento de despesa;
 - b) as reposições decorrentes de vacâncias de cargos efetivos ou vitalícios;
 - c) as contratações temporárias de que trata o inciso IX do caput do art. 37 desta Constituição; e
 - d) as reposições de temporários para prestação de serviço militar e de alunos de órgãos de formação de militares;
- V - realização de concurso público, exceto para as reposições de vacâncias previstas no inciso IV deste caput. (BRASIL, 2021, p. 1).

Conforme Silva Júnior e Fargoni (2020, p. 3), Jair Bolsonaro é uma “faceta do autoritarismo brasileiro” que representa a extrema direita e defende a política antidemocrática. O governo Bolsonaro também tenta aprovar a PEC 188/2019 que tramita no Congresso. Para Amaral (2020, p. 198-200), a aprovação da PEC 188 representa:

O fim da vinculação dos recursos financeiros para a saúde e educação, de forma independente. Isto significa que passa a haver uma vinculação acoplada entre os recursos financeiros aplicados em saúde e educação. O ente federado que aplicar valor maior que o mínimo em um setor poderá aplicar um valor menor no outro setor. Instala-se, portanto, uma perversa disputa entre as áreas de saúde e educação que trará sérios prejuízos para a população brasileira que, na verdade, precisa da elevação dos recursos financeiros aplicados em ambos os setores sociais. [...] **É tornado ainda mais drástico**

o congelamento dos recursos do Poder Executivo previsto na EC 95/2016. A PEC 188/2019-Senado propõe regras adicionais ao congelamento estabelecido pela EC 95/2016 e isto passará a ocorrer quando as despesas primárias obrigatórias atingirem 95% das despesas primárias totais. Neste caso suspende-se até a possibilidade de os valores serem reajustados pela inflação do período anterior. (AMARAL, 2020, p. 198-200, grifos do autor).

Outra Proposta de Emenda à Constituição que tramita no Congresso é a PEC 32/2020 (CÂMARA, 2020), a PEC da Reforma Administrativa do Poder Executivo, que visa alterar dispositivos sobre contratação, remuneração e desligamento de pessoal no serviço público. Tudo isto afinado ao que já havia sido proposto no Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (1995), de Bresser-Pereira; e ao programa *Uma Ponte para o Futuro* (2015), do PMDB.

Para Mancebo (2018, p. 65), “o Brasil amarga um golpe, uma ruptura democrática, acompanhada por uma grave crise política, econômica e social, com todos os requintes de uma plataforma programática do neoliberalismo extremado”. As políticas geradas e aplicadas desde o golpe de 2016 tem acentuada similitude com as do Plano de Reforma do Estado, de FHC/Bresser-Pereira, propostas e postas em prática desde os anos 1995, agora passam a ser implementadas de acordo com o documento *Uma Ponte para o Futuro* cujos principais efeitos são: o fortalecimento do capital financeiro por meio do Fundo Público Federal; a redução dos direitos dos trabalhadores e a alteração e flexibilização de sua jornada de trabalho.

Diante da retomada da agenda neoliberal com Michel Temer e aprofundada com Jair Bolsonaro, o Fundo Público Federal torna-se ainda mais disputado entre os interesses públicos – gastos com as despesas sociais – e os do mercado – gastos, em especial, com despesas financeiras.

Na seção a seguir, apresentam-se as mudanças causadas no financiamento das áreas sociais devido a EC N°95/2016, o Novo Regime Fiscal; a classificação e a distribuição das despesas do Poder Executivo, de 2010 a 2020, período que envolve o final do segundo mandato do Governo Lula, que ampliou os gastos nas áreas sociais; o Governo Dilma; o pós-impeachment, quando Temer assume a presidência da República; e o início do mandato de Jair Bolsonaro, com drástica redução de gastos do Fundo Público Federal com áreas sociais, sobretudo a educação, como veremos.

CAPÍTULO 2. EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 95/2016: NOVO REGIME FISCAL SOBRE AS DESPESAS DA UNIÃO

No ano de 2016, no dia 15 de junho, o governo Temer encaminhou ao Congresso Nacional a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) que foi registrada sob Nº 241 (PEC 241/2016) cujo teor “altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para instituir o Novo Regime Fiscal”. (BRASIL, 2016, p.1).

Acompanhou a PEC 241/2016 uma Exposição de Motivos Ministerial (EMI) assinada pelos Ministros Henrique de Campos Meireles e Dyogo Henrique de Oliveira, respectivamente, do Ministério da Fazenda (MF) e do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (MPDG). (MEIRELLES; OLIVEIRA, 2016).

A EMI argumentava que “No âmbito da União, a deterioração do **resultado primário** nos últimos anos, que culminará com a geração de um déficit de até R\$ 170 bilhões este ano, somada à assunção de obrigações, determinou aumento sem precedentes da dívida pública federal”. (MEIRELLES; OLIVEIRA, 2016, p. 4, grifos nossos).

Ressalta-se que o “resultado primário” se refere à “diferença entre receitas e despesas do governo, excluindo-se da conta as receitas e despesas com juros”. Caso essa diferença seja positiva, tem-se um “superávit primário”; caso seja negativa, tem-se um “déficit primário”. (ROCHA; ÁLVARES, 2011, p. 1).

Assim sendo, os referidos Ministros ainda afirmaram que:

A raiz do problema fiscal do Governo Federal está no crescimento acelerado da despesa pública primária. No período 2008-2015, essa despesa cresceu 51% acima da inflação, enquanto a receita evoluiu apenas 14,5%. Torna-se, portanto, necessário estabilizar o crescimento da despesa primária, como instrumento para conter a expansão da dívida pública. Esse é o objetivo desta Proposta de Emenda à Constituição. (MEIRELLES; OLIVEIRA, 2016, p. 4).

Diante disso, o governo Temer teve pressa em aprovar a PEC 241/2016. De modo que a PEC foi aprovada no dia 15 de dezembro de 2016, transformando-se na Emenda Constitucional Nº 95 /2016 e publicada, no dia 16 de dezembro de 2016, no Diário Oficial. (CÂMARA, 2016).

2.1 O ORÇAMENTO PÚBLICO: ALGUMAS ESPECIFICIDADES

No intuito de melhor compreensão do conteúdo da EC Nº 95/2016, considera-se importante explanar antes, nesta seção, algumas das especificidades do Orçamento Público descritos nos Artigos 165 a 169, da Constituição Federal (CF) de 1988.

O artigo 165 da CF estabelece que:

Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:
I – o plano plurianual;
II – as diretrizes orçamentárias;

III – os orçamentos anuais.

§ 1º A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.

§ 2º A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento. (BRASIL, 1988, p. 135).

Diante do exposto, entende-se que o orçamento público do Brasil é organizado em níveis de planejamento esboçados em documentos legais, sendo eles: o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), e os Orçamentos Anuais conhecidos também como Lei Orçamentária Anual (LOA). (BRASIL, 1988).

O Plano Plurianual (PPA) tem duração de 4 (quatro) anos e é um “instrumento de planejamento governamental de médio prazo, que define diretrizes, objetivos e metas”. (BRASIL, 2019a, p. 1). No PPA ponderam-se as particularidades regionais de maneira a nortear as prioridades do gasto público para o país; isto é importante para a elaboração da LDO, que, por sua vez, direciona a elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA), de modo alinhado ao PPA, delineando as despesas prioritárias para o exercício financeiro do ano seguinte. A LDO de 2017 orientou a LOA aplicada em 2018.

Os orçamentos anuais (LOA) disciplinam todas as ações do Governo a cada ano, conforme pontua o artigo 165 da CF de 1988:

§ 5º A lei orçamentária anual compreenderá:

I – o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público;

[...] III – o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público. (BRASIL, 1988, p. 136).

A LOA, elaborada pelo Poder Executivo, “estima as **receitas** e fixa as **despesas**” do Governo Federal para o período de um ano. A LOA é elaborada no ano anterior ao do exercício financeiro a ser executado. Depois de elaborada a LOA, cabe ao Poder Legislativo “analisar, avaliar e aprovar” a lei que estabelecerá o orçamento para o ano seguinte. (BRASIL, 2020, p. 1, grifos nossos).

Na LOA aprovada estarão, portanto, especificadas as receitas que compõem o Fundo Público Federal (FPF) e as despesas que serão realizadas com os recursos financeiros que constituem este FPF.

De acordo com Amaral (2003), o Fundo Público Federal é constituído por receita advinda de impostos, taxas e contribuições (tributos), e pode ser destinado para suprir o setor

social e/ou o setor econômico. Rezende, Pereira e Alencar (2010, p. 47) classificam impostos, taxas e contribuições da seguinte forma:

Os impostos são tributos sem a exigência de qualquer contraprestação específica por parte do governo. A sua cobrança decorre do acontecimento de uma situação específica estabelecida em lei. [...] As taxas são tributos vinculados. Há contraprestação. [...] As contribuições sociais são de três tipos: 1) contribuições de intervenção no domínio econômico – [...] um exemplo desse tipo de contribuição é a contribuição de intervenção no domínio econômico sobre combustíveis; 2) contribuições de interesse de categorias profissionais ou econômicas – vinculadas a entidades representativas de atividades profissionais; 3) contribuições de seguridade social – destinadas a financiar a seguridade social, tais como a contribuição para o INSS. (REZENDE; PEREIRA; ALENCAR, 2010, p. 47-48).

O Fundo Público Federal, portanto, é formado por recursos financeiros pagos pela sociedade. Desse modo, a arrecadação de tributos quando colocados à disposição dos governos Federal, Estadual, Distrital e Municipal devem ser utilizados para implementação de políticas públicas para atender a demanda do povo brasileiro. (AMARAL, 2012).

A competência tributária da União é descrita no artigo 153 CF de 1988 e consiste em instituir impostos sobre:

- I – importação de produtos estrangeiros;
- II – exportação, para o exterior, de produtos nacionais ou nacionalizados;
- III – renda e proventos de qualquer natureza;
- IV – produtos industrializados;
- V – operações de crédito, câmbio e seguro ou relativas a títulos ou valores mobiliários;
- VI – propriedade territorial rural;
- VII – grandes fortunas. (BRASIL, 1988, p. 126).

Os impostos arrecadados pela União são: “Imposto sobre Importação (II), Imposto sobre Exportação (IE), Imposto sobre Rendas (IR), Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), Imposto sobre Operações Financeiras (IOF), e Imposto Territorial Rural (ITR)”. (AMARAL, 2012, p. 53). Registre-se que o Imposto sobre Grande Fortunas, apesar de previsto na CF 1988, ainda não foi regulamentado pelo Congresso Nacional.

A União transfere para os Estados e para o Distrito Federal parte do IPI, IR e IOF e para os Municípios são transferidos parte do IPI, IR, IOF, ITR. (AMARAL, 2012, p. 52-53).

Após a repartição dos impostos recolhidos pela União aos estados, Distrito Federal e municípios, conforme fixado nos artigos 157, 158 e 159 da CF 1988, o montante dos impostos não repartido fica na União.

O artigo 165 da CF de 1988 estabelece em seu § 5º que a LOA compreenderá:

- I - o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público;
- II - o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;

III - o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público. (BRASIL, 1988, p. 135).

O Orçamento Fiscal referente aos gastos com os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário envolve as áreas da administração pública com exceção de saúde, assistência social e previdência social. Essas áreas fazem parte do Orçamento da Seguridade Social. Como veremos a seguir, as despesas oriundas do Orçamento Fiscal e do Orçamento da Seguridade Social possuem limites desde a promulgação da EC N° 95/2016. (BRASIL, 1988).

A LOA ao ser aprovada apresenta o montante das despesas fixadas no Orçamento Fiscal, incluindo o refinanciamento da dívida pública, e no Orçamento da Seguridade Social. (BRASIL, 2020). De acordo com a Lei N° 4.320, de 17 de março de 1964, que institui “normas gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal”. (BRASIL, 1964, p. 1).

É possível identificar e diferenciar as categorias econômicas pelas quais são classificadas as despesas do Estado, conforme o Quadro 01:

Quadro 1: Classificação de Despesas

Despesas Correntes	Despesas de Custeio	Pessoa Civil Pessoal Militar Material de Consumo Serviços de Terceiros	Despesas Primárias
		Encargos Diversos	Despesa Financeira
	Transferências Correntes	Subvenções Sociais Subvenções Econômicas Inativos Pensionistas Salário Família e Abono Familiar Contribuições de Previdência Social Diversas Transferências Correntes	Despesas Primárias
Juros da Dívida Pública		Despesa Financeira	
Despesas de Capital	Investimentos	Obras Públicas Serviços em Regime de Programação Especial Equipamentos e Instalações Material Permanente Participação em Constituição ou Aumento de Capital de Empresas ou Entidades Industriais ou Agrícolas	Despesas Primárias
		Inversões Financeiras Aquisição de Imóveis Participação em Constituição ou Aumento de Capital de Empresas ou Entidades Comerciais ou Financeiras Aquisição de Títulos Representativos de Capital de Empresa em Funcionamento Constituição de Fundos Rotativos Concessão de Empréstimos Diversas Inversões Financeiras	
	Transferências de Capital	Auxílios para Obras Públicas Auxílios para Equipamentos e Instalações Auxílios para Inversões Financeiras Outras Contribuições	
Amortização da Dívida Pública		Despesa Financeira	

Fonte: Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964. Elaborada pela autora.

Com base no Quadro 1 e de acordo com Amaral (2003, p. 64), as despesas de custeio, classificadas como despesas correntes, são o “pagamento de pessoal ativo (civil e militar), aquisição de material de consumo, pagamento de serviços de terceiros (pessoa física e jurídica), [...] pagamento de pensionistas, pagamento de juros e encargos da dívida pública (interna e externa)”. Enquanto as despesas de capital correspondem “à realização de obras públicas, aquisição de material permanente, aquisição de imóveis, amortização das dívidas públicas interna e externa”.

Amaral (2003, p. 64) explica que as despesas com recursos do Fundo Público Federal são separadas em despesas primárias ou não financeiras e despesas financeiras:

As despesas financeiras da União são: juros e encargos das dívidas interna e externa e amortização das dívidas interna e externa. Já as despesas não-financeiras referem-se a pagamento de pessoal e encargos sociais, custeio e capital, responsáveis por desenvolver a atividade do governo federal, incluindo às áreas sociais: educação, saúde, previdência, proteção ao trabalhador, segurança, habitação etc. (AMARAL, 2003, p. 64).

Portanto, entende-se por despesas primárias ou não financeiras todas aquelas executadas pelo Governo Federal que visam atender as demandas da sociedade como as relacionadas às Universidades Federais, Institutos Federais, Hospitais Universitários, bem como à manutenção dessas instituições e o pagamento de salários dos servidores públicos, aquisição de equipamentos, insumos laboratoriais, pagamento de luz, água, internet e terceirizados, entre outros. (AMARAL, 2016).

2.2 COMPREENDENDO O CONTEÚDO DA EC N° 95/2016

Ao estabelecer o Novo Regime Fiscal (NRF) no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União, a EC N° 95/2016 define que este NRF “vigorará por vinte exercícios financeiros”, a partir de 2017. (BRASIL, 2016, p. 1).

A partir do ano de 2017, e por vinte exercícios financeiros, em cada um dos setores que seguem, são estabelecidos limites individualizados:

- I - do Poder Executivo;
- II - do Supremo Tribunal Federal, do Superior Tribunal de Justiça, do Conselho Nacional de Justiça, da Justiça do Trabalho, da Justiça Federal, da Justiça Militar da União, da Justiça Eleitoral e da Justiça do Distrito Federal e Territórios, no âmbito do Poder Judiciário;
- III - do Senado Federal, da Câmara dos Deputados e do Tribunal de Contas da União, no âmbito do Poder Legislativo;
- IV - do Ministério Público da União e do Conselho Nacional do Ministério Público; e
- V - da Defensoria Pública da União. (BRASIL, 2016, pág. 1 e 2).

Há, portanto, limites para os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, para o Ministério Público da União, para o Conselho Nacional do Ministério Público e Defensoria Pública da União.

É preciso destacar que os limites sendo estabelecidos para as despesas primárias significam, como já explicado anteriormente, que as despesas referentes ao pagamento de juros, encargos e amortização da dívida pública não são atingidas pelo Novo Regime Fiscal (AMARAL, 2016).

O primeiro limite estabelecido pela EC N° 95/2016, para o ano de 2017, é o que prevê que a despesa primária estará limitada às despesas pagas no ano de 2016. Incluídos os restos a pagar pagos, corrigida esta despesa 7,2%. (BRASIL, 2016, p. 1). Nos anos seguintes, os limites serão corrigidos:

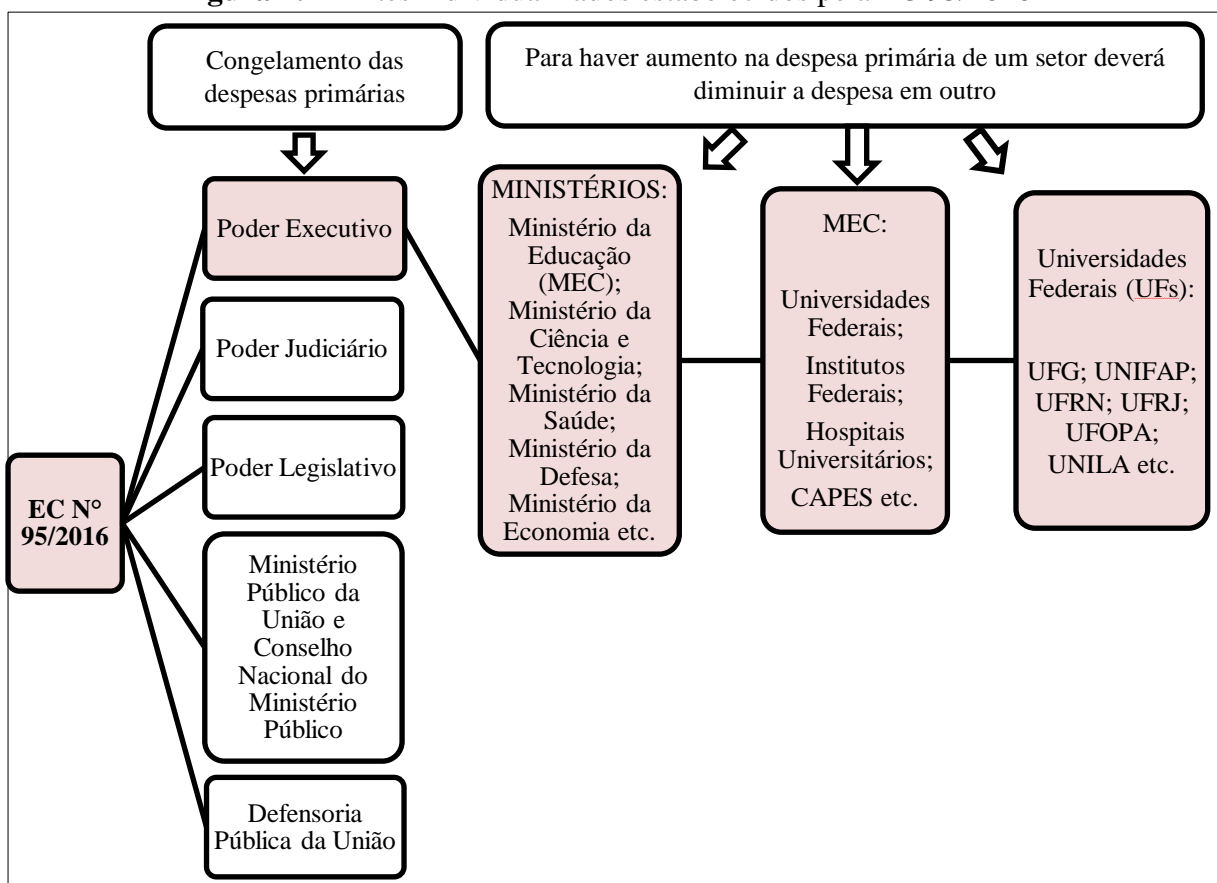
[...] pela variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA, publicado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, ou de outro índice que vier a substituí-lo, para o período de doze meses encerrado em junho do exercício anterior a que se refere a lei orçamentária.

Pode-se afirmar, portanto, que haverá um congelamento das despesas primárias em cada um dos setores estabelecidos, já que o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) é o índice que mede a inflação no Brasil, e possuem limites individualizados. (TANNO, 2017).

Dessa forma, “a única possibilidade de crescer as despesas primárias do Ministério da Educação (MEC), além do IPCA, é se houver uma equivalente diminuição em outro setor do Poder Executivo” (AMARAL, 2016, p. 659).

A Figura 2 ilustra a análise de Amaral (2016):

Figura 2: Limites individualizados estabelecidos pela EC 95/2016



Fonte: Emenda Constitucional n. 95, de 15 de dezembro de 2016. Elaborado pela autora.

Observa-se, na Figura 2, que a EC Nº 95/2016 limita as despesas primárias de cada um dos Poderes da União; do Ministério Público e do Conselho Nacional do Ministério Público; e da Defensoria Pública da União. O Poder Executivo possui vários órgãos como o Ministério da Educação (MEC), o Ministério da Ciência e Tecnologia, o Ministério da Saúde, o Ministério da Defesa, entre outros. Assim, para que haja aumento dos recursos do MEC e, conseqüentemente, aumento das despesas primárias, será necessário haver diminuição de recursos em outro órgão, como por exemplo, o Ministério da Saúde ou vice-versa. (AMARAL, 2016).

Como se visualiza na Figura 2, que o Poder Executivo possui diferentes órgãos, entre eles o MEC, e o MEC têm Unidades Orçamentárias como as Universidades Federais, os Institutos Federais, os Hospitais Universitários, entre outros. Portanto, no âmbito do MEC, igualmente, para que haja aumento das despesas primárias de um determinado setor, deverá haver, necessariamente, diminuição nas despesas de outros.

A EC N° 95/2016 estabelece ainda regras específicas para as despesas vinculadas constitucionalmente como Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE). Em relação à vinculação dos recursos para MDE, o caput do artigo 212 da CF de 1988 aponta que “A União aplicará, anualmente, **nunca menos de dezoito**, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.” (BRASIL, 1988, p. 162, grifos nossos).

Entretanto, sobre essas vinculações supracitadas, a EC N° 95/2016 estabelece que:

Na vigência do Novo Regime Fiscal, as aplicações mínimas em ações e serviços públicos de saúde e em manutenção e desenvolvimento do ensino equivalerão:

I - no exercício de 2017, às aplicações mínimas calculadas nos termos do inciso I do § 2º do art. 198 e do **caput** do art. 212, da Constituição Federal; e

II - nos exercícios posteriores, aos valores calculados para as aplicações mínimas do exercício imediatamente anterior, corrigidos na forma estabelecida pelo inciso II do § 1º do art. 107 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. (BRASIL, 2016, p. 2).

No ano de 2017 ainda estariam em vigor as vinculações originais estabelecidas nos artigos 198 e 212 da CF de 1988 e, a partir de 2018, passa a valer uma aplicação mínima referenciada à variação do IPCA como estabelecido na EC N° 95/2016. Isto significa, portanto, uma fundamental alteração da vinculação constitucional dos recursos para a saúde e para a MDE.

Nesse sentido, analisaremos na próxima subseção os seguintes tópicos: os recursos de MDE vinculados pela CF de 1988, caso a EC N° 95/2016 não fosse aprovada; os recursos de MDE de 2018 a 2020, com a aprovação da EC N°95/2016; e os valores financeiros aplicados em educação comparados aos valores da MDE.

2.2.1 OS RECURSOS DE MDE VINCULADOS PELA CF DE 1988, CASO A EC 95/2016 NÃO FOSSE APROVADA

A vinculação relativa à MDE estabelecida no artigo 212 da CF de 1988 determina que 18% dos recursos dos impostos que permanecem na União, após os devidos repasses aos estados, Distrito Federal e municípios, devem ser aplicados nas despesas consideradas como sendo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e que são classificadas da seguinte forma,

conforme estabelecidas na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBN), Lei nº 9.394/96, em seu artigo 70:

Considerar-se-ão como de manutenção e desenvolvimento do ensino as despesas realizadas com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis, compreendendo as que se destinam a: I – remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação; II – aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino; III – uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino; IV – levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino; V – realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino; VI – concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas; VII – amortização e custeio de operações de crédito destinadas a atender ao disposto nos incisos deste artigo; VIII – aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar. (BRASIL, 2019, P. 46).

Assim, as despesas associadas à MDE são ações cujo objetivo é promover educação de qualidade em todos os níveis, desde a Educação Básica até a Educação Superior, para a sociedade brasileira.

Com a vinculação estabelecida por meio do artigo 212 o financiamento da educação pública brasileira acontece utilizando-se os recursos obtidos a partir da arrecadação de impostos. No caso da receita corrente, a União, os estados, o Distrito Federal, e os municípios arrecadam impostos anualmente, conforme estabelece o art. 159 da CF de 1988. (BRASIL, 1988, p. 132).

Parte dos impostos recolhidos pela União, portanto, são repassados aos estados, ao Distrito Federal e aos Municípios. Do mesmo modo, parte dos impostos arrecadados pelos estados são transferidos aos municípios. Os municípios recebem os impostos vindos da União e dos Estados e acrescentam-se os impostos arrecadados pelos próprios municípios, que não fazem transferências, por serem os entes federados finais na estrutura federativa brasileira. (AMARAL, 2012).

Assim sendo, a receita da União em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) vem dos impostos arrecadados da sociedade brasileira que são:

O Imposto sobre Importação (II) incide sobre as mercadorias estrangeiras que se destinam ao comércio no Brasil; o Imposto sobre Exportação (IE) incide sobre as mercadorias que saem do Brasil para outros países; o Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) incide sobre produtos industrializados nacionais ou estrangeiros; o Imposto sobre Operações Financeiras (IOF) incide sobre operações de crédito, de câmbio, com seguros, imobiliárias, com ouro etc.; o Imposto Territorial Rural (ITR) incide sobre a posse de imóvel com determinadas dimensões e especificidades que estão situados fora da área urbana; e o Imposto sobre Rendas (IR) que incide sobre os rendimentos resultantes das atividades do capital e do trabalho (salários). (AMARAL, 2012, p. 53-54).

Nesse sentido, o Quadro 2 apresenta quais os percentuais de transferências dos impostos arrecadados pelo Governo Federal aos estados, Distrito Federal e municípios. (AMARAL, 2012, p. 56).

Quadro 2: Percentuais de transferências de impostos da União para estados, Distrito Federal e municípios

Imposto arrecadado pela União	Transferência para Estados	Transferência para o Distrito Federal	Transferência para os Municípios
IPI	21,5% do IPI	21,5% do IPI	22,5%
	10% sobre o IPI cobrado de Exportações	10% sobre o IPI cobrado de Exportações	
IR	21,5% do IR, após retirar o IR descontado, dos servidores públicos, na fonte pelos Estados, Distrito Federal e Municípios	21,5% do IR após retirar o IR descontado, dos servidores públicos, na fonte pelos Estados, Distrito Federal e Municípios	23,5% após retirar o IR descontado, dos servidores públicos, na fonte pelos Estados, Distrito Federal e Municípios
	100% do IR descontado na fonte dos servidores dos Estados e do Distrito Federal	100% do IR descontado na fonte dos servidores dos Estados e do Distrito Federal	
IOF	30% do IOF das operações com Ouro	30% do IOF das operações com Ouro	70% do IOF das operações com Ouro
ITR	-	-	50%

Fonte: (AMARAL, 2012, p. 56).

Realizada todas as transferências, a vinculação mencionada no artigo 212 da CF de 1988 incide sobre o montante dos impostos arrecadados que permanecem na União. Assim sendo, 18% da receita de impostos que ficam na União devem ser destinados à MDE. (AMARAL, 2012).

Porém, Mendlovitz (2016) afirma, em estudo técnico desenvolvido pela Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira (COFF), da Câmara dos Deputados, que a vinculação mínima de 18% da receita líquida de impostos da União para MDE fica prejudicada após a aprovação da EC N° 95/2016 porque consequentemente resulta na desvinculação das despesas com MDE, como veremos a seguir.

A Tabela 1, portanto, mostra a evolução da arrecadação líquida de impostos da União, no período 2010 a 2020, e os valores que deveriam ser aplicados em educação nos anos de 2018 a 2020, caso a EC N° 95/2016 não fosse aprovada.

Tabela 1 – A arrecadação líquida de impostos da União (2010-2020) e os valores vinculados pela CF 1988, caso a EC 95/2016 não fosse aprovada
(Valores em R\$, a preços de janeiro de 2021, corrigidos pelo IPCA)

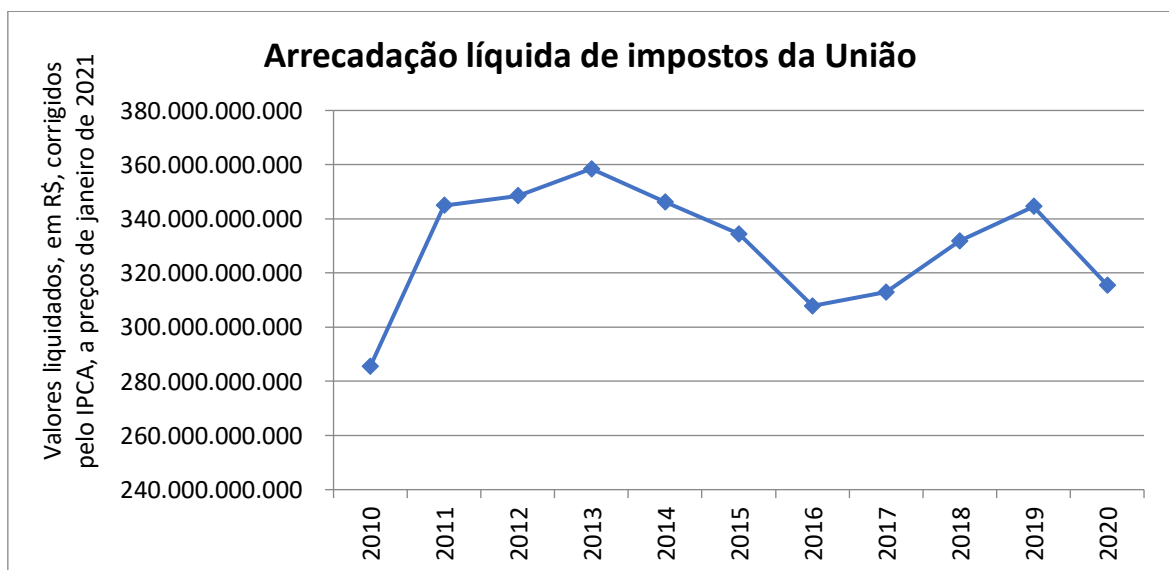
Ano	Arrecadação líquida de impostos da União (a)	18% Vinculados pela CF 1988 para MDE, caso a EC 95/2016 não fosse aprovada (b)
2010	285.556.949.829	51.400.251.685
2011	344.910.174.732	62.083.831.720
2012	348.450.466.412	62.721.084.655
2013	358.459.617.444	64.522.731.380
2014	346.222.227.354	62.320.001.177
2015	334.430.676.858	60.197.522.041
2016	307.810.516.683	55.405.892.741
2017	312.874.078.326	56.317.333.938
2018	331.831.546.977	59.729.678.545
2019	344.500.827.107	62.010.149.008
2020	315.466.518.922	56.783.973.489

Fonte: Tesouro Nacional - Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) de 2010 a 2020, e cálculos deste estudo.

Observa-se na Tabela 1 que todos os valores da coluna (b), de 2010 a 2020, equivalem ao mínimo de 18% dos valores da receita de arrecadação líquida de impostos da União, apresentados na coluna (a).

Os gráficos 1 e 2 ilustram a evolução dos recursos da arrecadação líquida de impostos e aqueles vinculados pela CF de 1988 à MDE, caso a EC N° 95/2016 não fosse aprovada.

Gráfico 1 – A evolução da arrecadação líquida de impostos da União (2010-2020)

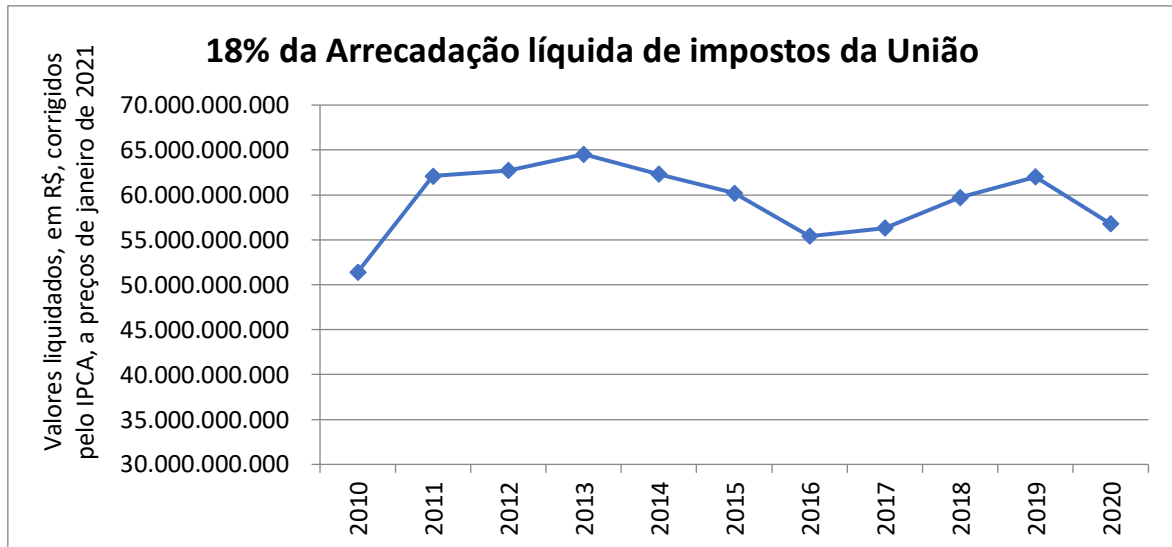


Fonte: Valores da Tabela 1.

Verifica-se que de 2010 a 2013 houve um aumento da arrecadação líquida de impostos da União de 25,5%; de 2013 a 2016, uma queda de 14,1%; novo aumento de 2016 a 2019, 11,9%; e nova queda em 2020, 8,4% em relação a 2019.

Os valores destinados à MDE, conforme a regra estabelecida pelo artigo 212 da CF de 1988, acompanharam a evolução da arrecadação líquida de impostos, de modo que o Gráfico 2 apresenta a evolução da vinculação para MDE de 18% dos impostos, caso a EC N° 95/2016 não fosse aprovada.

Gráfico 2 – Evolução da vinculação para MDE estabelecida pela CF de 1988: 18% dos recursos da arrecadação líquida



Fonte: Valores da Tabela 1.

Observa-se no Gráfico 2 que a flutuação da arrecadação líquida de impostos da União se reflete totalmente nos valores vinculados pela CF de 1988, que calcula 18% da arrecadação líquida de impostos, fluando entre R\$ 50.000.000.000,00 e R\$ 65.000.000.000,00.

Contudo, considerando o Novo Regime Fiscal, a próxima subseção apresenta os recursos de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino conforme as regras estabelecidas pela EC N° 95/2016.

2.2.2 OS RECURSOS DE MDE DE 2018 A 2020, COM A APROVAÇÃO DA EC N° 95/2016

A vinculação relativa à MDE nos anos de 2018 a 2020 conforme a regra estabelecida na EC N° 95/2016, como veremos neste tópico, resultou em diminuição dos recursos financeiros vinculados pela CF de 1988; isto significa, portanto, que a Emenda Constitucional N° 95 provocou uma desvinculação dos recursos estabelecidos pelo artigo 212 da Constituição.

A Tabela 2 mostra a atual evolução dos recursos em MDE com a aprovação da EC N° 95/2016, em comparação com valores que seriam destinados a MDE se a EC N° 95/2016 não fosse aprovada.

Tabela 2 – Percentual dos valores para MDE com a aprovação da EC N° 95/2016 em relação à arrecadação líquida de impostos da União

Ano	Arrecadação líquida de impostos da União	18% Vinculados pela CF 1988 para MDE, caso a EC 95/2016 não fosse aprovada	Valores para MDE com a aprovação da EC 95/2016	% dos valores para MDE com a aprovação da EC 95/2016 em relação à arrecadação líquida de impostos da União
2010	285.556.949.829	51.400.251.685	-	18,0*
2011	344.910.174.732	62.083.831.720	-	18,0*
2012	348.450.466.412	62.721.084.655	-	18,0*
2013	358.459.617.444	64.522.731.380	-	18,0*
2014	346.222.227.354	62.320.001.177	-	18,0*
2015	334.430.676.858	60.197.522.041	-	18,0*
2016	307.810.516.683	55.405.892.741	-	18,0*
2017	312.874.078.326	56.317.333.938	-	18,0*
2018	331.831.546.977	59.729.678.545	55.956.146.398	16,9
2019	344.500.827.107	62.010.149.008	56.310.543.460	16,3
2020	315.466.518.922	56.783.973.489	56.396.879.847	17,9

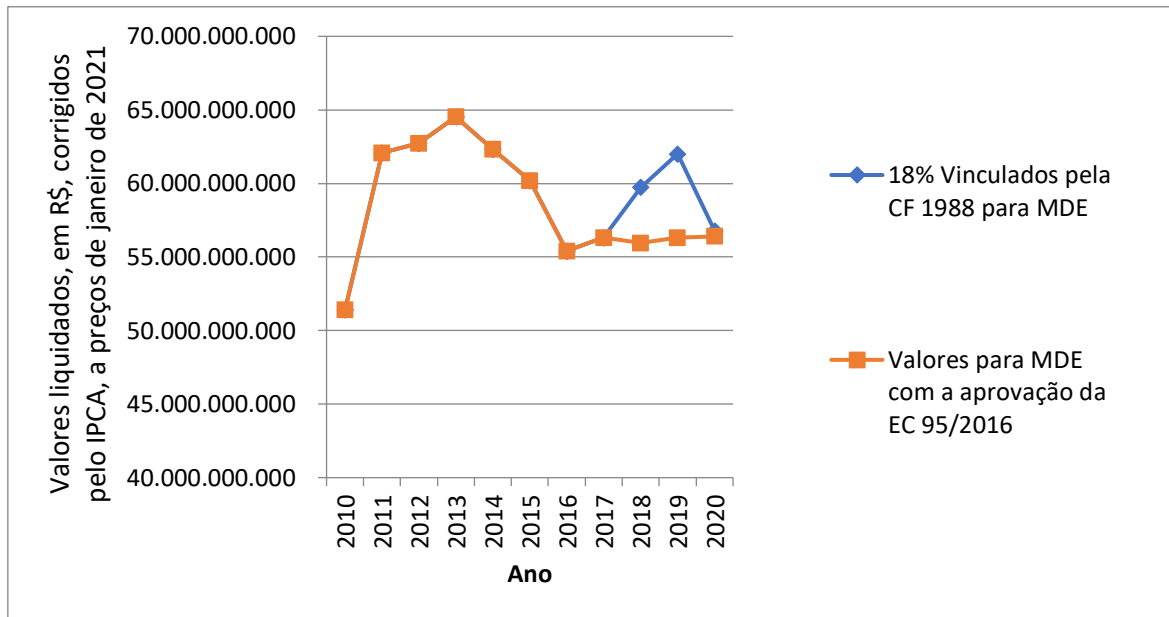
Fonte: Tesouro Nacional – Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO), e cálculos deste estudo.

* Percentuais, caso a EC 95/2016 não fosse aprovada

Observa-se na Tabela 2 que a diferença entre os valores dos 18% vinculados pela CF de 1988 (b) e os valores estabelecidos pela EC N° 95/2016 (b) ratificam que houve diminuição de recursos para MDE. Em 2018, houve diminuição de R\$ 3.773.532.147; em 2019, de R\$ 5.699.605.548; e, em 2020, de R\$ 387.093.642.

O Gráfico 3 apresenta a evolução dos valores mostrados na segunda (b) e na terceira (c) colunas da Tabela 2.

Gráfico 3 – Comparação entre os valores para MDE com a aprovação da EC N° 95/2016 e os valores vinculados pela CF de 1988, caso a EC N° 95/2016 não fosse aprovada.



Fonte: Valores da tabela 2

O Gráfico 3 ilustra a redução nos valores para MDE com a aprovação da EC N° 95/2016. Há, portanto, uma queda dos recursos financeiros vinculados para à MDE em 2018, 2019 e 2020. A aproximação entre os dois valores no ano de 2020 foi motivada pela queda da arrecadação de impostos que provocou a diminuição do valor equivalente a 18% dos recursos da arrecadação líquida de impostos da União.

Em relação a redução dos recursos vinculados à MDE, no período de 2018 a 2020, como já vimos, provoca uma redução no percentual da arrecadação de impostos vinculados pelo artigo 212 da CF 1988. A tabela 2 mostra que em 2018 este percentual se reduz de 18,0% para 16,9%, atingindo 16,3% em 2019, e elevando-se para 17,9% em 2020.

Com base nos dados da Tabela 2, a Tabela 3 mostra, em R\$, a diferença entre os valores vinculados caso a EC N° 95/2016 não fosse aprovada e os valores com a sua aprovação.

Tabela 3 – A redução dos recursos financeiros de 2018 a 2020

Ano	Arrecadação líquida de impostos da União	18% Vinculados pela CF 1988 para MDE, caso a EC 95/2016 não fosse aprovada (a)	Valores para MDE com a aprovação da EC 95/2016 (b)	Diferença de valores (a) – (b)
2018	331.831.546.977	59.729.678.545	55.956.146.398	3.773.532.147
2019	344.500.827.107	62.010.149.008	56.310.543.460	5.699.605.547
2020	315.466.518.922	56.783.973.489	56.396.879.847	387.093.642
TOTAL				9.860.231.336

Fonte: Tesouro Nacional – Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO), e cálculos deste estudo.

Os valores vinculados à MDE significam aqueles valores mínimos e que devem obrigatoriamente ser aplicados. Isto quer dizer que nada impede que os valores efetivamente aplicados sejam maiores que este mínimo. A Tabela 4, a seguir, apresenta a evolução dos valores efetivamente aplicados em MDE pela União.

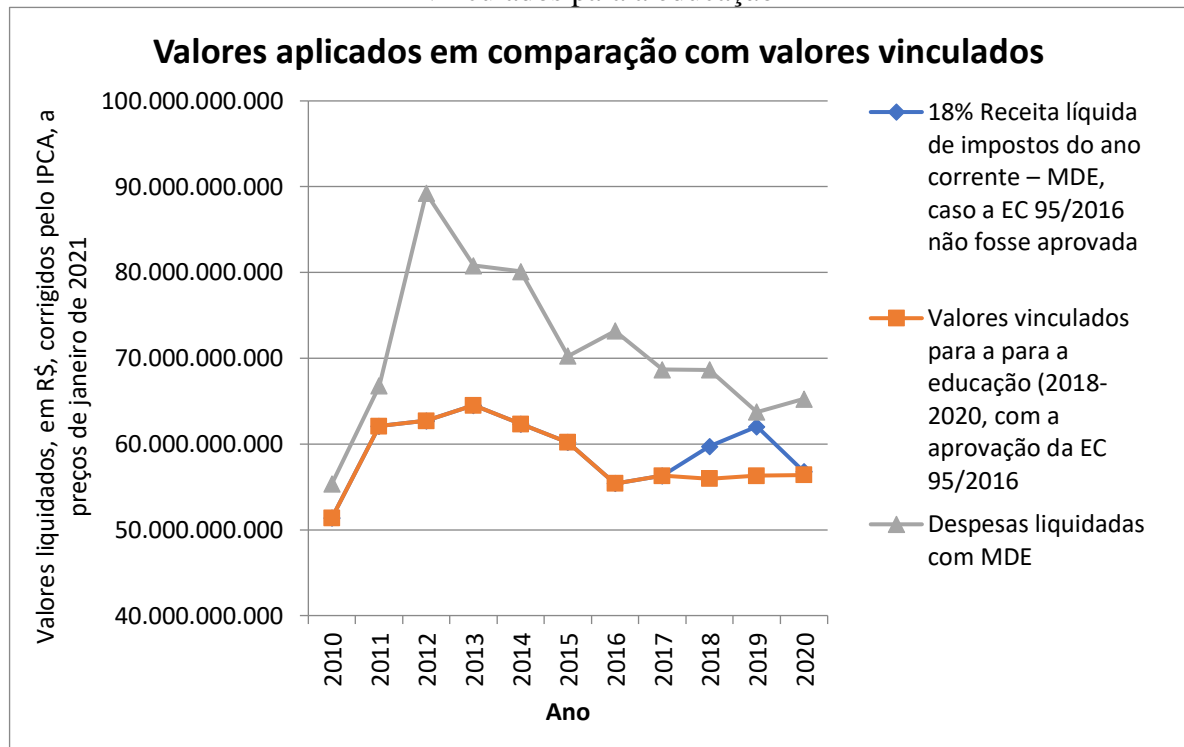
Tabela 4 – Evolução dos valores aplicados em MDE comparados aos valores vinculados

Ano	Arrecadação líquida de impostos da União (a)	18% Receita líquida de impostos do ano corrente – MDE, caso a EC 95/2016 não fosse aprovada	Valores vinculados para a educação (2018-2020, com a aprovação da EC 95/2016)	Despesas liquidadas com MDE (b)	% dos valores das despesas liquidadas com MDE, em relação à arrecadação líquida de impostos da União (b)/(a)
2010	285.556.949.829	51.400.251.685	51.400.251.685	55.379.808.678	19,4
2011	344.910.174.732	62.083.831.720	62.083.831.720	66.791.083.966	19,4
2012	348.450.466.412	62.721.084.655	62.721.084.655	89.232.180.672	25,6
2013	358.459.617.444	64.522.731.380	64.522.731.380	80.802.031.491	22,5
2014	346.222.227.354	62.320.001.177	62.320.001.177	80.109.420.849	23,1
2015	334.430.676.858	60.197.522.041	60.197.522.041	70.262.407.933	21,0
2016	307.810.516.683	55.405.892.741	55.405.892.741	73.183.708.721	23,8
2017	312.874.078.326	56.317.333.938	56.317.333.938	68.678.341.621	22,0
2018	331.831.546.977	59.729.678.545	55.956.146.398	68.657.736.400	20,7
2019	344.500.827.107	62.010.149.008	56.310.543.460	63.738.895.954	18,5
2020	315.466.518.922	56.783.973.489	56.396.879.847	65.265.326.321	20,7

Fonte: Tesouro Nacional – Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) de 2010 a 2020, e cálculos deste estudo.

Verifica-se que os percentuais dos valores das despesas liquidadas com MDE, em relação à arrecadação líquida de impostos da União foram sempre superiores aos 18%, atingindo seu menor valor em 2019, 18,5%, e o maior deles em 2012, 25,6%. O Gráfico 4 mostra a evolução, de 2010 a 2020 da segunda, terceira e quarta colunas da Tabela 5.

Gráfico 4 – Valores aplicados em educação em comparação com os valores vinculados para a educação



Fonte: Tabela 5.

O Gráfico 4 mostra que os valores aplicados em educação foram sempre superiores aos vinculados antes e após a aprovação da EC N° 95/2016. Há um crescimento grande de 2010 para 2012, de 61,1%, caindo persistentemente, de 2012 a 2020, aproximando-se dos valores de MDE vinculados pela CF 1988. Dessa maneira, isto indica que nos próximos anos, sob a vigência da EC N° 95/2016, a tendência será a de que os recursos aplicados fiquem no patamar mínimo estabelecido pela CF 1988, antes e depois da aprovação da EC N° 95/2016.

Por fim, é importante destacar que a EC N° 95/2016 estabeleceu que algumas categorias de despesa não estão submetidas ao limite estabelecido pela emenda constitucional (BRASIL, 2016, p. 1 e 2):

§ 6º Não se incluem na base de cálculo e nos limites estabelecidos neste artigo:

I - transferências constitucionais estabelecidas no § 1º do art. 20, no inciso III do parágrafo único do art. 146, no § 5º do art. 153, no art. 157, nos incisos I e II do art. 158, no art. 159 e no § 6º do art. 212, as despesas referentes ao inciso XIV do caput do art. 21, todos da Constituição Federal, e as complementações de que tratam os incisos V e VII do caput do art. 60, deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias;

II - créditos extraordinários a que se refere o § 3º do art. 167 da Constituição Federal;

III - despesas não recorrentes da Justiça Eleitoral com a realização de eleições; e

IV - despesas com aumento de capital de empresas estatais não dependentes.

§ 7º Nos três primeiros exercícios financeiros da vigência do Novo Regime Fiscal, o Poder Executivo poderá compensar com redução equivalente na sua despesa primária, consoante os valores estabelecidos no projeto de lei orçamentária encaminhado pelo Poder Executivo no respectivo exercício, o excesso de despesas primárias em relação aos limites de que tratam os incisos II a V do caput deste artigo.

§ 8º A compensação de que trata o § 7º deste artigo não excederá a 0,25% (vinte e cinco centésimos por cento) do limite do Poder Executivo.

§ 9º Respeitado o somatório em cada um dos incisos de II a IV do caput deste artigo, a lei de diretrizes orçamentárias poderá dispor sobre a compensação entre os limites individualizados dos órgãos elencados em cada inciso.

§ 10. Para fins de verificação do cumprimento dos limites de que trata este artigo, serão consideradas as despesas primárias pagas, incluídos os restos a pagar pagos e demais operações que afetam o resultado primário no exercício”. (BRASIL, 2016, pág. 1 e 2). (BRASIL, 2016, pág. 1 e 2).

Destarte, não estão sob as regras do Novo Regime Fiscal a participação da União, estados, Distrito Federal e municípios na repartição de recursos oriundos da exploração de petróleo, gás natural e recursos hídricos para geração de energia elétrica; o percentual do montante de impostos arrecadados pela União e transferidos aos estados, Distrito Federal e municípios; o salário-educação; o Fundeb; abertura de crédito extraordinário em caso de guerra, comoção interna ou calamidade pública; as despesas com as eleições. (BRASIL, 2016).

Segundo Tanno (2017, p. 4), não se incluem também no Novo Regime Fiscal as despesas financeiras “a exemplo dos financiamentos concedidos pelo Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES), e de programas de expansão do ensino superior por renúncia de receitas, como o Programa Universidade para Todos (PROUNI)”, além de despesas com Juros, Encargos e Amortização da Dívida. Esta última será mais explorada na próxima seção.

Por meio dos dados da execução orçamentária da União, disponíveis no *site* da Câmara dos Deputados, é possível saber quais áreas têm sido priorizadas nestes primeiros anos de implementação da EC N° 95/2016. Há pelo menos duas formas: visualizando as despesas liquidadas por órgãos ou os valores liquidados por Funções Orçamentárias de Governo. (CÂMARA, 2020).

Segundo o Manual Técnico do Orçamento (2019, p. 25), os Ministérios têm relação com a Função que pode ser definida como “o maior nível de agregação das diversas áreas de atuação do setor público. Reflete a competência institucional do órgão, como, por exemplo, cultura, educação, saúde, defesa”.

A classificação das Funções de acordo com o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público:

foi instituída pela Portaria nº 42/1999, do então Ministério do Orçamento e Gestão, e é composta de um rol de funções e subfunções prefixadas, que servem como agregador dos gastos públicos por área de ação governamental nas três esferas de Governo. Trata-se de uma classificação independente dos programas e de aplicação comum e obrigatória, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, o que permite a consolidação nacional dos gastos do setor público. (MCASP, 2019, p. 68-69).

As Funções e as Subfunções, portanto, são “agregadores das diversas áreas de atuação do setor público, nas esferas legislativa, executiva e judiciária”. A Função está ligada a órgãos como cultura, educação, saúde, defesa, que no Governo Federal, de modo geral, está relacionada com os respectivos Ministérios. (BRASIL MCASP, 2019, p. 69).

A próxima seção apresenta a evolução das despesas da União, por meio das Funções de Governo, nos últimos dez anos e destaca o período de implementação do Novo Regime Fiscal.

CAPÍTULO 3. A EVOLUÇÃO DAS FUNÇÕES ORÇAMENTÁRIAS NO PERÍODO DE 2010 A 2020: IMPLICAÇÕES DA EMENDA CONSTITUCIONAL 95/2016

Na seção anterior foram apresentadas as características da Emenda Constitucional (EC) N° 95/2016 e os impactos desta EC sobre o Art. 212, da Constituição Federal (CF) de 1988, que trata da vinculação mínima de 18% da receita de impostos por parte da União para Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE).

Nesta seção, iremos tratar da evolução das despesas liquidadas das Funções Orçamentárias do Governo Federal, no período de 2010 a 2020, com destaque para o período de vigência da EC N° 95/2016, isto é, 2016 a 2020. Considera-se importante o estudo sobre a destinação dos recursos do Fundo Público Federal porque desta forma é possível saber quais áreas o Governo Federal tem priorizado e quais despesas aumentaram, diminuíram e/ou permaneceram estáveis nos últimos dez anos.

3.1. EVOLUÇÃO DAS DESPESAS CONSIDERADAS GASTO PÚBLICO SOCIAL (GPS)

O INEP considera como Gasto Público Social aqueles que se efetivam nas seguintes Funções Orçamentárias: Segurança Pública, Assistência Social, Previdência Social, Saúde, Trabalho, Educação, Cultura, Direitos da Cidadania, Urbanismo, Habitação, Saneamento, Organização Agrária e Desporto e Lazer. (INEP, 2021).

I. GPS: Função Segurança Pública

A Função Segurança Pública aglutina os recursos financeiros aplicados nas atividades desenvolvidas com Policiamento; Defesa Civil; Informação e Inteligência, consideradas como subfunções básicas desta Função. (BRASIL, 1999).

Além dessas subfunções básicas, a Função Segurança Pública desenvolve outras atividades, conforme dados extraídos da Execução Orçamentária da União, nas seguintes subfunções: Administração Geral; Tecnologia da Informação; Formação de Recursos Humanos; Comunicação Social; Policiamento; Defesa Civil; Informação e Inteligência; Atenção Básica; Alimentação e Nutrição; Proteção e Benefícios ao Trabalhador; Educação Infantil. (CÂMARA, 2014).

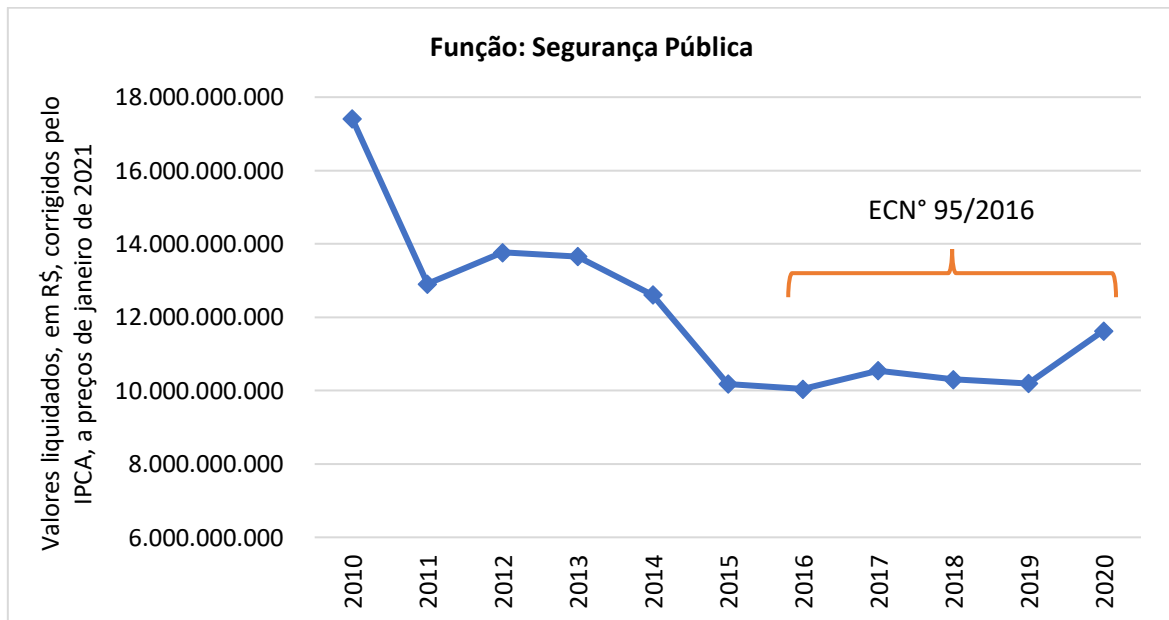
A Tabela 6 apresenta a evolução das despesas liquidadas na Função Segurança Pública, ao desenvolver todas as atividades elencadas, no período 2010-2020.

Tabela 5 – Evolução dos recursos da Função Segurança Pública (2010-2020)

Valores liquidados, em R\$, corrigidos pelo IPCA, a preços de janeiro de 2021			
Ano	Despesas Liquidadas	Varição das despesas em relação ao ano anterior, em R\$	Varição percentual das despesas em relação ao ano anterior
2010	17.412.146.942		
2011	12.906.856.524	-4.505.290.418	-25,87%
2012	13.770.082.341	863.225.817	6,69%
2013	13.657.574.624	-112.507.717	-0,82%
2014	12.613.945.707	-1.043.628.917	-7,64%
2015	10.178.462.681	-2.435.483.026	-19,31%
2016	10.046.353.546	-132.109.135	-1,30%
2017	10.543.614.522	497.260.976	4,95%
2018	10.307.047.279	-236.567.243	-2,24%
2019	10.197.557.711	-109.489.568	-1,06%
2020	11.629.041.935	1.431.484.224	14,04%

Fonte: Execução Orçamentária da União. (CÂMARA, 2010-2020).

O Gráfico 5 permite visualizar o movimento destas despesas nos últimos dez anos.

Gráfico 5 – Evolução dos recursos da Função Segurança Pública (2010-2020)

Fonte: Execução Orçamentária da União. (CÂMARA, 2010-2020).

Em 2010 as despesas liquidadas da Função Segurança Pública foram de R\$ 17.412.146.942. Em 2011, diminuíram para R\$ 12.906.856.524, ou seja, -25,87%. Entre 2012 e 2014 a média de despesas liquidadas foi de R\$ 13.347.200.891. Em 2015 houve novamente diminuição destas despesas. Embora, entre 2016 e 2017, as despesas tenham se mantido estáveis, com pequena variação em 2017, observa-se que no ano de 2020, período de vigência da EC N° 95/2016, houve um aumento de mais de R\$ 1 bilhão de reais (14%) em comparação

ao ano anterior. Portanto, de 2016 para 2020, as despesas liquidadas passaram de R\$ 10.046.353.546 para R\$ 11.629.041.935.

II. GPS: Função Assistência Social

A Função Assistência Social aglutina os recursos financeiros aplicados nas atividades desenvolvidas com Assistência ao Idoso; Assistência ao Portador de Deficiência; Assistência à Criança e ao Adolescente; Assistência Comunitária, consideradas como subfunções básicas desta Função. (BRASIL, 1999).

Além dessas subfunções básicas, segundo dados obtidos da Execução Orçamentária da União, a Função Assistência Social desenvolve outras atividades nas seguintes subfunções: Planejamento e Orçamento; Administração Geral; Normatização e Fiscalização; Tecnologia da Informação; Formação de Recursos Humanos; Comunicação Social; Cooperação Internacional; Atenção Básica; Alimentação e Nutrição; Proteção e Benefícios ao Trabalhador; Fomento ao Trabalho; Educação Infantil; Saneamento Básico Rural; Abastecimento. (CÂMARA, 2014).

A seguir, é apresentada as despesas liquidadas desta função nos últimos anos.

Tabela 6 - Evolução dos recursos da Função Assistência (2010-2020)

Valores liquidados, em R\$, corrigidos pelo IPCA, a preços de janeiro de 2021			
Ano	Despesas Liquidadas	Varição das despesas em relação ao ano anterior, em R\$	Varição percentual das despesas em relação ao ano anterior
2010	66.952.285.337		
2011	73.153.589.920	6.201.304.583	9,26%
2012	86.251.885.783	13.098.295.863	17,91%
2013	92.703.638.564	6.451.752.781	7,48%
2014	94.990.084.232	2.286.445.668	2,47%
2015	87.474.557.803	- 7.515.526.429	-7,91%
2016	88.991.466.811	1.516.909.008	1,73%
2017	92.495.808.895	3.504.342.084	3,94%
2018	93.341.349.720	845.540.825	0,91%
2019	97.075.517.656	3.734.167.936	4,00%
2020	425.554.574.830	328.479.057.174	338,37%

Fonte: Execução Orçamentária da União. (CÂMARA, 2016-2020).

O exame dos valores listados na Tabela 7 mostra que houve no ano de 2020 um grande aumento das despesas liquidadas, comparado aos dos anos anteriores. A média das despesas entre 2010 e 2019 foi de R\$ 87.343.018.472. Em 2020, as despesas aumentaram mais R\$ 300 bilhões de reais, isto equivale a mais de 300%, em comparação ao ano anterior.

Este aumento se deve, especialmente, ao auxílio emergencial de R\$ 600,00 mensais por beneficiário, durante os meses de abril a junho do ano de 2020, sancionado, inicialmente, pela Lei nº 13.982, de 2 de abril 2020, que alterou a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, para dispor sobre:

parâmetros adicionais de caracterização da situação de vulnerabilidade social para fins de elegibilidade ao benefício de prestação continuada (BPC), e estabelece medidas excepcionais de proteção social a serem adotadas durante o período de enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (Covid-19) responsável pelo surto de 2019, a que se refere a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020. (BRASIL, 2020b, p. 1).

O auxílio emergencial de que trata a Lei supracitada teve duração de três meses, a contar de 02 de abril de 2020, e foi concedido mensalmente a trabalhadores com os seguintes requisitos devido à Pandemia causada pelo Coronavírus (Covid-19):

Art. 2º Durante o período de 3 (três) meses, a contar da publicação desta Lei, será concedido auxílio emergencial no valor de R\$ 600,00 (seiscentos reais) mensais ao trabalhador que cumpra cumulativamente os seguintes requisitos:

I - seja maior de 18 (dezoito) anos de idade, salvo no caso de mães adolescentes; (Redação dada pela Lei nº 13.998, de 2020);

II - não tenha emprego formal ativo;

III - não seja titular de benefício previdenciário ou assistencial ou beneficiário do seguro-desemprego ou de programa de transferência de renda federal, ressalvado, nos termos dos §§ 1º e 2º, o Bolsa Família;

IV - cuja renda familiar mensal per capita seja de até 1/2 (meio) salário-mínimo ou a renda familiar mensal total seja de até 3 (três) salários mínimos;

V - que, no ano de 2018, não tenha recebido rendimentos tributáveis acima de R\$ 28.559,70 (vinte e oito mil, quinhentos e cinquenta e nove reais e setenta centavos); e

VI - que exerça atividade na condição de:

a) microempreendedor individual (MEI);

b) contribuinte individual do Regime Geral de Previdência Social que contribua na forma do caput ou do inciso I do § 2º do art. 21 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991 ; ou

c) trabalhador informal, seja empregado, autônomo ou desempregado, de qualquer natureza, inclusive o intermitente inativo, inscrito no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico) até 20 de março de 2020, ou que, nos termos de autodeclaração, cumpra o requisito do inciso IV. (BRASIL, 2020b, p. 1).

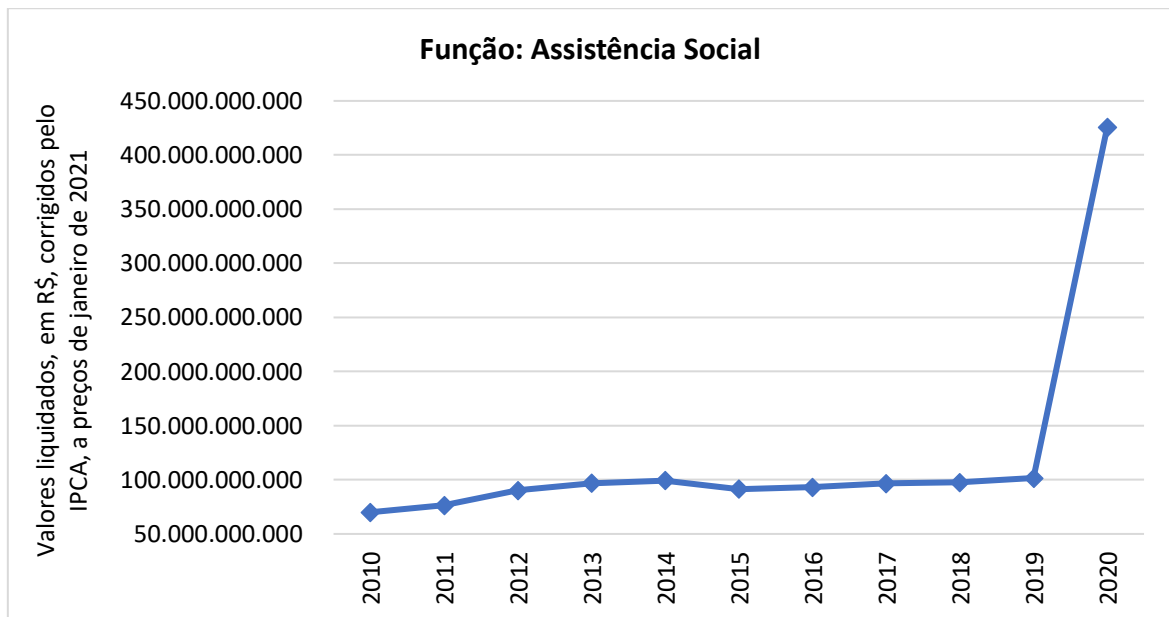
Encerrado o período de concessão do auxílio emergencial regido pela Lei nº 13.982, de 2 de abril 2020, diante da gravidade e dos danos causados pela pandemia no Brasil, sob pressão popular, o Governo Federal sancionou a Medida Provisória nº 1.000, de 2 de setembro 2020 que instituiu:

até 31 de dezembro de 2020, o auxílio emergencial residual a ser pago em até quatro parcelas mensais no valor de R\$ 300,00 (trezentos reais) ao trabalhador beneficiário do auxílio emergencial de que trata o art. 2º da Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020, a contar da data de publicação desta Medida Provisória. (BRASIL, 2020c, p. 1).

Para analisarmos a evolução da Função Assistência Social no período 2010-2020 examinaremos, em primeiro lugar, o gráfico que conterà o período completo e, depois apenas o período 2010-2019.

O Gráfico 6 mostra a evolução das despesas liquidadas no período de 2010 a 2020.

Gráfico 6 - Evolução dos recursos da Função Assistência Social, no período de 2010 a 2020

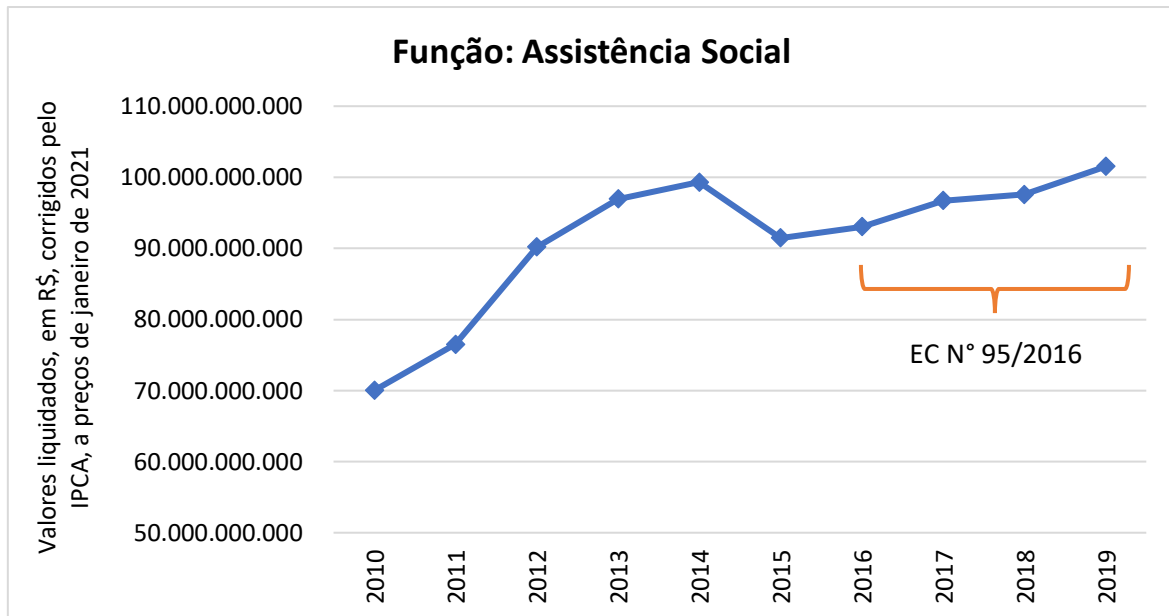


Fonte: Execução Orçamentária da União. (CÂMARA, 2010-2020).

Neste gráfico pode-se verificar como foi grande o incremento dos valores no ano de 2020. De 2019 para 2020, foram R\$ 328.479.057.174 bilhões de reais a mais para a Função Assistência Social, isto representa aumento de 338,37%.

Devido a este expressivo aumento das despesas da Função Assistência Social no ano de 2020, visualmente, o Gráfico 7 mostra valores das despesas liquidadas estáveis nos anos anteriores, particularmente entre 2013 e 2019.

Entretanto, para auxiliar na análise destas despesas e visualizar adequadamente o que ocorreu entre 2010 e 2019, incluído o período que envolve a aprovação da EC N° 95/2016, o Gráfico 7 mostra as despesas liquidadas retirando-se o ano de 2020.

Gráfico 7 - Evolução dos recursos da Função Assistência Social, no período de 2010 a 2019.

Fonte: Execução Orçamentária da União. (CÂMARA, 2010-2020).

De 2010 a 2014 houve aumento contínuo das despesas relacionadas à Assistência Social. Porém, em 2015 estas despesas diminuíram. Nos anos seguintes, 2016 a 2019, as despesas liquidadas da Função Assistência Social voltaram a crescer, mas somente em 2019 os valores ultrapassaram o que foi liquidado em 2014, até então o maior valor nos últimos nove anos.

Em 2016, ano da aprovação da EC N° 95/2016, as despesas foram de R\$ 88.991.466.811. De 2017 a 2019, vigência do Novo Regime Fiscal, a média das despesas liquidadas foi de R\$ 94.304.225.424.

Conclui-se que de 2016 para 2017 houve aumento de R\$ 3.504.342.084 (3,9%); de 2017 para 2018 as despesas aumentaram R\$ 845.540.825 (0,9%); e de 2018 para 2019 foi registrado o crescimento de R\$ 3.734.167.936 (4%).

Portanto, o ano de 2020 foi atípico devido à pandemia causada pela COVID-19 e, principalmente por isto, os recursos da Função Assistência social aumentaram significativamente, mesmo diante da EC N° 95/2016, em comparação com os dos anos anteriores.

III. GPS: Função Previdência Social

A Função Previdência Social aglutina os recursos financeiros aplicados nas atividades desenvolvidas com Previdência Básica, Previdência do Regime Estatutário, Previdência

Complementar, Previdência Especial, consideradas como subfunções básicas desta Função. (BRASIL, 1999).

Além dessas subfunções básicas, a Função Previdência Social desenvolve outras atividades nas seguintes subfunções: Representação Judicial e Extrajudicial; Administração Geral; Normatização e Fiscalização; Tecnologia da Informação; Formação de Recursos Humanos; Comunicação Social; Informação e Inteligência; Atenção Básica; Alimentação e Nutrição; Proteção e Benefícios ao Trabalhador; Desenvolvimento Científico; Normalização e Qualidade; Previdência Básica; Previdência do Regime Estatutário; Previdência Complementar; Previdência Especial. (CÂMARA, 2014).

A Tabela 7 apresenta a evolução das despesas liquidadas na Previdência Social, ao desenvolver todas as atividades elencadas, no período 2010-2020.

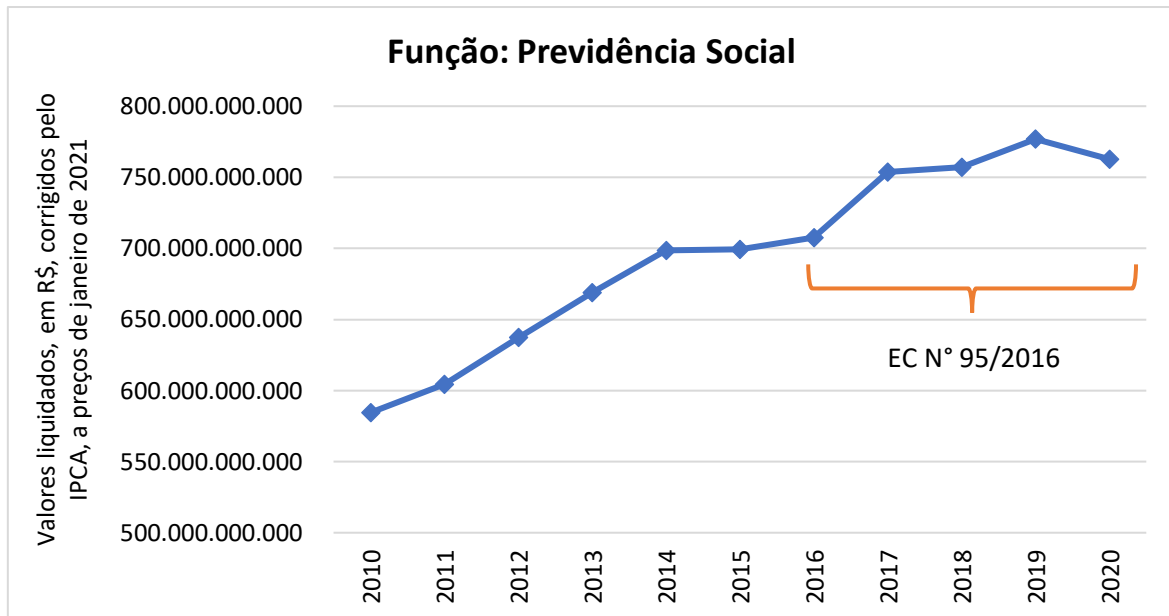
Tabela 7- Evolução dos recursos da Função Previdência Social (2010-2020)

Valores liquidados, em R\$, corrigidos pelo IPCA, a preços de janeiro de 2021			
Ano	Despesas Liquidadas	Variação das despesas em relação ao ano anterior, em R\$	Variação percentual das despesas em relação ao ano anterior
2010	584.475.866.776		
2011	604.311.767.599	19.835.900.823	3,39%
2012	637.084.180.145	32.772.412.546	5,42%
2013	668.928.192.314	31.844.012.169	5,00%
2014	698.449.245.298	29.521.052.984	4,41%
2015	699.209.758.104	760.512.806	0,11%
2016	707.505.372.686	8.295.614.582	1,19%
2017	753.661.562.560	46.156.189.874	6,52%
2018	757.094.289.684	3.432.727.124	0,46%
2019	776.880.415.358	19.786.125.674	2,61%
2020	762.676.618.588	- 14.203.796.770	-1,83%

Fonte: Execução Orçamentária da União. (CÂMARA, 2010-2020).

De acordo com os dados da Tabela 7, verifica-se que de 2010 a 2019 os valores da Função Previdência Social obtiveram contínuo crescimento. Todavia, em 2020, pela primeira vez em dez anos, houve redução dos recursos desta Função.

Para auxiliar na representação dos dados, o Gráfico 8 exibe a evolução das despesas da Função Previdência Social no período de 2010 a 2020.

Gráfico 8 - Evolução dos recursos da Função Previdência Social, no período de 2010 a 2020.

Fonte: Execução Orçamentária da União. (CÂMARA, 2010-2020).

Observa-se que de 2010 a 2013 os recursos da Função Previdência Social cresceram continuamente, de modo que passaram de R\$ 584.475.866.776, em 2010, para R\$ 668.928.192.314 (aumento equivalente a 14%), em 2013.

Contudo, entre 2014 e 2015, os recursos desta Função apresentaram crescimento menor, os valores passaram de R\$ 698.449.245.298, em 2014, para R\$ 699.209.758.104, em 2015, isto é, houve aumento de apenas 0,11%.

De acordo com Cislighi (2019, p. 190), o ano de 2008 é marcado pela crise estrutural do sistema capitalista cujo núcleo central foram os Estados Unidos (EUA). A crise provocou a “quebra” de grandes bancos e “suas dívidas privadas, criadas por arriscadas operações financeiras com capitais fictícios, foram politicamente transformadas em dívidas pagas com Fundo Público”. Os impactos desta crise atingiram diversos países do globo, inclusive o Brasil.

Cislighi (2019, p. 191) afirma que as políticas de austeridade se tornaram fundamentais em vários países e o seu objetivo central “não é o pagamento das dívidas, muitas vezes impagáveis, como no caso grego, mas a garantia de que grandes somas de recursos do Fundo Público permanecerão sendo transferidos para o capital portador de juros”. Para isso, os governos adotam medidas de “privatização de bens públicos e expropriação de bens comuns”.

Não obstante, a utilização do Fundo Público acaba sendo diminuída em relação às políticas sociais que envolvem educação, previdência etc., e, quando o Estado financia estas políticas, adota como estratégia o pagamento da dívida pública a fim de sustentar o capital

financeiro. (CISLAGHI, 2019, p. 191). Analisaremos as questões relacionadas ao pagamento da dívida pública mais adiante ao tratarmos da Função Encargos Especiais.

No Brasil os impactos e os reflexos da crise mundial começaram a surgir tardiamente, particularmente, a partir de 2013. Cislighi (2019, p. 193) afirma que:

Não é coincidência que tenham acontecido nesse ano os maiores protestos de rua da história do país. [...] as mobilizações expressaram o desgaste e chegada ao limite do modelo de conciliação de classes implementado pelos governos petistas desde 2003. Com um novo cenário internacional de crise e um novo papel para o Brasil nas soluções assumidas e impostas pelo imperialismo naquele momento, as manifestações foram capturadas pela agenda do capital, com apoio da mídia e do sistema jurídico, e desaguaram no golpe desferido contra o governo de Dilma Rousseff por meio do *impeachment* de 2016. (CISLAGHI, 2019, p. 193).

Nesse sentido, observa-se que o Gasto Público Social nas Funções Segurança Pública e Assistência Social, explanadas anteriormente, tiveram redução justamente do ano de 2014 para 2015, cuja causa pode-se considerar os efeitos da crise mundial e a consequência o início da implementação de uma rígida política de austeridade. No caso da Função Previdência Social houve baixo crescimento de 2014 para 2015 quando comparado aos anos anteriores. Em vista disso, adiante serão apresentadas outras Funções do âmbito social que também sofreram redução de recursos neste mesmo período.

Além da crise mundial, o Brasil também enfrentou uma crise política que foi duramente agravada a partir das Manifestações de Junho de 2013, e se estendeu até meados de 2016, cujo resultado foi o *impeachment* da presidente Dilma Rousseff. Com o golpe de 2016 Michel Temer assumiu a presidência da República e revelou “a sua face de representante da burguesia tradicional do Brasil”. Desde então, Temer iniciou sucessivas aprovações de reformas que alteraram e fragilizaram direitos trabalhistas, além de reduzirem recursos do Fundo Público Federal em políticas sociais, como foi o caso da EC N° 95/2016. (CISLAGHI, 2019, p. 193).

Embora Temer não tenha conseguido aprovar a Reforma da Previdência em seu governo, sua política estatal deixou abertura para que, em 2019, Jair Bolsonaro, juntamente com o seu ministro da Fazenda Paulo Guedes, elaborassem e aprovassem o projeto de reforma do sistema previdenciário brasileiro. (CISLAGHI, 2019, p. 193).

O Gráfico 10, a seguir, apresenta especificamente os anos de 2016 a 2020, período que foi marcado por dois grandes acontecimentos: a aprovação, em 2016, durante o governo de Michel Temer da EC N° 95/2016, que congela as despesas do poder Executivo; e a aprovação, em 2019, durante o governo de Jair Bolsonaro da Reforma da Previdência.

Diante da crise do capital e da crise política no Brasil, as reformas aprovadas pelos governos neoliberais de Temer e Bolsonaro repercutiram nos recursos da Função Previdência

Social em 2020. Pela primeira vez, desde 2010, visualiza-se queda nos valores da Função Previdência Social.

Em 2019, as despesas liquidadas com a Função Previdência Social foram de R\$ 776.880.415.358. Em 2020, diminuiu para R\$ 762.676.618.588, isto é, menos 1,83% em comparação ao ano anterior.

A previdência social, segundo Cislighi (2019, p. 179):

tem como objetivo histórico a constituição de fundos para transferências monetárias que garantam a **sobrevivência dos trabalhadores e suas famílias** em situações de suspensão temporária da capacidade laborativa (doença, maternidade e outras circunstâncias similares) ou definitivas no caso de morte ou aposentadoria. (CISLAGHI, 2019, p. 179. Grifos nossos).

Para Behring (2021, p. 215), a mídia nacional “manipulou” dados para convencer a sociedade e endossar o discurso de governos que afirmavam que “o país está quebrado e a crise é do Estado, produzido pelo déficit da Previdência que gera mais da metade dos gastos do Governo Federal”. Isso teria levado à aceitação das mudanças por parte de brasileiros que, mesmo sem compreender a gravidade, e serem diretamente atingidos, defendiam a aprovação de tal Reforma sob o discurso de “salvação nacional” e de “retomada do crescimento econômico”.

Portanto, a Reforma da Previdência aprovada em 2019 foi pautada sob o discurso de redução de gastos do Fundo Público Federal e aumento da receita da União. Todavia, trata-se do “esvaziamento” das políticas sociais por parte do Estado capitalista para que assim seja transferido recursos do Fundo Público Federal para o pagamento de juros e amortização da dívida pública. (CISLAGHI, 2019, p. 2003).

IV. GPS: Função Saúde

A Função Saúde aglutina os recursos financeiros aplicados nas atividades desenvolvidas com Atenção Básica; Assistência Hospitalar e Ambulatorial; Suporte Profilático e Terapêutico; Vigilância Sanitária; Vigilância Epidemiológica; Alimentação e Nutrição. (BRASIL, 1999).

Além dessas subfunções básicas, a Função Saúde desenvolve outras atividades nas seguintes subfunções: Planejamento e Orçamento; Administração Geral; Controle Interno; Normatização e Fiscalização; Tecnologia da Informação; Formação de Recursos Humanos; Comunicação Social; Informação e Inteligência; Proteção e Benefícios ao Trabalhador; Educação Infantil; Patrimônio Histórico, Artístico e Arqueológico; Direitos Individuais, Coletivos e Difusos; Assistência aos Povos Indígenas; Saneamento Básico Rural; Saneamento Básico Urbano; Preservação e Conservação Ambiental; Desenvolvimento Científico;

Desenvolvimento Tecnológico e Engenharia; Difusão do Conhecimento Científico e Tecnológico. (CÂMARA, 2014).

A Tabela 8 apresenta a evolução dos valores liquidados na Função Saúde, ao desenvolver todas as atividades elencadas, no período 2010-2020.

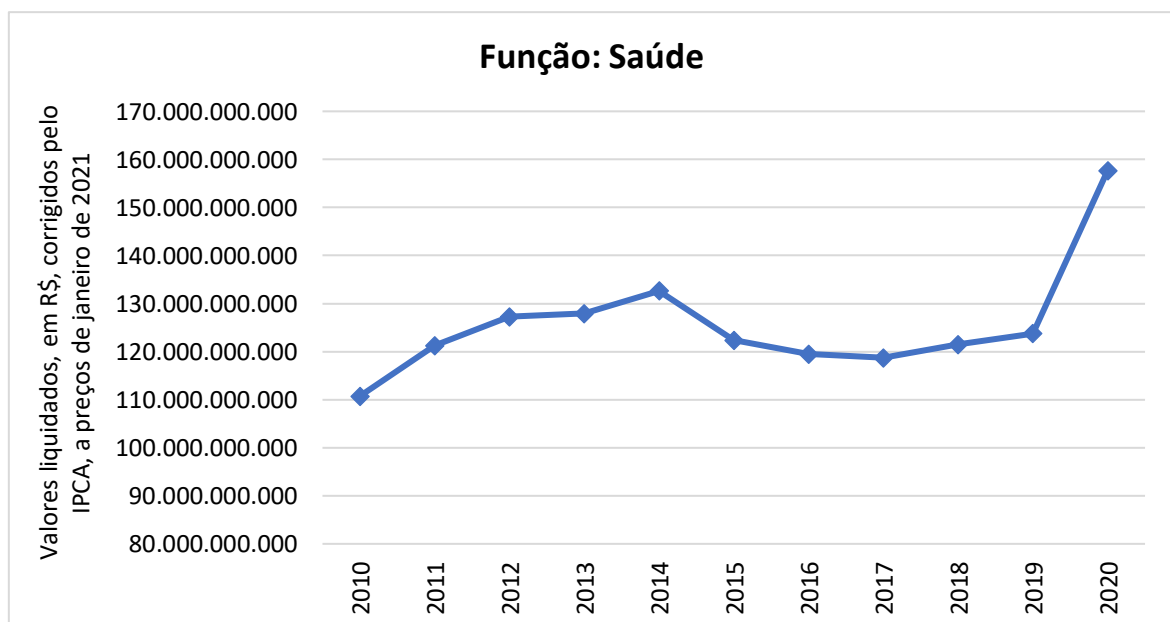
Tabela 8- Evolução dos recursos da Função Saúde (2010-2020)

Valores liquidados, em R\$, corrigidos pelo IPCA, a preços de janeiro de 2021			
Ano	Despesas Liquidadas	Varição das despesas em relação ao ano anterior, em R\$	Varição percentual das despesas em relação ao ano anterior
2010	110.744.518.373		
2011	121.254.193.652	10.509.675.279	9,49%
2012	127.260.883.357	6.006.689.705	4,95%
2013	127.904.137.956	643.254.599	0,51%
2014	132.645.118.879	4.740.980.923	3,71%
2015	122.384.975.408	- 10.260.143.471	-7,74%
2016	119.499.036.597	- 2.885.938.811	-2,36%
2017	118.712.064.166	- 786.972.431	-0,66%
2018	121.503.547.536	2.791.483.370	2,35%
2019	123.778.674.433	2.275.126.897	1,87%
2020	157.671.588.599	33.892.914.166	27,38%

Fonte: Execução Orçamentária da União. (CÂMARA, 2016-2020).

No Gráfico 9, a seguir, é possível perceber como ocorreu a evolução das despesas liquidadas da Função Saúde no período de 2010 a 2020.

Gráfico 9 - Evolução dos recursos da Função Saúde, no período de 2010 a 2020.



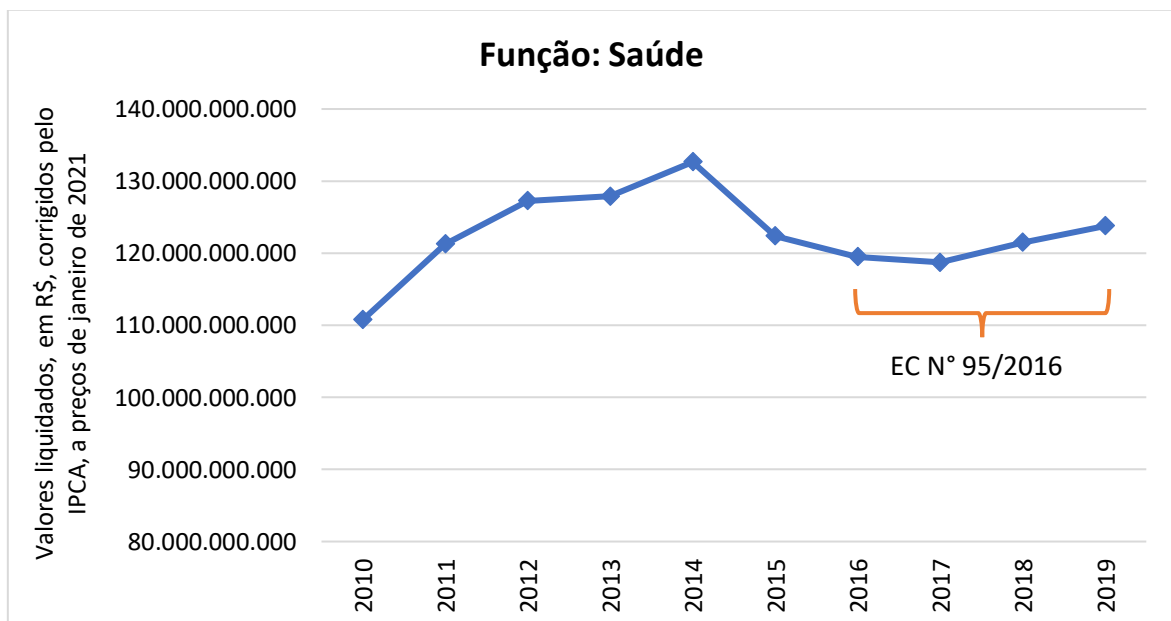
Fonte: Execução Orçamentária da União. (CÂMARA, 2010-2020).

De 2010 a 2014 houve um contínuo crescimento dos valores da Função Saúde. De 2015 a 2017 os valores baixaram. Porém, de 2018 a 2020 voltaram a aumentar, sendo que, em 2020 os gastos cresceram consideravelmente, ou seja, o maior valor registrado desde 2010. Este passou de R\$110.744.518.373, em 2010, para R\$ 157.671.588.599, em 2020. Aumento de R\$ 46.927.070.226 no decorrer de 10 (dez) anos.

Vale considerar que este aumento nos recursos da Função Saúde em 2020, assim como ocorreu com a Função Assistência Social, ocorreu principalmente devido aos efeitos da pandemia causada pela COVID-19 que superlotou hospitais de todo o país e, segundo informações do *site* do Ministério da Saúde, causou a morte de mais de 600.000 brasileiros e brasileiras. (BRASIL, 2021c).

Logo, não significa que em 2020 o Governo Federal priorizou a área da saúde; pelo contrário, os danos causados pela pandemia forçaram o Estado a financiar políticas de prevenção e combate à pandemia no Brasil. O Gráfico 10, a seguir, apresenta a evolução orçamentária da Função Saúde sem o ano de 2020.

Gráfico 10 - Evolução dos recursos da Função Saúde, no período de 2010 a 2019.



Fonte: Execução Orçamentária da União. (CÂMARA, 2010-2019).

Segundo David et al. (2020, p. 23), de 2010 a 2014 as despesas liquidadas da Função Saúde cresceram continuamente de maneira gradual. Após esse período, em 2015, houve inicialmente medidas de austeridade no país consideradas “momentâneas”, o que levou à redução das despesas da Função Saúde. Porém, a partir de 2016, foram adotadas medidas de austeridade “estrutural” principalmente por meio da EC N° 95/2016, fator que fez com que os recursos da Função Saúde até 2019 fossem inferiores aos registrados em 2014.

V. GPS: Função Trabalho

A Função Trabalho aglutina os recursos financeiros aplicados nas atividades desenvolvidas com Proteção e Benefícios ao Trabalhador; Relações de Trabalho; Empregabilidade; Fomento ao Trabalho. (BRASIL, 1999).

Além dessas subfunções básicas, a Função Trabalho desenvolve outras atividades nas seguintes subfunções: Administração Geral; Administração Financeira; Normatização e Fiscalização; Tecnologia da Informação; Formação de Recursos Humanos; Comunicação Social; Atenção Básica; Educação de Jovens e Adultos; Difusão Cultural; Desenvolvimento Científico, Promoção Industrial. (CÂMARA, 2014).

A Tabela 9 apresenta a evolução dos valores liquidados na Função Trabalho, ao desenvolver todas as atividades elencadas no período 2010-2020.

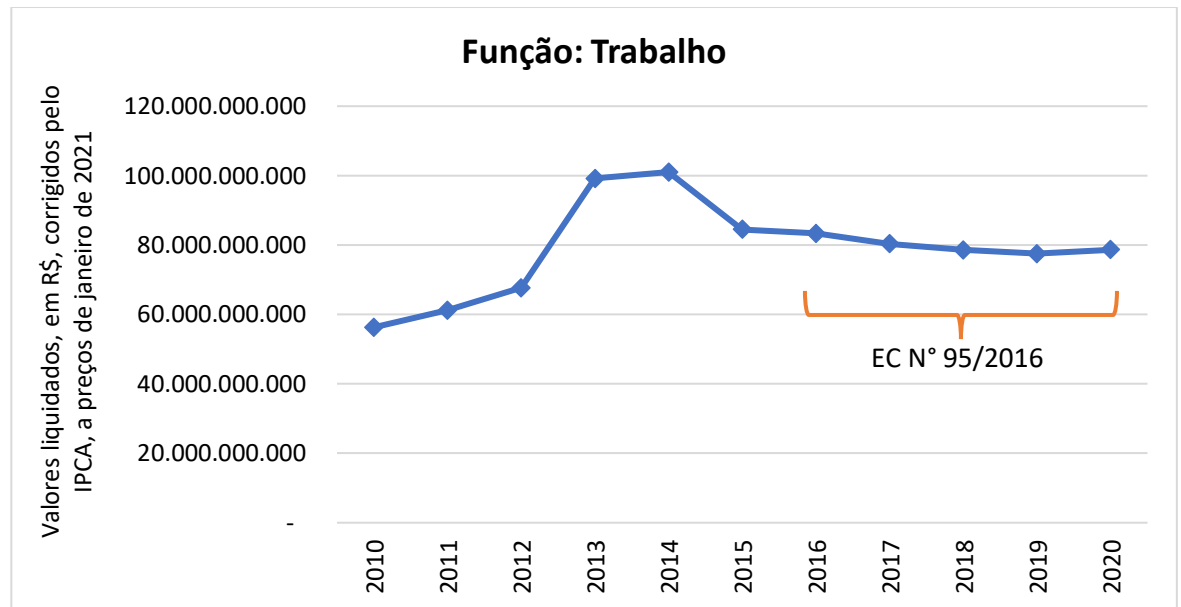
Tabela 9 - Evolução dos recursos da Função Trabalho (2010-2020)

Valores liquidados, em R\$, corrigidos pelo IPCA, a preços de janeiro de 2021			
Ano	Despesas Liquidadas	Variação das despesas em relação ao ano anterior, em R\$	Variação percentual das despesas em relação ao ano anterior
2010	56.289.054.809		
2011	61.178.740.188	4.889.685.379	8,69%
2012	67.681.387.362	6.502.647.175	10,63%
2013	99.184.965.966	31.503.578.604	46,55%
2014	101.021.636.025	- 200.206.601.991	1,85%
2015	84.522.245.974	- 16.499.390.051	-16,33%
2016	83.314.311.866	- 1.207.934.108	-1,43%
2017	80.383.651.370	- 2.930.660.497	-3,52%
2018	78.608.480.227	- 1.775.171.143	-2,21%
2019	77.509.634.806	- 1.098.845.420	-1,40%
2020	78.624.191.124	1.114.556.318	1,44%

Fonte: Execução Orçamentária da União. (CÂMARA, 2016-2020).

Conforme a Tabela 9, em 2010, as despesas liquidadas da Função Trabalho foram de R\$ 56.289.054.809. Nos anos seguintes, 2011 a 2014, continuaram a crescer. Entretanto, a partir de 2015 até 2019, as despesas da Função Trabalho passaram por sucessivas diminuições e somente em 2020 apresentou discreta retomada de crescimento.

O Gráfico 11, a seguir, apresenta a evolução orçamentária da Função Trabalho de 2010 a 2020.

Gráfico 11 – Evolução dos recursos da Função Trabalho, no período de 2010 a 2020

Fonte: Execução Orçamentária da União. (CÂMARA, 2010-2020).

Em 2015, devido políticas de austeridade implantadas no Brasil em razão dos impactos da crise econômica mundial, a Função Trabalho, assim como ocorreu com outros gastos públicos sociais apresentados antes, foi marcada por diminuição das despesas liquidadas. De R\$ 101.021.636.025, em 2014, as despesas reduziram-se para R\$ 84.522.245.974 em 2015, ou seja, menos 16,33%.

Em 2016, foi aprovado o Novo Regime Fiscal. Em 2017, foi sancionada a Lei Nº 13.467, de 13 de julho de 2017, que alterou a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). (BRASIL, 2017). Assim, acredita-se que as mudanças no cenário político e econômico do Brasil juntamente com as reformas adotadas, principalmente a partir de 2016, contribuíram para que houvesse redução das despesas liquidadas da Função Trabalho nos últimos anos.

Em 2016, as despesas liquidadas da Função Trabalho foram 1,43% menor em relação ao ano anterior. Em 2017, os recursos diminuíram para menos R\$ 2.930.660.497, redução de 3,5% em comparação ao ano anterior. Em 2018, as despesas liquidadas continuaram em queda foram menos 2,21% em relação ao ano de 2017. Em 2019, houve redução de 1,40%. Somente em 2020 a despesas liquidadas retomaram discreto crescimento de 1,44% comparado ao ano anterior.

VI. GPS: Função Educação

A Função Educação aglutina os recursos financeiros aplicados nas atividades desenvolvidas com Ensino Fundamental; Ensino Médio; Ensino Profissional; Ensino Superior;

Educação Infantil; Educação de Jovens e Adultos; Educação Especial; Educação Básica, esta última foi incluída a partir de 2011. (BRASIL, 1999).

Além dessas subfunções básicas, a Função Educação desenvolve outras atividades nas seguintes subfunções: Administração Geral; Administração Financeira; Formação de Recursos Humanos; Comunicação Social; Atenção Básica; Assistência Hospitalar e Ambulatorial; Suporte Profilático e Terapêutico; Alimentação e Nutrição; Proteção e Benefícios ao Trabalhador; Desenvolvimento Científico; Difusão do Conhecimento Científico e Tecnológico; Serviços Financeiros; Desporto Comunitário; Transferências para a Educação Básica. (CÂMARA, 2014).

A Tabela 10 apresenta a evolução dos valores liquidados na Função Educação, ao desenvolver todas as atividades elencadas, no período 2010-2020.

Tabela 10 - Evolução dos recursos da Função Educação (2010-2020)

Valores liquidados, em R\$, corrigidos pelo IPCA, a preços de janeiro de 2021			
Ano	Despesas Liquidadas	Variação das despesas em relação ao ano anterior, em R\$	Variação percentual das despesas em relação ao ano anterior
2010	86.810.905.550		
2011	98.112.417.703	11.301.512.153	13,02%
2012	115.570.111.794	17.457.694.091	17,79%
2013	123.327.254.949	7.757.143.155	6,71%
2014	132.408.137.661	9.080.882.712	7,36%
2015	116.821.803.948	- 15.586.333.713	-11,77%
2016	113.603.512.804	- 3.218.291.144	-2,75%
2017	117.435.097.870	3.831.585.066	3,37%
2018	110.301.598.310	- 7.133.499.560	-6,07%
2019	105.265.076.911	- 5.036.521.399	-4,57%
2020	94.684.482.971	-10.580.593.940	-10,05%

Fonte: Execução Orçamentária da União. (CÂMARA, 2016-2020).

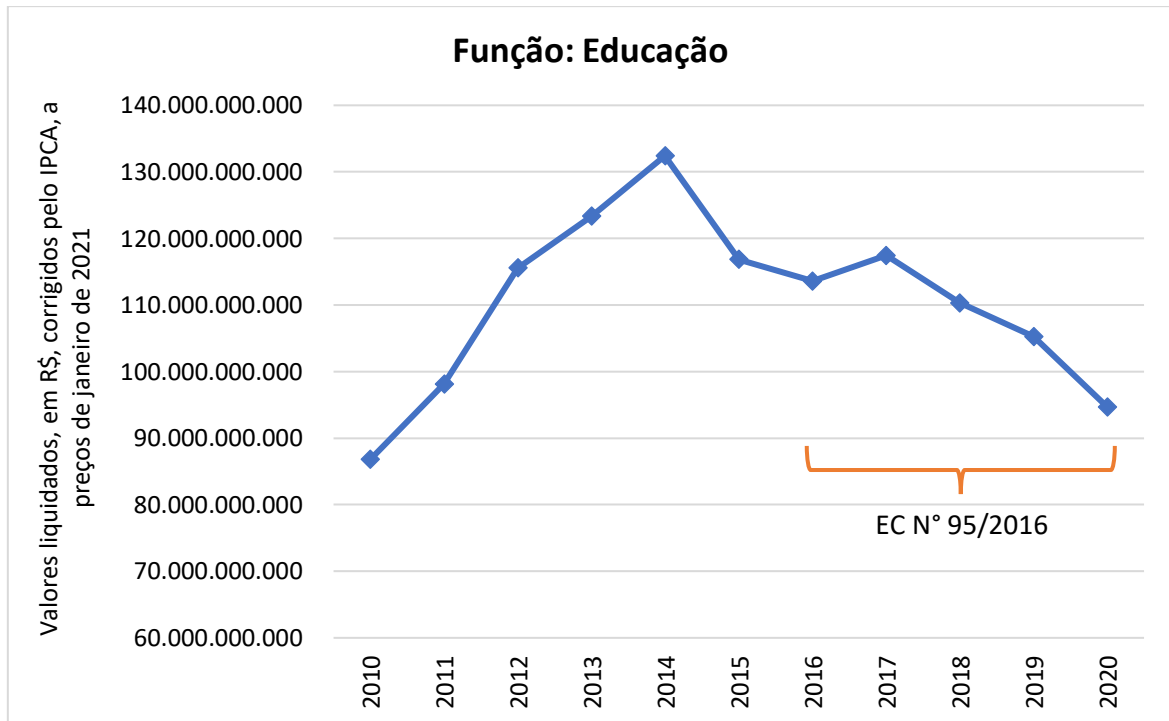
Em 2010, as despesas liquidadas da Função Educação foram de R\$ 86.810.905.550, nos anos seguintes estas despesas continuaram a crescer alcançando o valor de R\$ 132.408.137.661, em 2014, aumento de 52,52% em quatro anos. Vale destacar que o valor das despesas liquidadas em 2014 foi o maior registrado nos últimos dez anos.

Entretanto, a partir de 2015 iniciou-se uma política de austeridade que provocou a diminuição das despesas orçamentárias da União que, conseqüentemente, recaiu sobre a Função Educação, função que não foi considerada prioritária no período. Para além da crise econômica, a crise política e o golpe de 2016 resultaram no *impeachment* da presidente Dilma e conduziram

o país para uma severa política de austeridade do Fundo Público em relação às despesas primárias do Poder Executivo, principalmente as despesas relacionadas à Educação.

O Gráfico 12, a seguir, apresenta a evolução das despesas liquidadas da Função Educação no período de 2010 a 2020.

Gráfico 12 - Evolução dos recursos da Função Educação, no período de 2010 a 2020.



Fonte: Execução Orçamentária da União. (CÂMARA, 2010-2020).

No Gráfico 12, constata-se que, por um lado, é surpreendente o aumento dos recursos da Função Educação entre 2010 e 2014. Tal aumento de recursos está associado, entre outros fatores, ao aumento do número de Instituições Federais de Educação Superior (IFES) que passou de 99 (noventa e nove), em 2010, para 107 (cento e sete) IFES, em 2014. (INEP, 2014). Por outro lado, é assustadora a sucessiva diminuição das despesas liquidadas da Função Educação ocorridas, principalmente a partir de 2018.

Do ano de 2014 para o ano de 2015 houve redução de 11,77% das despesas. De 2016 para o ano de 2020, a redução das despesas liquidadas da Função Educação foi de 16,65%. Vale destacar que diante da reiterada diminuição de despesas desta Função, em 2020, foram gastos na Função Educação R\$ 94.684.482.971; este valor é menor do que o registrado no ano de 2011 (R\$ 98.112.417.703), ou seja, foi inferior aos recursos dos nove anos anteriores. Na próxima seção, de forma mais detalhada serão apresentados os dados referentes à diminuição das despesas liquidadas do Ministério da Educação (MEC), especialmente, no que diz respeito a Outras Despesas Correntes (ODC) e Investimentos (INV).

Porém, já é possível visualizar que o período pós-golpe de 2016 associado a aprovação da EC N° 95/2016 aprofundou a agenda neoliberal de austeridade do Fundo Público, gerando grande retrocesso nas políticas sociais no Brasil, sobretudo na de educação.

O congelamento das despesas primárias das áreas sociais produziu dois fatores graves que reduzem os gastos em educação: a desvinculação do mínimo constitucional de 18% em despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (conforme foi apresentado anteriormente); e o corte no orçamento das Instituições Federais de Ensino Superior, principalmente nas despesas de Investimentos e Outras Despesas Correntes.

Ainda em 2016 o Governo Federal sob a gestão de Michel Temer implantou o Novo Regime Fiscal que congelou as despesas primárias do Poder Executivo por vinte anos; e a partir de 2019, de acordo com Amaral (2021, p. 1), o governo de Jair Bolsonaro objetivou “desconstruir e desfazer o que foi realizado desde a aprovação da Constituição Federal de 1988”.

VII. GPS: Função Cultura

A Função Cultura aglutina os recursos financeiros aplicados nas atividades desenvolvidas com Patrimônio Histórico, Artístico e Arqueológico; Difusão Cultural. (1999).

Além dessas subfunções básicas, a Função Cultura desenvolve outras atividades nas seguintes subfunções: Administração Geral; Administração Financeira; Normatização e Fiscalização; Formação de Recursos Humanos; Comunicação Social; Atenção Básica; Alimentação e Nutrição; Proteção e Benefícios ao Trabalhador; Educação Infantil; Desenvolvimento Científico; Promoção Comercial; Lazer. (CÂMARA, 2014).

A Tabela 11 apresenta a evolução das despesas liquidadas na Função Cultura, ao desenvolver todas as atividades elencadas, no período 2010-2020.

Tabela 11 - Evolução dos recursos da Função Cultura (2010-2020)

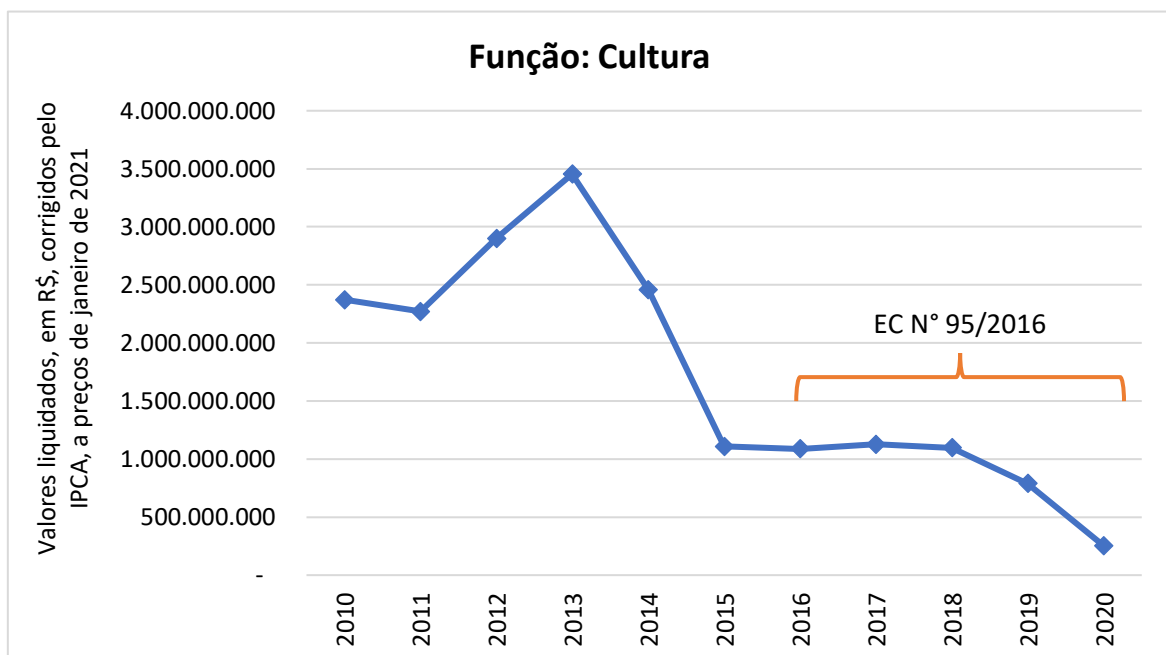
Valores liquidados, em R\$, corrigidos pelo IPCA, a preços de janeiro de 2021			
Ano	Despesas Liquidadas	Varição das despesas em relação ao ano anterior, em R\$	Varição percentual das despesas em relação ao ano anterior
2010	2.371.056.916		
2011	2.269.983.312	- 101.073.604	-4,26%
2012	2.900.856.213	630.872.901	27,79%
2013	3.453.757.086	552.900.873	19,06%
2014	2.457.835.065	- 995.922.021	-28,84%
2015	1.108.876.344	- 1.348.958.721	-54,88%
2016	1.086.862.188	- 22.014.156	-1,99%
2017	1.125.922.877	39.060.689	3,59%
2018	1.095.644.210	- 30.278.667	-2,69%
2019	788.932.013	- 306.712.197	-27,99%
2020	252.426.239	- 536.505.774	-68,00%

Fonte: Execução Orçamentária da União. (CÂMARA, 2016-2020).

Na mesma lógica de diminuição de Gasto Público Social, a Função Cultura que em 2010 teve R\$ 2.371.056.916; de maneira drástica em 2020 diminuiu-se este gasto para apenas R\$ 252.426.239. Ou seja, nos últimos dez anos houve redução de 89,35% das despesas liquidadas desta Função.

O Gráfico 13, a seguir, mostra a evolução das despesas liquidadas da Função Cultura de 2010 a 2020.

Gráfico 13 - Evolução dos recursos da Função Cultura, no período de 2010 a 2020.



Fonte: Execução Orçamentária da União. (CÂMARA, 2010-2020).

De acordo com o Gráfico 13, o ano de 2013 foi o marco de maior despesa liquidada da Função Cultura; foram R\$ 3.453.757.086, equivalentes a mais de 19% além do valor gasto no ano anterior. Todavia, nos anos subsequentes, 2014 e 2015, registrou-se acentuada redução de gastos com esta Função.

De R\$ 3.453.757.086, em 2013, as despesas baixaram para R\$ 1.108.876.344 em 2015, ou seja, em apenas dois gastou-se menos R\$ 2.344.880.742, o equivalente a menos 67,89%. Se compararmos os valores de 2020 com os do ano de 2013 a situação é ainda pior: foram menos R\$ 3.201.330.847 ou redução de 92,69% das despesas liquidadas.

Se analisarmos somente o período de aplicabilidade da EC N° 95/2016, veremos que de 2016 a 2020, somente no ano de 2017 ocorreu aumento nas despesas liquidadas da Função Cultura. Em 2016 o valor liquidado foi de R\$ 1.086.862.188, menos 1,99% em relação ao ano anterior.

Em 2017 as despesas liquidadas da Função Cultura foram de R\$ 1.125.922.877, neste ano houve crescimento de R\$ 39.060.689 (3,59%) em comparação ao ano anterior. Mas, de 2018 a 2020, o Gráfico 18 mostra acentuada queda das despesas desta Função, com redução de 76,96% dos valores neste período.

VIII. GPS: Função Direitos da Cidadania

A Função Direitos da Cidadania aglutina os recursos financeiros aplicados nas atividades desenvolvidas com Custódia e Reintegração Social; Direitos Individuais, Coletivos e Difusos; Assistência aos Povos Indígenas. (BRASIL, 1999).

Além dessas subfunções básicas, a Função Direitos da Cidadania desenvolve outras atividades nas seguintes subfunções: Ação Legislativa; Administração Geral; Normatização e Fiscalização; Formação de Recursos Humanos; Comunicação Social; Assistência ao Idoso; Assistência ao Portador de Deficiência; Assistência à Criança e ao Adolescente; Atenção Básica; Proteção e Benefícios ao Trabalhador; Difusão Cultural; Outras Transferências. (CÂMARA, 2014).

A Tabela 12 apresenta a evolução dos valores liquidados na Função Direitos da Cidadania, ao desenvolver todas as atividades elencadas, no período 2010-2020.

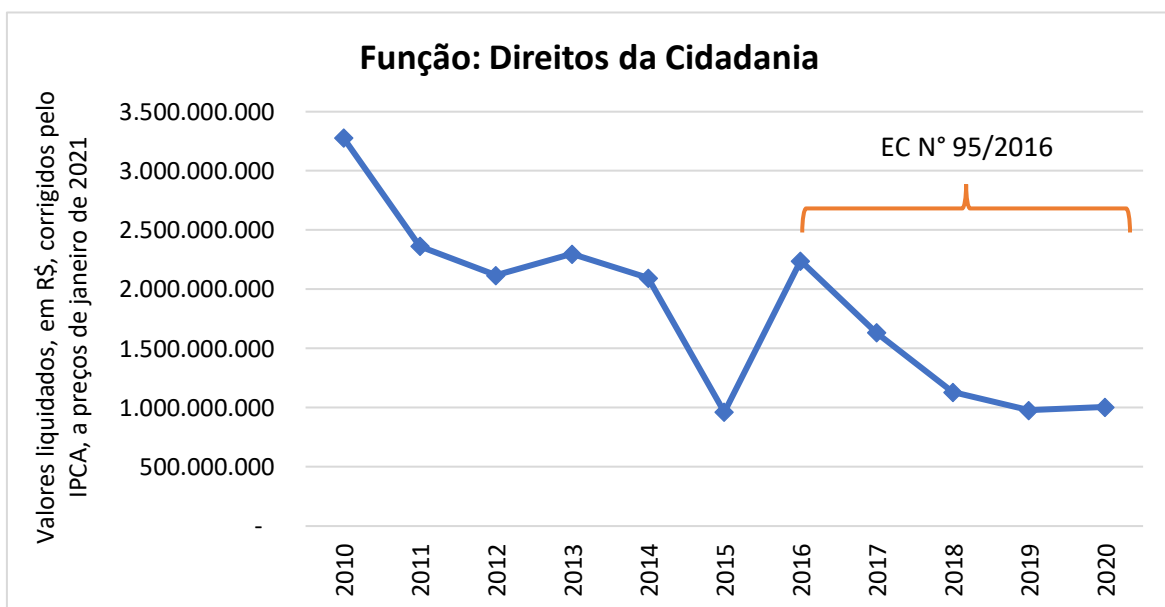
Tabela 12 - Evolução dos recursos da Função Direitos da Cidadania (2010-2020)

Valores liquidados, em R\$, corrigidos pelo IPCA, a preços de janeiro de 2021			
Ano	Despesas Liquidadas	Varição das despesas em relação ao ano anterior, em R\$	Varição percentual das despesas em relação ao ano anterior
2010	3.276.866.741		
2011	2.362.974.864	- 913.891.877	-27,89%
2012	2.118.198.529	- 244.776.335	-10,36%
2013	2.297.908.561	179.710.032	8,48%
2014	2.094.146.149	- 203.762.412	-8,87%
2015	961.431.736	- 1.132.714.413	-54,09%
2016	2.239.870.463	1.278.438.727	132,97%
2017	1.634.375.622	- 605.494.841	-27,03%
2018	1.130.100.635	- 504.274.987	-30,85%
2019	978.741.783	- 151.358.852	-13,39%
2020	1.004.573.287	25.831.504	2,64%

Fonte: Execução Orçamentária da União. (CÂMARA, 2016-2020)

No Gráfico 14 visualiza-se a evolução dos recursos da Função Direitos da Cidadania.

Gráfico 14 - Evolução dos recursos da Função Direitos da Cidadania, no período de 2010 a 2020



Fonte: Execução Orçamentária da União. (CÂMARA, 2010-2020).

Observa-se que os recursos da Função Direitos da Cidadania de 2010 a 2020 sofreram sucessivas diminuições, tendo sido as mais acentuadas as dos anos de 2015, 2017, 2018, 2019 e 2020. A média de recursos desta Função de 2010 a 2014 foi de R\$ 2.430.018.969.

No ano de 2015 houve uma acentuada diminuição das despesas para R\$ 961.431.736, menos 54,09% em comparação ao ano anterior. Em 2016, os valores obtiveram retomada de crescimento, aumentaram 132,97%. Porém, a partir de 2017 até 2020, foram sucessivos cortes nas despesas da Função Direitos da Cidadania.

Em 2016 as despesas da função Direitos da Cidadania foram de R\$ 2.239.870.463. A partir de 2017 as despesas liquidadas sofreram sucessivas diminuições. De R\$ 1.634.375.622, em 2017, passaram para R\$ 1.130.100.635, em 2018, menos 30,85%.

Em 2019, as despesas baixaram para R\$ 978.741.783, ou seja, menos R\$ 151.358.852 (13,39%) em relação ao ano anterior. Em 2020, houve aumento de R\$ 25.831.504 (2,64%). Contudo, o que se observa com o Novo Regime Fiscal em vigor, é que não há perspectivas de significativo aumento de valores liquidados na Função Direitos da Cidadania.

IX. GPS: Função Urbanismo

A Função Urbanismo aglutina os recursos financeiros aplicados nas atividades desenvolvidas com Infraestrutura Urbana; Serviços Urbanos; Transportes Coletivos Urbanos. (BRASIL, 1999).

Além dessas subfunções básicas, a Função Urbanismo desenvolve outras atividades nas seguintes subfunções: Planejamento e Orçamento; Administração Geral; Tecnologia da Informação; Formação de Recursos Humanos; Comunicação Social; Assistência Comunitária; Atenção Básica; Alimentação e Nutrição; Proteção e Benefícios ao Trabalhador; Direitos Individuais, Coletivos e Difusos; Habitação Urbana; Desenvolvimento Tecnológico e Engenharia; Normalização e Qualidade. (CÂMARA, 2014).

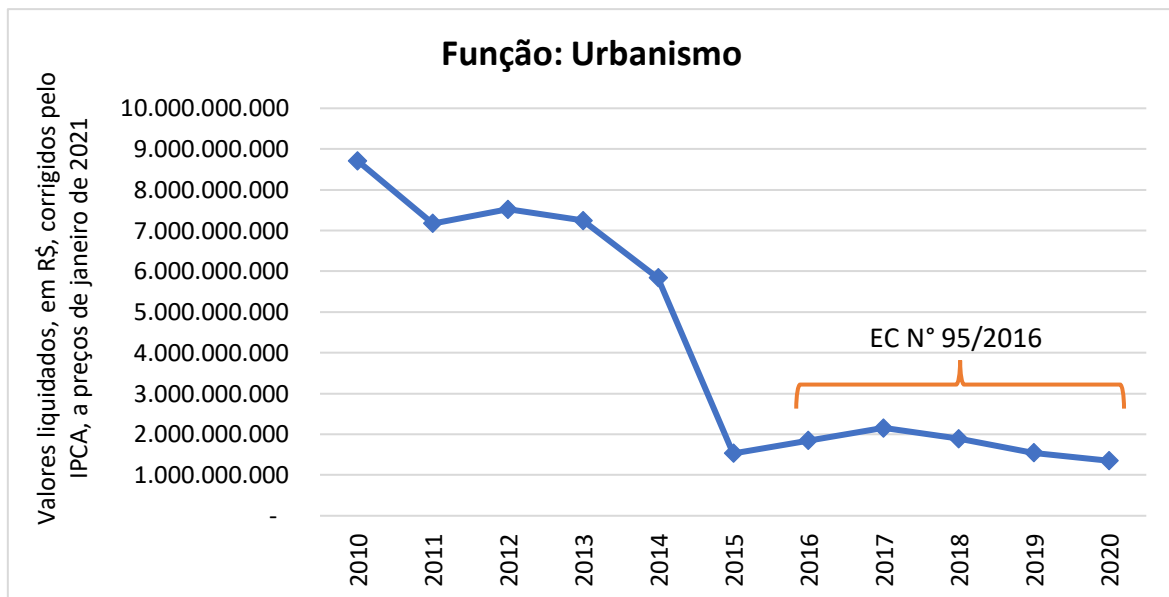
A Tabela 13 apresenta a evolução dos valores liquidados na Função Urbanismo, ao desenvolver todas as atividades elencadas, no período 2010-2020.

Tabela 13 - Evolução dos recursos da Função Urbanismo (2010-2020)

Valores liquidados, em R\$, corrigidos pelo IPCA, a preços de janeiro de 2021			
Ano	Despesas Liquidadas	Varição das despesas em relação ao ano anterior, em R\$	Varição percentual das despesas em relação ao ano anterior
2010	8.711.770.064		
2011	7.176.356.760	- 1.535.413.304	-17,62%
2012	7.518.897.261	342.540.501	4,77%
2013	7.244.616.615	- 274.280.646	-3,65%
2014	5.842.020.937	- 1.402.595.678	-19,36%
2015	1.530.888.162	- 4.311.132.775	-73,80%
2016	1.844.032.195	313.144.033	20,46%
2017	2.156.287.004	312.254.809	16,93%
2018	1.893.182.007	- 263.104.997	-12,20%
2019	1.542.382.087	- 350.799.920	-18,53%
2020	1.350.964.109	- 191.417.978	-12,41%

Fonte: Execução Orçamentária da União. (CÂMARA, 2016-2020).

No Gráfico 15 é apresentada a evolução das despesas liquidadas da Função Urbanismo no período de 2010 a 2020.

Gráfico 15 - Evolução dos recursos da Função Urbanismo, no período de 2010 a 2020

Fonte: Execução Orçamentária da União. (CÂMARA, 2010-2020).

A Função Urbanismo, semelhantemente ao que ocorreu com a Função Direitos da Cidadania, teve drástica redução das despesas liquidadas, principalmente a partir do ano de 2015 a 2020. Em 2010 foram gastos R\$ 8.711.770.064. Em 2011, estas despesas diminuíram para R\$ 7.176.356.760 (menos 17,62%).

Apesar da retomada do crescimento em 2012, a partir do ano de 2013 registraram-se contínuas quedas nas despesas da Função Urbanismo. Em 2015 os valores reduziram-se em mais de R\$ 7 bilhões de reais (menos 82,43%), comparados aos do ano de 2010.

Com a aprovação da EC N° 95/2016, não há projeções de crescimento das despesas para esta Função. Em 2016, as despesas liquidadas da Função Urbanismo foram de R\$ 1.844.032.195, 20,46% a mais do que foi registrado no ano anterior. Em 2017, também houve aumento da despesa, foram R\$ 2.156.287.004 (crescimento de 16,93% em relação ao ano anterior).

Porém, nos anos seguintes de 2018 a 2020, houve constante redução das despesas liquidadas desta Função. Em 2018, os valores foram de R\$ 1.893.182.007; já em 2020 reduziram-se a R\$ 1.350.964.109 (menos 28,64%).

X. GPS: Função Habitação

A Função Habitação aglutina os recursos financeiros aplicados nas atividades desenvolvidas com Habitação Rural; Habitação Urbana. (BRASIL, 1999).

Além dessas subfunções básicas, a Função Habitação desenvolve outras atividades nas seguintes subfunções: Administração Geral; Infraestrutura Urbana. (CÂMARA, 2014).

A Tabela 14 apresenta a evolução dos valores liquidados na Função Habitação, ao desenvolver todas as atividades elencadas, no período 2010-2020.

Tabela 14 - Evolução dos recursos da Função Habitação (2010-2020)

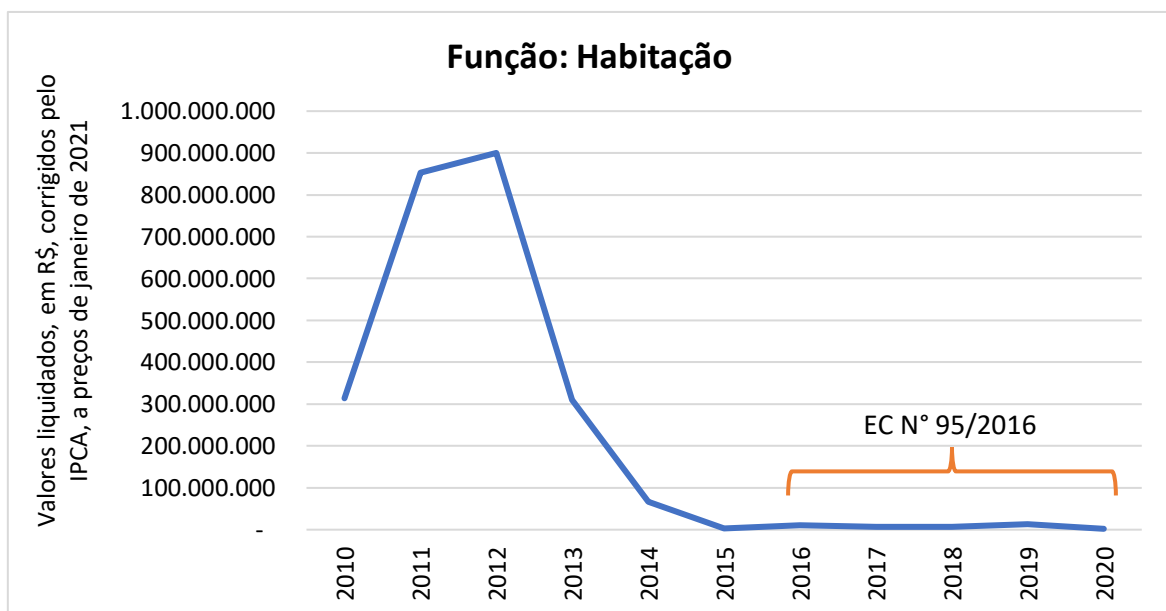
Valores liquidados, em R\$, corrigidos pelo IPCA, a preços de janeiro de 2021			
Ano	Despesas Liquidadas	Varição das despesas em relação ao ano anterior, em R\$	Varição percentual das despesas em relação ao ano anterior
2010	314.041.760		
2011	852.757.126	538.715.366	171,54%
2012	900.152.015	47.394.889	5,56%
2013	309.950.624	- 590.201.391	-65,57%
2014	67.104.262	- 242.846.362	-78,35%
2015	3.093.618	- 64.010.644	-95,39%
2016	11.187.371	8.093.753	261,63%
2017	7.152.797	- 4.034.574	-36,06%
2018	6.295.127	- 857.670	88,01%
2019	12.503.343	6.208.216	98,62%
2020	2.042.759	- 10.460.584	-83,66%

Fonte: Execução Orçamentária da União. (CÂMARA, 2016-2020).

Conforme visto na Tabela 15, as despesas liquidadas da Função Habitação, de 2010 para 2011, cresceram 171,54%. Tendo seu ápice no ano de 2012 com o registro de R\$ 900.152.015, aumento de 5,56% em relação ao ano anterior. Observa-se que os maiores valores registrados na Função Habitação foram nos anos de 2011 e 2012. Todavia, a partir de 2013 as despesas com a Função Habitação regrediram, tendo os piores registros nos anos de 2015 a 2020.

O Gráfico 16 apresenta a evolução das despesas liquidadas da Função Habitação no período de 2010 a 2020.

Gráfico 16 - Evolução dos recursos da Função Habitação, no período de 2010 a 2020.



Fonte: Execução Orçamentária da União. (CÂMARA, 2010-2020).

Seguindo tratamento semelhante ao que foi dado às Funções sociais vistas anteriormente, a Função Habitação, principalmente, a partir de 2015 teve acentuada diminuição das despesas liquidadas.

Se compararmos as despesas liquidadas em 2012 com as de 2015, é notório pelo Gráfico 23 que houve expressiva redução. Isto é confirmado porque a somatória das despesas, em 2012, de mais de R\$ 900 milhões de reais despencou para um pouco mais de R\$ 3 milhões de reais, em 2015, ou seja, a redução foi de 99,66%.

Embora se verifique pequeno aumento das despesas desta Função no ano de 2016, nos anos seguintes, 2017 e 2018, já sob a vigência da EC N° 95/2016 os valores permaneceram praticamente estáveis. Em 2016, os recursos da Função Habitação foram de R\$ 11.187.371; em 2017 estes valores diminuíram para R\$ 7.152.797, menos 36,06%; chegando a R\$ 6.295.127 em 2018, menos 11,99%.

Em 2019, houve retomada do crescimento das despesas da Função Habitação que atingiu o valor de R\$ 12.503.343, quase o dobro do que foi gasto no ano anterior. Porém, em 2020 houve novamente brusca redução dos recursos, menos 83,66% em relação ao ano de 2019.

XI. GPS: Função Saneamento

A Função Saneamento aglutina os recursos financeiros aplicados nas atividades desenvolvidas com Saneamento Básico Rural; e Saneamento Básico Urbano. (BRASIL, 1999). Esta função não apresentou em 2014 nenhuma outra subfunção, além das duas básicas de Saneamento Básico Rural e Saneamento Básico Urbano. (CÂMARA, 2014).

A Tabela 15 apresenta a evolução dos valores liquidados na Função Saneamento, ao desenvolver todas as atividades elencadas, no período 2010-2020.

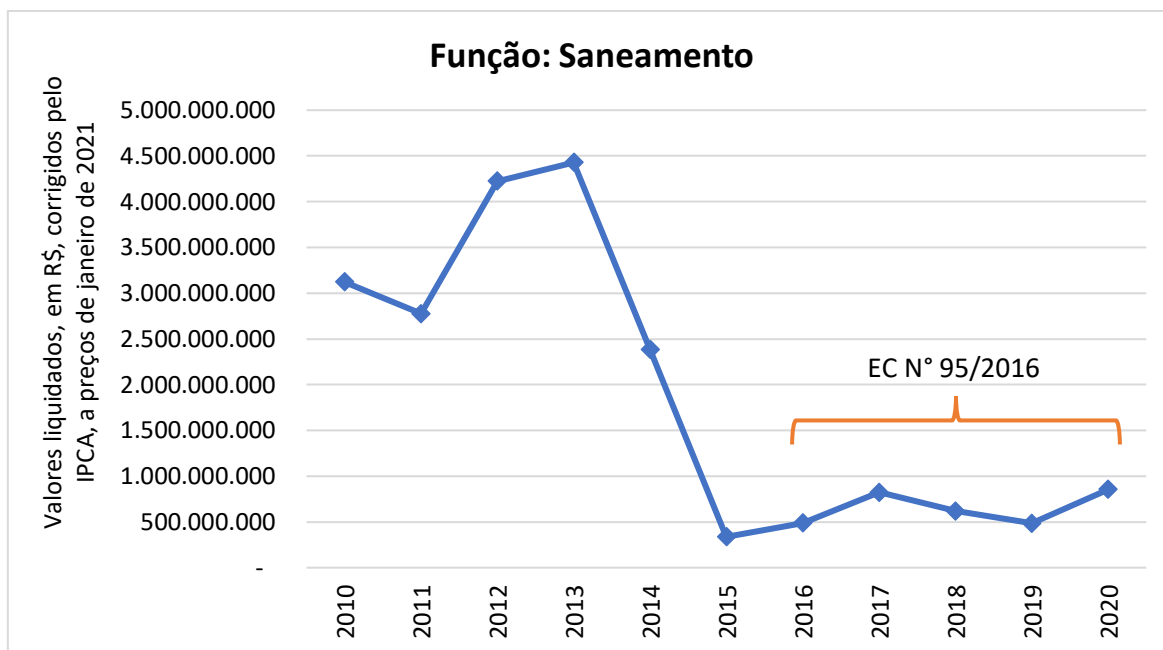
Tabela 15 - Evolução dos recursos da Função Saneamento (2010-2020)

Valores liquidados, em R\$, corrigidos pelo IPCA, a preços de janeiro de 2021			
Ano	Despesas Liquidadas	Varição das despesas em relação ao ano anterior, em R\$	Varição percentual das despesas em relação ao ano anterior
2010	3.123.895.320		
2011	2.774.564.995	- 349.330.325	-11,18%
2012	4.225.815.966	1.451.250.971	52,31%
2013	4.427.717.508	201.901.542	4,78%
2014	2.385.154.750	- 2.042.562.758	-46,13%
2015	336.726.770	- 2.048.427.980	-85,88%
2016	487.531.823	150.805.053	44,79%
2017	821.636.196	334.104.373	68,53%
2018	619.595.025	- 202.041.171	-24,59%
2019	485.669.678	- 133.925.347	-21,61%
2020	855.379.828	369.710.150	76,12%

Fonte: Execução Orçamentária da União. (CÂMARA, 2016-2020).

As despesas liquidadas da Função Saneamento aumentaram de R\$ 3.123.895.320, em 2010, para R\$ 4.427.717.508, em 2013, aumento de 41,74%. Porém, nos dois anos seguintes houve acentuada redução destas despesas. As despesas liquidadas no ano de 2015, quando comparadas ao ano de 2013, diminuíram o equivalente a 92,40%. Nos anos posteriores, a média das despesas liquidadas foi de R\$ 653.962.510.

O Gráfico 17 apresenta a evolução das despesas liquidadas da Função Saneamento no período de 2010 a 2020.

Gráfico 17 - Evolução dos recursos da Função Saneamento, no período de 2010 a 2020

Fonte: Execução Orçamentária da União. (CÂMARA, 2016-2020).

Observa-se no Gráfico 17 uma acentuada queda nas despesas da Função Saneamento em 2015. Em 2016, foram gastos R\$ 487.531.823; em 2017 as despesas ampliaram-se para R\$ 821.636.196, aumento de 68,53% em relação ao ano anterior; em 2018 reduziram-se a R\$ 619.595.025, menos 24,59%; em 2019 continuaram a diminuir os recursos para R\$ 485.669.678, redução de 21,61%; e em 2020 as despesas liquidadas da Função Saneamento foram de R\$ 855.379.828, 76,12% a mais em relação ao ano anterior.

Porém, mesmo com o aumento das despesas liquidadas, em 2020, os valores ainda permanecem expressivamente menores se comparados aos 10 anos atrás.

XII. GPS: Função Organização Agrária

A Função Organização Agrária aglutina os recursos financeiros aplicados nas atividades desenvolvidas com Reforma Agrária; e Colonização. (BRASIL, 1999). Além dessas subfunções básicas, a Função Organização Agrária desenvolve outras atividades nas seguintes subfunções: Administração Geral; Normatização e Fiscalização; Ordenamento Territorial; Formação de Recursos Humanos; Comunicação Social; Assistência Comunitária; Atenção Básica; Alimentação e Nutrição; Proteção e Benefícios ao Trabalhador; Ensino Profissional; Educação Infantil; Direitos Individuais, Coletivos e Difusos; Abastecimento; Extensão Rural; Outros Encargos Especiais. (CÂMARA, 2014).

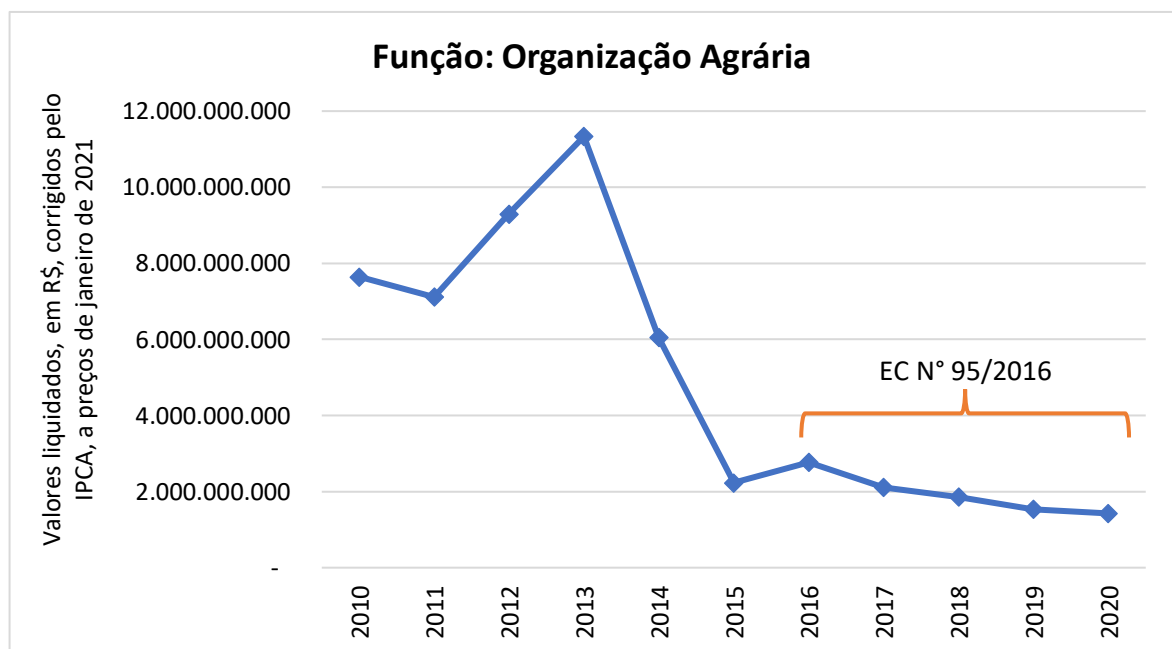
A Tabela 16 apresenta a evolução dos valores liquidados na Função Organização Agrária, ao desenvolver todas as atividades elencadas, no período 2010-2020.

Tabela 16 - Evolução dos recursos da Função Organização Agrária (2010-2020)

Valores liquidados, em R\$, corrigidos pelo IPCA, a preços de janeiro de 2021			
Ano	Despesas Liquidadas	Varição das despesas em relação ao ano anterior, em R\$	Varição percentual das despesas em relação ao ano anterior
2010	7.642.052.583		
2011	7.115.144.695	- 526.907.888	-6,89%
2012	9.293.699.816	2.178.555.121	30,62%
2013	11.333.528.185	2.039.828.369	21,95%
2014	6.052.636.777	- 5.280.891.408	-46,60%
2015	2.231.340.857	- 3.821.295.920	-63,13%
2016	2.771.257.015	539.916.158	24,20%
2017	2.112.445.002	- 658.812.013	-23,77%
2018	1.855.753.288	- 256.691.714	-12,15%
2019	1.533.632.473	- 322.120.815	-17,36%
2020	1.425.278.062	- 108.354.411	-7,07%

Fonte: Execução Orçamentária da União. (CÂMARA, 2016-2020).

O Gráfico 18 apresenta a evolução orçamentária no período de 2010 a 2020.

Gráfico 18 - Evolução dos recursos da Função Organização Agrária, no período de 2010 a 2020.

Fonte: Execução Orçamentária da União. (CÂMARA, 2010-2020).

Igualmente como ocorreu com a Função Saneamento, no ano de 2013 foi quando mais cresceram as despesas liquidadas da Função Organização Agrária: foram registrados R\$ 11.333.528.185, aumento de 48,30% em relação aos valores do ano de 2010.

Mas, nos anos seguintes houve expressiva redução destas despesas. Em 2015, foram menos R\$ 9.102.187.328 (80,31%) em relação ao ano de 2013. Não obstante, a partir de 2016 os recursos tiveram contínuas reduções.

De 2016 a 2020, período de implementação da EC N° 95/2016, foram 4 (quatro) anos consecutivos de redução das despesas liquidadas da Função Organização Agrária. Se em 2010 foram gastos R\$ 7.642.052.583, em 2020 foi registrado o valor de R\$ 1.425.278.062,00; isto corresponde a R\$ 6.216.774.521 a menos nesta Função, redução de 81,35%.

XIII. GPS: Função Desporto e Lazer

A Função Desporto e Lazer aglutina os recursos financeiros aplicados nas atividades desenvolvidas com Desporto de Rendimento; Desporto Comunitário; e Lazer (BRASIL, 1999). Além dessas subfunções básicas, a Função Desporto e Lazer desenvolve outras atividades nas seguintes subfunções: Administração Geral; Formação de Recursos Humanos; Comunicação Social; Atenção Básica; Proteção e Benefícios ao Trabalhador. (CÂMARA, 2014).

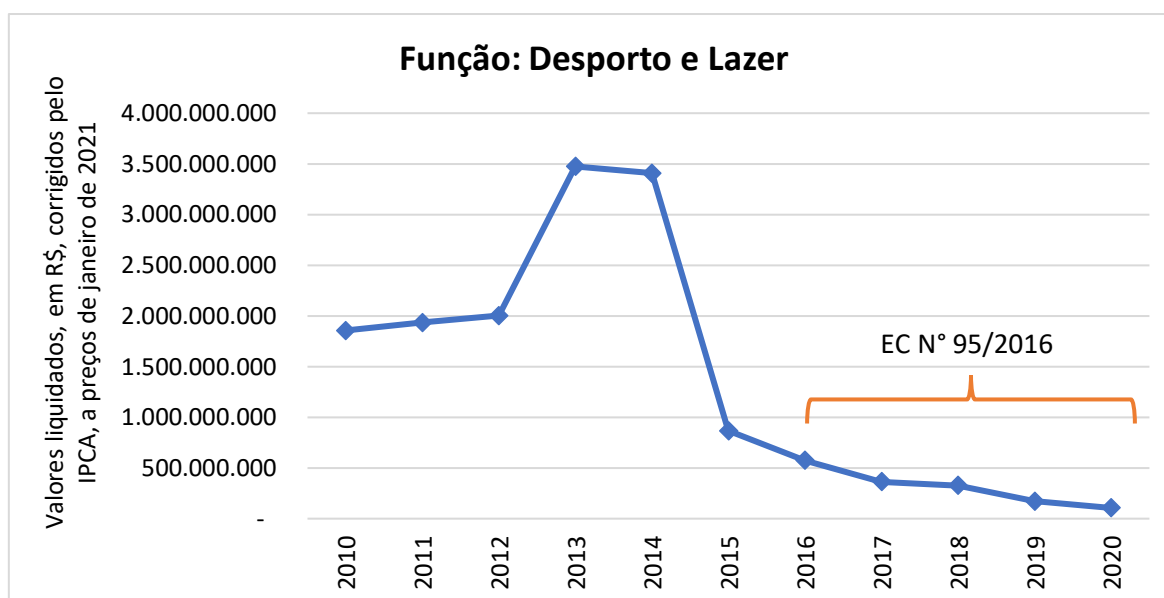
A Tabela 17 apresenta a evolução dos valores liquidados na Função Desporto e Lazer, ao desenvolver todas as atividades elencadas, no período 2010-2020.

Tabela 17 - Evolução dos recursos da Função Desporto e Lazer (2010-2020)

Valores liquidados, em R\$, corrigidos pelo IPCA, a preços de janeiro de 2021			
Ano	Despesas Liquidadas	Variação das despesas em relação ao ano anterior, em R\$	Variação percentual das despesas em relação ao ano anterior
2010	1.854.782.961		
2011	1.934.920.266	80.137.305	4,32%
2012	2.002.225.020	67.304.754	3,48%
2013	3.474.510.424	1.472.285.404	73,53%
2014	3.408.493.609	- 66.016.815	-1,90%
2015	865.274.312	-2.543.219.297	-74,61%
2016	573.905.633	- 291.368.679	-33,67%
2017	363.167.363	- 210.738.270	-36,72%
2018	326.743.655	- 36.423.708	-10,03%
2019	171.824.357	- 154.919.298	-47,41%
2020	105.448.294	- 66.376.063	-38,63%

Fonte: Execução Orçamentária da União. (CÂMARA, 2010-2020).

O Gráfico 19 apresenta a evolução orçamentária da Função Desporto e Lazer no período de 2010 a 2020.

Gráfico 19 - Evolução dos recursos da Função Desporto e Lazer, no período de 2010 a 2020.

Fonte: Execução Orçamentária da União. (CÂMARA, 2010-2020).

A Função Desporto e Lazer, de 2010 a 2013, teve gradativos aumentos nas despesas liquidadas. Em 2010 foi registrado o valor de R\$ 1.854.782.961 até alcançar, em 2013, R\$ 3.474.510.424, aumento de 87,33%. Ressalte-se que este foi o maior registro de despesas liquidadas na Função Desporto e Lazer nos últimos 10 (dez) anos.

No entanto, a partir de 2014 os recursos desta Função começaram a diminuir, de maneira que passaram de R\$ 3.408.493.609 para R\$ 865.274.312,00, em 2015, ou seja, de um ano para o outro foram menos R\$ 2.543.219.297, redução de 74,61%. E nos anos subsequentes os recursos seguiram diminuindo. De 2010 para 2020 os recursos desta Função reduziram-se em 94,31%.

Em 2016 as despesas da Função Desporto e Lazer foram de R\$ 573.905.633, menos 33,67% em relação ao ano anterior. Nos anos seguintes continuaram a diminuir e, em 2020, foram gastos R\$ 105.448.294, menos 81,63% se comparados aos do ano de 2016.

O período de vigência da EC N° 95/2016 não apresentou nenhum aumento das despesas da Função Desporto e Lazer, pelo contrário, registra-se que de forma majoritária os Gastos Públicos Sociais com as Funções Educação, Cultura, Urbanismo, Habitação, Saneamento, Organização Agrária e Desporto e Lazer tiveram ampla redução no orçamento, principalmente, a partir do ano de 2015.

A próxima subseção tratará da evolução das despesas classificadas como não sociais no período de 2010 a 2020, com ênfase nos primeiros anos de aplicação da EC N° 95/2016.

3.2. EVOLUÇÃO DAS DESPESAS CLASSIFICADAS COMO GASTOS PÚBLICOS NÃO SOCIAIS (GPNãoS)

As outras 15 Funções Orçamentárias, segundo a classificação do INEP se relacionam à vertente do Fundo Público associada aos Gastos Públicos Não Sociais (GPNãoS), são elas: Função Legislativa; Função Judiciária; Função Essencial à Justiça; Função Administração; Função Defesa Nacional; Função Segurança Pública; Função Relações Exteriores; Função Gestão Ambiental; Função Ciência e Tecnologia; Função Agricultura; Função Indústria; Função Comércio e Serviços; Função Comunicações; Função Energia; Função Transporte; Função Encargos Especiais.

Segue-se abaixo a análise geral da evolução orçamentária destas Funções durante o período de 2010 a 2020, com destaque para as particularidades políticas ocorridas a partir de 2016.

XIV. GPSNÃO S: Função Legislativa

A Função Legislativa aglutina os recursos financeiros aplicados nas atividades desenvolvidas com Ação Legislativa e Controle Externo. (BRASIL, 1999). Além dessas subfunções básicas, a Função Legislativa desenvolve outras atividades nas seguintes subfunções: Administração Geral; Tecnologia da Informação; Comunicação Social; Atenção Básica; Alimentação e Nutrição; Proteção e Benefícios ao Trabalhador; Educação Infantil; Outros Encargos Especiais. (CÂMARA, 2014).

A Tabela 18 apresenta a evolução dos valores liquidados na Função Legislativa, ao desenvolver todas as atividades elencadas no período 2010-2020.

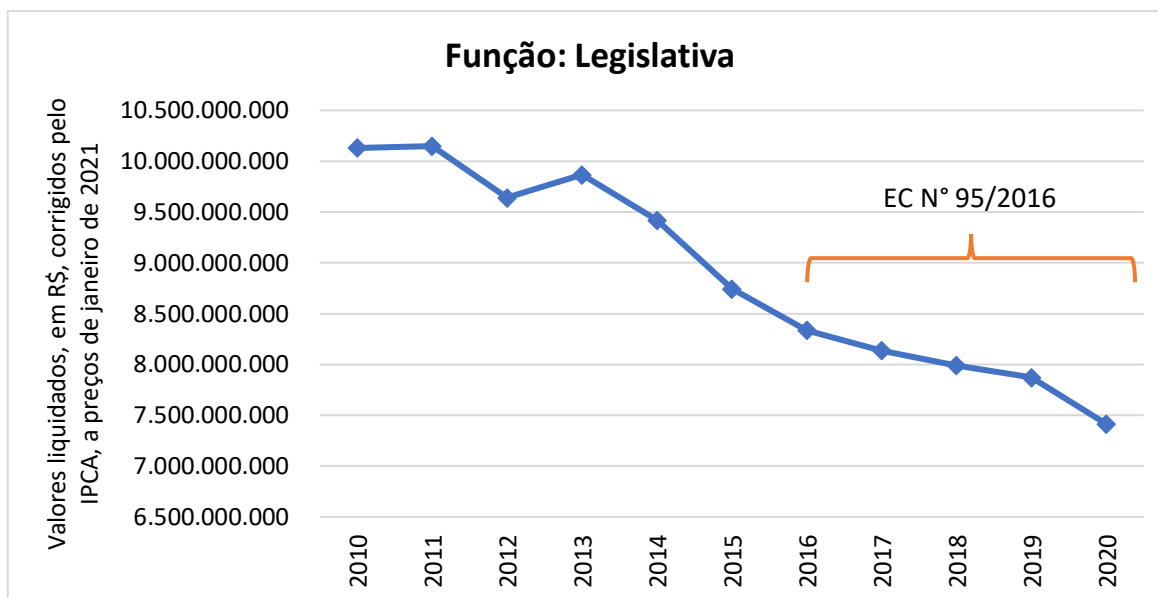
Tabela 18 - Evolução dos recursos da Função Legislativa (2010-2020)

Valores liquidados, em R\$, corrigidos pelo IPCA, a preços de janeiro de 2021			
Ano	Despesas Liquidadas	Varição das despesas em relação ao ano anterior, em R\$	Varição percentual das despesas em relação ao ano anterior
2010	10.132.181.864		
2011	10.148.370.768	16.188.904	0,16%
2012	9.640.997.392	- 507.373.376	-5,00%
2013	9.865.673.907	224.676.515	2,33%
2014	9.419.834.134	- 445.839.773	-4,52%
2015	8.742.230.387	- 677.603.747	-7,19%
2016	8.335.630.395	- 406.599.992	-4,65%
2017	8.137.396.061	- 198.234.334	-2,38%
2018	7.989.171.687	- 148.224.374	-1,82%
2019	7.872.505.952	- 116.665.735	-1,46%
2020	7.413.656.613	- 458.849.339	-5,83%

Fonte: Execução Orçamentária da União. (CÂMARA, 2016-2020).

De acordo com a Tabela 18, a evolução orçamentária da Função Legislativa de 2010 a 2013 teve um movimento de aumento e queda de recursos. Mas, a partir de 2014 estas despesas sofreram quedas sucessivas, conforme é visualizado, a seguir, no Gráfico 20.

Gráfico 20 - Evolução dos recursos da Função Legislativa, no período de 2010 a 2020.



Fonte: Execução Orçamentária da União. (CÂMARA, 2010-2020).

O Gráfico 20 mostra que em 2010 os gastos da Função Legislativa foram de mais de R\$ 10 bilhões de reais. Porém, em 2020, após constantes diminuições de recursos estes valores baixaram para R\$ 7.413.656.613, redução de 26,83%.

Durante o período de implementação da EC N° 95/2016 as despesas liquidadas desta Função obtiveram sucessiva redução de despesas. Em 2016, as despesas liquidadas da Função Legislativa foram de R\$ 8.335.630.395, reduzidas para R\$ 7.413.656.613,00 em 2020, menos 11,06%. Durante os primeiros anos do Novo Regime Fiscal esta Função sofreu diminuição de gastos.

XV. GPSNÃO S: Função Judiciária

A Função Judiciária aglutina os recursos financeiros aplicados nas atividades desenvolvidas com Ação Judiciária; e Defesa do Interesse Público no Processo Judiciário. (BRASIL, 1999). Além dessas subfunções básicas, a Função Judiciária desenvolve outras atividades nas seguintes subfunções: Controle Externo; Administração Geral; Tecnologia da Informação; Formação de Recursos Humanos; Comunicação Social; Previdência do Regime Estatutário; Atenção Básica; Alimentação e Nutrição; Proteção e Benefícios ao Trabalhador; Educação Infantil. (CÂMARA, 2014).

A Tabela 19 apresenta a evolução dos valores liquidados na Função Judiciária, ao desenvolver todas as atividades elencadas, no período 2010-2020.

Tabela 19 - Evolução dos recursos da Função Judiciária (2010-2020)

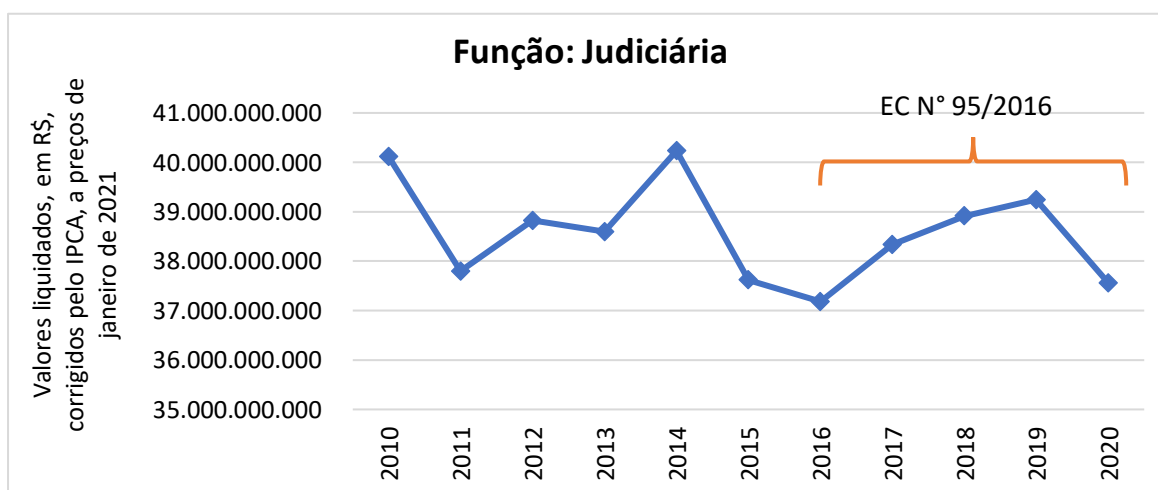
Valores liquidados, em R\$, corrigidos pelo IPCA, a preços de janeiro de 2021			
Ano	Despesas Liquidadas	Varição das despesas em relação ao ano anterior, em R\$	Varição percentual das despesas em relação ao ano anterior
2010	40.109.761.362		
2011	37.798.720.103	- 2.311.041.259	-5,76%
2012	38.824.874.260	1.026.154.157	2,71%
2013	38.595.440.517	- 229.433.743	-0,59%
2014	40.233.815.802	1.638.375.285	4,24%
2015	37.618.006.000	- 2.615.809.802	-6,50%
2016	37.183.130.884	- 434.875.116	-1,16%
2017	38.337.074.290	1.153.943.406	3,10%
2018	38.916.221.470	579.147.180	1,51%
2019	39.245.915.820	329.694.350	0,85%
2020	37.558.467.862	- 1.687.447.958	-4,30%

Fonte: Execução Orçamentária da União. (CÂMARA, 2016-2020).

As despesas liquidadas da Função Judiciária, no período de 2010 a 2020, variaram entre diminuição e aumento de valores. Em 2010 foram gastos R\$ 40.109.761.362; em 2013, R\$ 38.595.440.517, menos 3,78%. Porém, em 2014, as despesas desta Função cresceram para R\$ 40.233.815.802 ultrapassando os valores gastos em 2010, aumento de 0,31%.

Em 2015 e 2016 houve diminuição dos recursos. Em 2017, 2018 e 2019 as despesas liquidadas da Função Judiciária voltaram a crescer; e, em 2020, ocorreu nova redução dos gastos, conforme se visualiza no Gráfico 21 a seguir.

Gráfico 21 - Evolução dos recursos da Função Judiciária, no período de 2010 a 2020.



Execução Orçamentária da União. (CÂMARA, 2010-2020).

Embora nos últimos dez anos tenham ocorrido seguidas movimentações nas despesas liquidadas da Função Judiciária, percebe-se que nos primeiros anos de implementação da EC N° 95/2016 houve crescimento das despesas desta Função.

Em 2016 foi registrado o valor de R\$ 37.183.130.884; em 2017, R\$ 38.337.074.290, aumento de 3,10% em relação ao ano anterior; em 2018, as despesas foram de R\$ 39.245.915.820; em 2019, ampliaram-se para R\$ 39.245.915.820, aumento de 0,85%; em 2020, houve redução de 4,30%. Porém, mesmo com esta redução, no último ano, nota-se que as despesas liquidadas foram superiores ao que foi gasto em 2016. Portanto, durante os primeiros anos de vigência da EC N° 95/2016 a Função Judiciária não sofreu perdas significativas.

XVI. GPSNÃO S: Função Essencial à Justiça

A Função Essencial à Justiça aglutina os recursos financeiros aplicados nas atividades desenvolvidas com Defesa da Ordem Jurídica; e Representação Judicial e Extrajudicial (BRASIL, 1999). Além dessas subfunções básicas, a Função Essencial à Justiça desenvolve outras atividades nas seguintes subfunções: Controle Externo; Administração Geral; Normatização e Fiscalização; Tecnologia da Informação; Formação de Recursos Humanos; Comunicação Social; Previdência do Regime Estatutário; Atenção Básica; Alimentação e Nutrição; Proteção e Benefícios ao Trabalhador; Educação Infantil; Direitos Individuais, Coletivos e Difusos. (CÂMARA, 2014).

A Tabela 20 apresenta a evolução dos valores liquidados na Função Essencial à Justiça, ao desenvolver todas as atividades elencadas, no período 2010-2020.

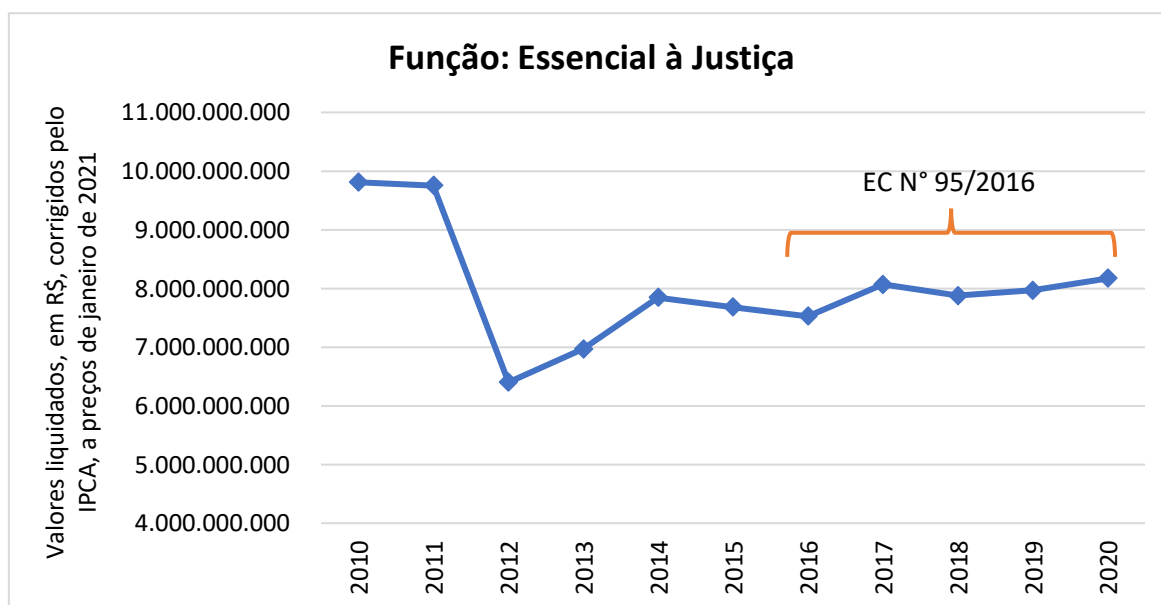
Tabela 20 - Evolução dos recursos da Função Essencial à Justiça (2010-2020)

Valores liquidados, em R\$, corrigidos pelo IPCA, a preços de janeiro de 2021			
Ano	Despesas Liquidadas	Variação das despesas em relação ao ano anterior, em R\$	Variação percentual das despesas em relação ao ano anterior
2010	9.809.428.721		
2011	9.752.281.280	- 57.147.441	-0,58%
2012	6.401.040.216	- 3.351.241.064	-34,36%
2013	6.968.716.037	567.675.821	8,87%
2014	7.845.061.907	876.345.870	12,58%
2015	7.682.199.955	- 162.861.952	-2,08%
2016	7.528.131.443	- 154.068.512	-2,01%
2017	8.069.637.791	541.506.348	7,19%
2018	7.877.127.373	- 192.510.418	-2,39%
2019	7.966.209.944	89.082.571	1,13%
2020	8.171.102.101	204.892.157	2,57%

Fonte: Execução Orçamentária da União. (CÂMARA, 2016-2020).

Nota-se que no período de 2010 a 2014 houve variação nas despesas liquidadas da Função Essencial à Justiça. Em 2010 foram gastos R\$ 9.809.428.721; em 2011, R\$ 9.752.281.280, menos 0,58%; em 2012, os gastos reduziram-se a R\$ 6.401.040.216, menor valor registrado durante os últimos 10 (dez) anos. Entretanto, a partir de 2013 os recursos da Função Essencial à Justiça voltaram a crescer e desde 2014 permaneceram praticamente inalterados conforme se visualiza no Gráfico 22.

Gráfico 22 - Evolução dos recursos da Função Essencial à Justiça, no período de 2010 a 2020.



Fonte: Execução Orçamentária da União. (CÂMARA, 2010-2020).

Em 2014 as despesas liquidadas da Função Essencial à Justiça foram de R\$7.845.061.907; em 2015, R\$ 7.682.199.955,00, menos 2,08%; e, em 2016 R\$ 7.528.131.443, menos 2,01%. Apesar disso, no período da EC N° 95/2016 as despesas liquidadas da Função Essencial à Justiça não sofreram diminuições sucessivas de recursos; pelo contrário, houve aumento dos gastos.

Portanto, em 2016 as despesas liquidadas da Função Essencial à Justiça foram de R\$ 7.528.131.443. Apesar da diminuição de gastos em 2018, nos anos seguintes as despesas estiveram acima do valor registrado no ano de 2016. Assim, de 2016 para 2020 houve crescimento de R\$ 642.970.658,00, aproximadamente 8,5%.

XVII. GPSNãos: Função Administração

A Função Administração aglutina os recursos financeiros aplicados nas atividades desenvolvidas com Planejamento e Orçamento; Administração Geral; Administração Financeira; Controle Interno; Normatização e Fiscalização; Tecnologia da Informação;

Ordenamento Territorial; Formação de Recursos Humanos; Administração de Receitas; Administração de Concessões; e Comunicação Social (BRASIL, 1999).

Além dessas subfunções básicas, a Função Administração desenvolve outras atividades nas seguintes subfunções: Representação Judicial e Extrajudicial; Defesa Civil; Cooperação Internacional; Atenção Básica; Alimentação e Nutrição; Proteção e Benefícios ao Trabalhador; Relações de Trabalho; Ensino Superior; Educação Infantil; Patrimônio Histórico, Artístico e Arqueológico; Direitos Individuais, Coletivos e Difusos; Desenvolvimento Científico; Difusão do Conhecimento Científico e Tecnológico; Produção Industrial; Serviços Financeiros; Telecomunicações; Lazer; Outros Encargos Especiais; Reserva de Contingência. (CÂMARA, 2014).

A Tabela 21 apresenta a evolução dos valores liquidados na Função Administração, ao desenvolver todas as atividades elencadas, no período 2010-2020.

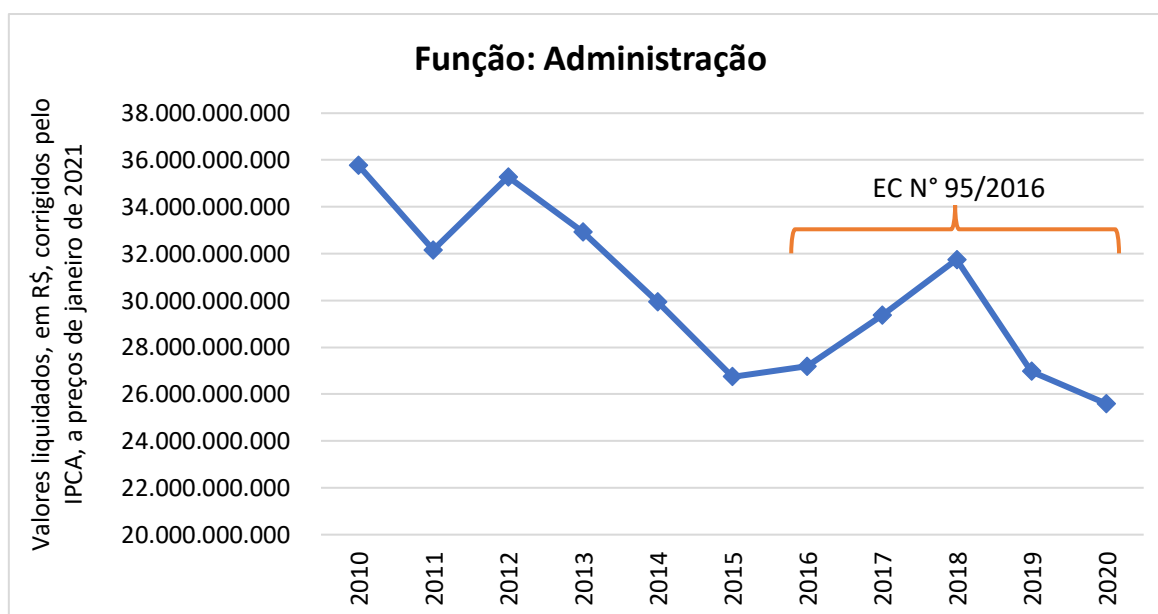
Tabela 21 - Evolução dos recursos da Função Administração (2010-2020)

Valores liquidados, em R\$, corrigidos pelo IPCA, a preços de janeiro de 2021			
Ano	Despesas Liquidadas	Variação das despesas em relação ao ano anterior, em R\$	Variação percentual das despesas em relação ao ano anterior
2010	35.755.530.145		
2011	32.151.549.946	- 3.603.980.199	-10,08%
2012	35.271.022.420	3.119.472.474	9,70%
2013	32.935.427.780	- 2.335.594.640	-6,62%
2014	29.944.229.370	- 2.991.198.410	-9,08%
2015	26.744.325.091	- 3.199.904.279	-10,69%
2016	27.191.196.204	446.871.113	1,67%
2017	29.370.298.207	2.179.102.003	8,01%
2018	31.746.117.008	2.375.818.801	8,09%
2019	26.971.763.266	- 4.774.353.742	-15,04%
2020	25.595.178.920	- 1.376.584.346	-5,10%

Fonte: Execução Orçamentária da União. (CÂMARA, 2010-2020).

No decorrer dos últimos dez anos a Função Administração teve redução nas despesas liquidadas. Embora, em alguns anos tenha havido crescimento de gastos, como por exemplo, nos anos de 2012, 2016, 2017 e 2018, estes valores não foram superiores a R\$ 35.775.530.145, registrados em 2010.

Para explicitar os dados da Tabela 21, o Gráfico 23 apresenta a evolução das despesas liquidadas da Função Administração no período de 2010 a 2020.

Gráfico 23 - Evolução dos recursos da Função Administração, no período de 2010 a 2020

Fonte: Execução Orçamentária da União. (CÂMARA, 2010-2020).

De 2010 a 2012 houve um movimento desequilibrado entre diminuição e aumento dos gastos da Função Administração. Todavia, de 2013 a 2015 as despesas liquidadas desta Função continuaram a diminuir, inclusive registra-se que os anos de maior redução de despesas da Função Administração foram 2015, 2016, 2019 e 2020.

Em 2010 foram gastos R\$ 35.775.530.145, em 2015, R\$ 26.744.325.091,00; já em 2020 as despesas liquidadas diminuiram para R\$ 25.595.178.920. De 2010 para 2020 houve redução de 28,42%

Em relação à evolução dos recursos da Função Administração no período de vigência da EC N° 95/2016, verifica-se que de 2016 a 2018 houve contínuo crescimento das despesas desta Função: passaram de R\$ 27.191.196.204, para R\$ 31.746.117.008, aumento de 16,75%. Porém, nos anos seguintes diminuiram: de 2016 para 2020 as despesas liquidadas diminuiram 5,87%.

XVIII. GPSNãos: Função Defesa Nacional

A Função Defesa Nacional aglutina os recursos financeiros aplicados nas atividades desenvolvidas com Defesa Aérea; Defesa Naval; e Defesa Terrestre (BRASIL, 1999).

Além dessas subfunções básicas, a Função Defesa Nacional desenvolve outras atividades nas seguintes subfunções: Planejamento e Orçamento; Administração Geral; Normatização e Fiscalização; Tecnologia da Informação; Formação de Recursos Humanos; Comunicação Social; Informação e Inteligência; Cooperação Internacional; Assistência à

Criança e ao Adolescente; Assistência Comunitária; Atenção Básica; Assistência Hospitalar e Ambulatorial; Suporte Profilático e Terapêutico; Alimentação e Nutrição; Proteção e Benefícios ao Trabalhador; Empregabilidade; Ensino Profissional; Ensino Superior; Educação Infantil; Educação de Jovens e Adultos; Educação Básica; Habitação Urbana; Controle Ambiental; Desenvolvimento Científico; Desenvolvimento Tecnológico e Engenharia; Telecomunicações; Outros Encargos Especiais. (CÂMARA, 2014).

A Tabela 22 apresenta a evolução dos valores liquidados na Função Defesa Nacional, ao desenvolver todas as atividades elencadas, no período 2010-2020.

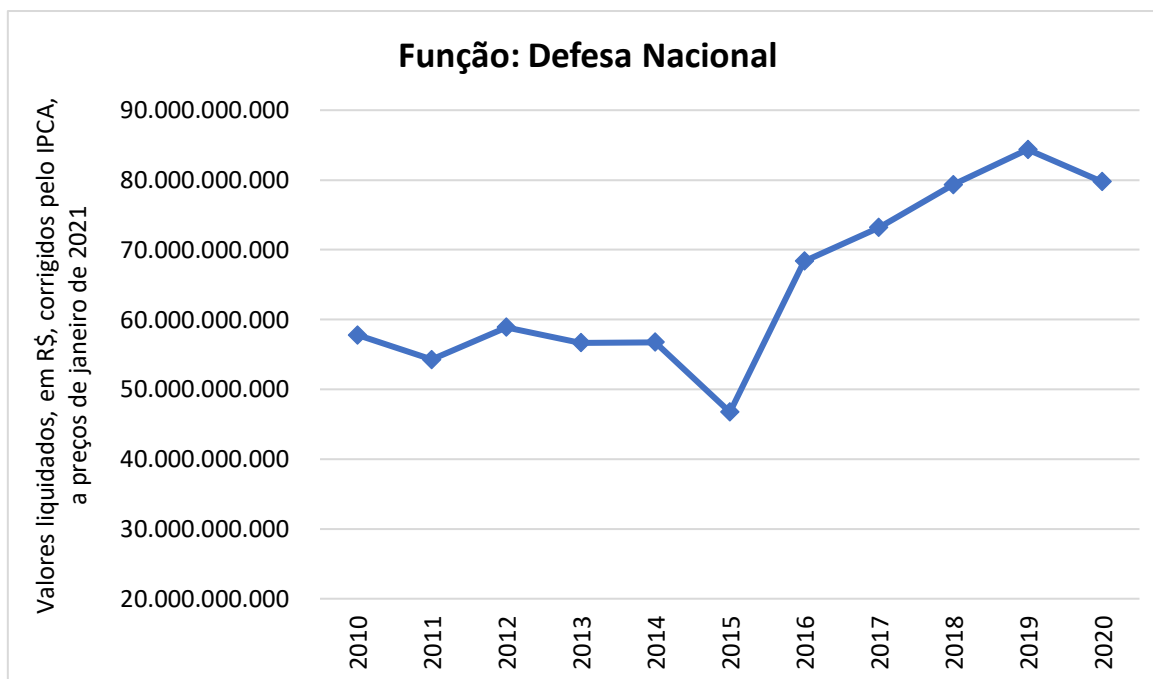
Tabela 22 - Evolução dos recursos da Função Defesa Nacional (2010-2020)

Valores liquidados, em R\$, corrigidos pelo IPCA, a preços de janeiro de 2021			
Ano	Despesas Liquidadas	Varição das despesas em relação ao ano anterior, em R\$	Varição percentual das despesas em relação ao ano anterior
2010	57.779.570.632		
2011	54.260.264.236	- 3.519.306.396	-6,09%
2012	58.882.270.198	4.622.005.962	8,52%
2013	56.671.479.311	- 2.210.790.887	-3,75%
2014	56.758.439.196	86.959.885	0,15%
2015	46.735.229.358	- 10.023.209.838	-17,66%
2016	68.377.029.283	21.641.799.925	46,31%
2017	73.182.912.568	4.805.883.285	7,03%
2018	79.329.011.731	6.146.099.163	8,40%
2019	84.367.230.426	5.038.218.695	6,35%
2020	79.771.472.649	- 4.595.757.777	-5,45%

Fonte: Execução Orçamentária da União. (CÂMARA, 2016-2020).

A Função Defesa Nacional tem uma peculiaridade em relação às demais Funções já apresentadas nesta seção. De 2010 a 2014 as despesas liquidadas desta Função ficaram basicamente inalteradas, inclusive entre 2013 e 2014 momento que o Brasil enfrentou os impactos da crise econômica e política que fez com que diferentes Funções, principalmente aquelas ligadas à vertente social, tivessem redução de gastos.

Além disso, o único ano em que houve queda significativa nas despesas liquidadas da Função Defesa Social foi em 2015. Após, nos anos seguintes, os gastos cresceram substancialmente, com exceção do ano de 2020, conforme é apresentado no Gráfico 24.

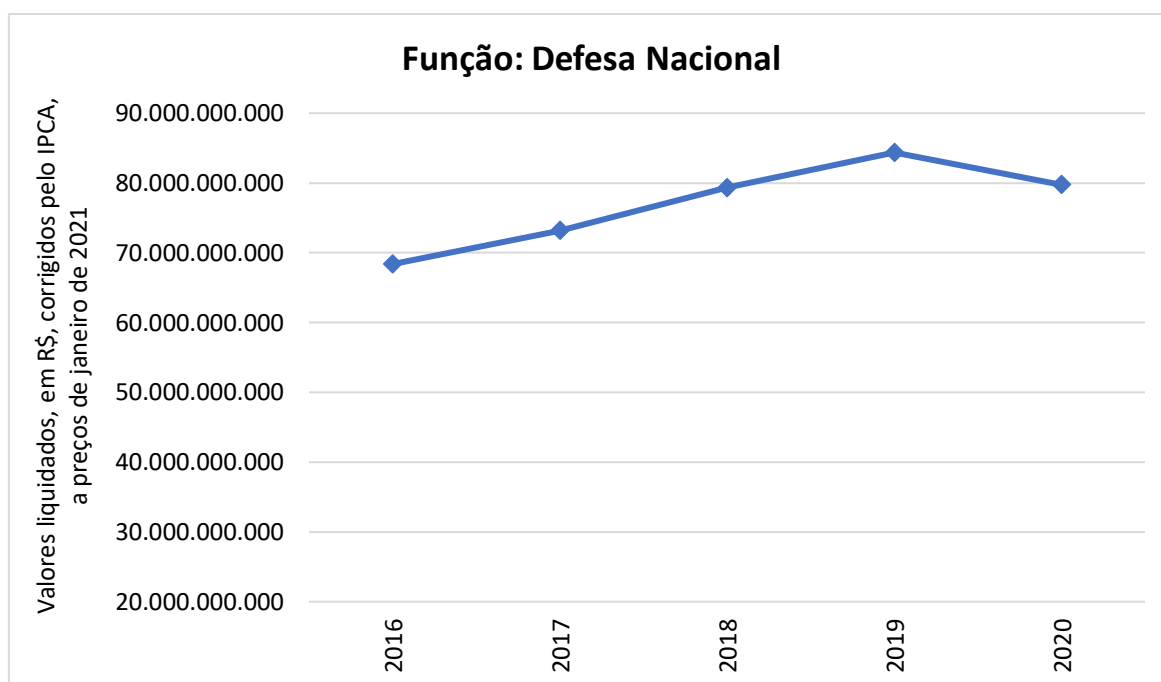
Gráfico 24 - Evolução dos recursos da Função Defesa Nacional, no período de 2010 a 2020.

Fonte: Execução Orçamentária da União. (CÂMARA, 2010-2020).

Diante do Gráfico 24, observa-se que em 2010 as despesas liquidadas da Função Defesa Nacional foram de R\$ 57.779.570.632; em 2011 houve redução de 6,09%, porém com retomada de crescimento de 8,52%, em 2012. Em 2013 e 2014 os valores permaneceram quase sem alteração. Já em 2015 houve redução dos recursos.

No entanto, apesar da queda dos valores, em 2015, as despesas liquidadas desta Função foram de R\$ 46.735.229.358. Nos anos seguintes os gastos da Função Defesa Nacional cresceram, de modo que em 2019 foram registrados R\$ 84.367.230.426 bilhões de reais, ou seja, em apenas quatro anos, de 2015 para 2019, as despesas liquidadas atingiram um crescimento de 80,52%.

Para visualizar a movimentação das despesas da Função Defesa Nacional no período que coincide com o *impeachment* da presidente Dilma Rousseff e com a aprovação e implementação da EC N° 95/2016, seguem os dados constantes no Gráfico 25.

Gráfico 25 - Evolução dos recursos da Função Defesa Nacional, no período de 2016 a 2020.

Fonte: Execução Orçamentária da União. (CÂMARA, 2016-2020).

Após o golpe de 2016 que conduziu Michel Temer ao cargo de presidente da República e posteriormente elegeu Jair Bolsonaro, capitão reformado do Exército, à presidência da República, as despesas liquidadas da Função Defesa Nacional cresceram exponencialmente. Passaram de R\$ 68.377.029.283 bilhões, em 2016, para R\$ 84.367.230.426 bilhões, em 2019, ou seja, em quatro anos os gastos desta Função aumentaram mais de R\$ 15 bilhões (23,39%), mesmo diante do Novo Regime Fiscal. Assim, ainda que tenha ocorrido diminuição das despesas em 2020, os gastos da Função Defesa Nacional permaneceram próximos dos R\$ 80 bilhões. Pode-se concluir que esta Função diante da disputa pelos recursos do Fundo Público Federal foi fortemente priorizada.

XIX. GPSNãoS: Função Relações Exteriores

A Função Relações Exteriores aglutina os recursos financeiros aplicados nas atividades desenvolvidas com Relações Diplomáticas; e Cooperação Internacional (BRASIL, 1999).

Além dessas subfunções básicas, a Função Relações Exteriores desenvolve outras atividades nas seguintes subfunções: Administração Geral; Tecnologia da Informação; Formação de Recursos Humanos; Atenção Básica; Proteção e Benefícios ao Trabalhador; Difusão Cultural; Difusão do Conhecimento Científico e Tecnológico; Promoção Comercial. (CÂMARA, 2014).

A Tabela 23 apresenta a evolução dos valores liquidados na Função Relações Exteriores, ao desenvolver todas as atividades elencadas, no período 2010-2020.

Tabela 23 - Evolução dos recursos da Função Relação Exteriores (2010-2020)

Valores liquidados, em R\$, corrigidos pelo IPCA, a preços de janeiro de 2021			
Ano	Despesas Liquidadas	Varição das despesas em relação ao ano anterior, em R\$	Varição percentual das despesas em relação ao ano anterior
2010	3.394.792.123		
2011	3.228.661.452	- 166.130.671	-4,89%
2012	3.684.671.926	456.010.474	14,12%
2013	3.385.358.376	- 299.313.550	-8,12%
2014	3.436.458.491	51.100.115	1,51%
2015	4.008.519.212	572.060.721	16,65%
2016	3.336.098.468	- 672.420.744	-16,77%
2017	3.334.138.326	- 1.960.142	-0,06%
2018	3.493.105.291	158.966.965	4,77%
2019	3.458.179.722	- 34.925.569	-1,00%
2020	3.949.457.689	491.277.967	14,21%

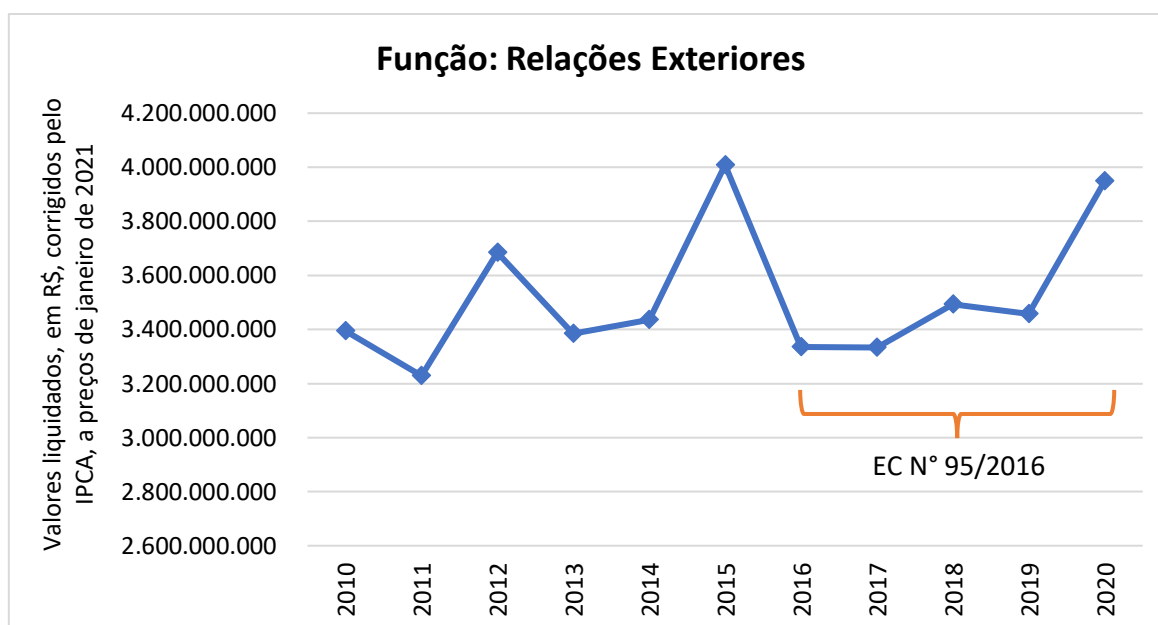
Fonte: Execução Orçamentária da União. (CÂMARA, 2016-2020).

A Função Relações Exteriores no decorrer de 2010 a 2020 apresentou momentos de elevação e diminuição das despesas, mas mesmo nos momentos de queda das despesas os valores permaneceram próximos a R\$ 3.394.792.123, liquidados em 2010.

Diferentemente do que ocorreu com várias Funções, a Função Relações Exteriores obteve crescimento dos recursos nos anos de 2013, 2014 e 2015, período em que o Brasil enfrentou os efeitos da crise econômica e política que resultou em austeridade dos gastos da União. Os recursos para esta Função passaram de R\$ 3.385.358.376, em 2013 para R\$ 4.008.519.212, em 2015, com crescimento de 18,41%.

Nos anos posteriores a Função Relações Exteriores teve diminuição das despesas liquidadas, porém voltou a aumentar os valores em 2020. Assim, esta Função passou de R\$ 3.394.792.123, em 2010, para R\$ 3.949.457.689, em 2020, aumento de 16,34%.

Dessa forma, o Gráfico 26 apresenta a evolução das despesas liquidadas da Função Relações Exteriores no período 2010 a 2020.

Gráfico 26 - Evolução dos recursos da Função Relações Exteriores, no período de 2010 a 2020.

Fonte: Execução Orçamentária da União. (CÂMARA, 2010-2020).

Diante do Gráfico 26, conclui-se que nos últimos dez anos não houve redução expressiva e contínua das despesas da Função Relações Exteriores. Afinal, como mencionado antes, apesar do decréscimo de valores registrados em alguns anos, não houve perda significativa dos valores.

Durante o período de vigência da EC N° 95/2016, as despesas liquidadas evoluíram de R\$ 3.336.098.468, em 2016, para R\$ 3.949.457.689, em 2020, aumento de 18,39%. Logo, na disputa por recursos do Fundo Público Federal pode-se concluir que esta Função manteve suas despesas liquidadas sem redução.

XX. GPSNãos: Função Gestão Ambiental

A Função Gestão Ambiental aglutina os recursos financeiros aplicados nas atividades desenvolvidas com Preservação e Conservação Ambiental; Controle Ambiental; Recuperação de Áreas Degradadas; Recursos Hídricos; Meteorologia. (BRASIL, 1999).

Além dessas subfunções básicas, a Função Gestão Ambiental desenvolve outras atividades nas seguintes subfunções: Administração Geral; Normatização e Fiscalização; Ordenamento Territorial; Formação de Recursos Humanos; Comunicação Social; Atenção Básica; Proteção e Benefícios ao Trabalhador; Empregabilidade; Saneamento Básico Rural; Saneamento Básico Urbano; Desenvolvimento Científico; Difusão do Conhecimento Científico e Tecnológico; Irrigação; Biocombustíveis. (CÂMARA, 2014).

A Tabela 24 apresenta a evolução dos valores liquidados na Função Gestão Ambiental, ao desenvolver todas as atividades elencadas, no período 2010-2020.

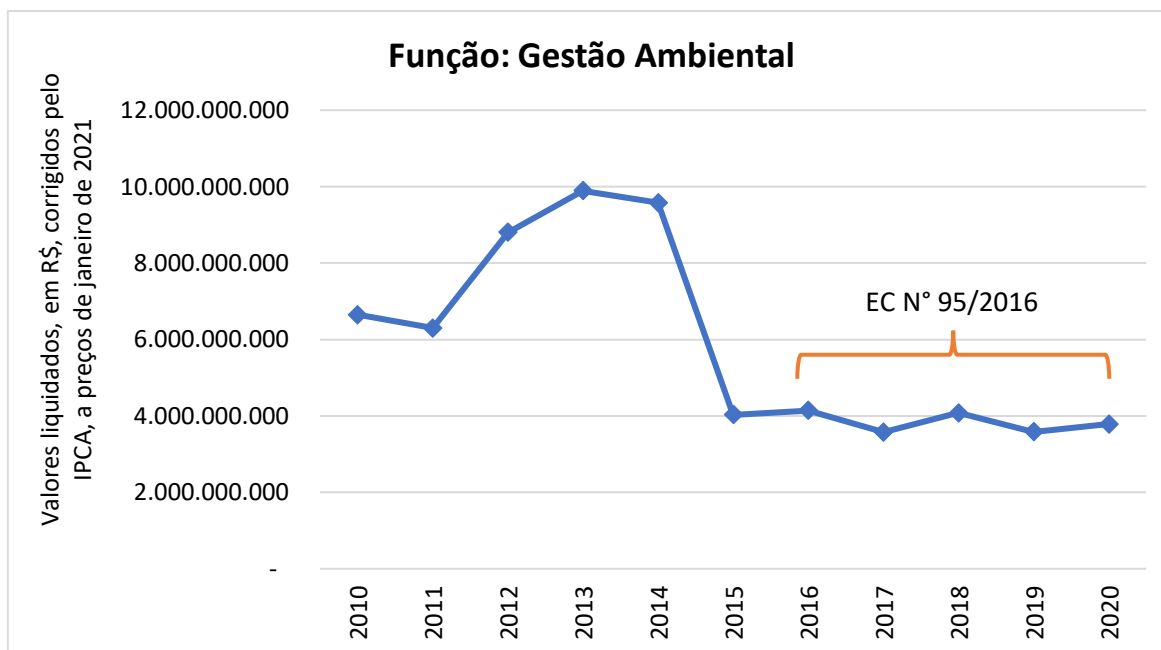
Tabela 24 - Evolução dos recursos da Função Gestão Ambiental (2010-2020)

Valores liquidados, em R\$, corrigidos pelo IPCA, a preços de janeiro de 2021			
Ano	Despesas Liquidadas	Variação das despesas em relação ao ano anterior, em R\$	Variação percentual das despesas em relação ao ano anterior
2010	6.645.783.130		
2011	6.296.378.159	- 349.404.971	-5,26%
2012	8.805.948.981	2.509.570.822	39,86%
2013	9.888.919.069	1.082.970.088	12,30%
2014	9.577.794.113	- 311.124.956	-3,15%
2015	4.027.220.042	- 5.550.574.071	-57,95%
2016	4.142.019.256	114.799.214	2,85%
2017	3.574.442.321	- 567.576.935	-13,70%
2018	4.080.644.107	506.201.786	14,16%
2019	3.582.511.261	- 498.132.846	-12,21%
2020	3.786.539.561	204.028.300	5,70%

Fonte: Execução Orçamentária da União. (CÂMARA, 2016-2020).

Segundo a Tabela 24, a Função Gestão Ambiental teve despesas liquidadas de R\$ 6.645.783.130, em 2010. Houve leve redução em 2011, menos 5,26%, mas significativo crescimento em 2012 (39,86%) e 2013 (12,30%). De 2010 para 2013, houve aumento de 48,80%. Todavia, a partir de 2014 a Função Gestão Ambiental começou a ter contenção de gastos. Se observarmos os dados da Tabela 24, veremos que nos últimos dez anos, de 2010 para 2020, a União reduziu em 43,02% as despesas liquidadas da Função Gestão Ambiental.

O Gráfico 27 apresenta a evolução dos recursos da Função Gestão Ambiental no período de 2010 a 2020.

Gráfico 27 - Evolução dos recursos da Função Gestão Ambiental, no período de 2010 a 2020.

Fonte: Execução Orçamentária da União. (CÂMARA, 2010-2020).

Por meio do Gráfico 27, visualiza-se que a Função Gestão Ambiental teve acentuada redução de recursos do ano de 2014 para 2015: foram menos R\$ 5,5 bilhões de reais, redução de 57,95%. Após esta acentuada redução de gastos, a Função Gestão Ambiental, nos anos de 2016 a 2020, teve variação entre diminuição e aumento de despesas liquidadas.

Entende-se que a Função Gestão Ambiental, embora tenha tido aumento de gastos como registrado nos anos de 2016, 2018 e 2020, perdeu recursos. De 2016 para 2020, foram menos R\$ 355.479.695 milhões de reais, redução de 8,58%. Registra-se que os anos de 2017, 2019 e 2020 foi o período em que houve o maior corte de recursos desta Função nos últimos dez anos.

XXI. GPSNãoS: Função Ciência e Tecnologia

A Função Ciência e Tecnologia aglutina os recursos financeiros aplicados nas atividades desenvolvidas com Desenvolvimento Científico; Desenvolvimento Tecnológico e Engenharia; Difusão do Conhecimento Científico e Tecnológico. (BRASIL, 1999).

Além dessas subfunções básicas, a Função Ciência e Tecnologia desenvolve outras atividades nas seguintes subfunções: Planejamento e Orçamento; Administração Geral; Normatização e Fiscalização; Tecnologia da Informação; Formação de Recursos Humanos; Comunicação Social; Defesa Civil; Cooperação Internacional; Atenção Básica; Alimentação e Nutrição; Proteção e Benefícios ao Trabalhador; Controle Ambiental; Recuperação de Áreas

Degradadas; Produção Industrial; Mineração; Promoção Comercial; Combustíveis Minerais. (CÂMARA, 2014).

A Tabela 25 apresenta a evolução dos valores liquidados na Função Ciência e Tecnologia, ao desenvolver todas as atividades elencadas, no período 2010-2020.

Tabela 25 - Evolução dos recursos da Função Ciência e Tecnologia (2010-2020)

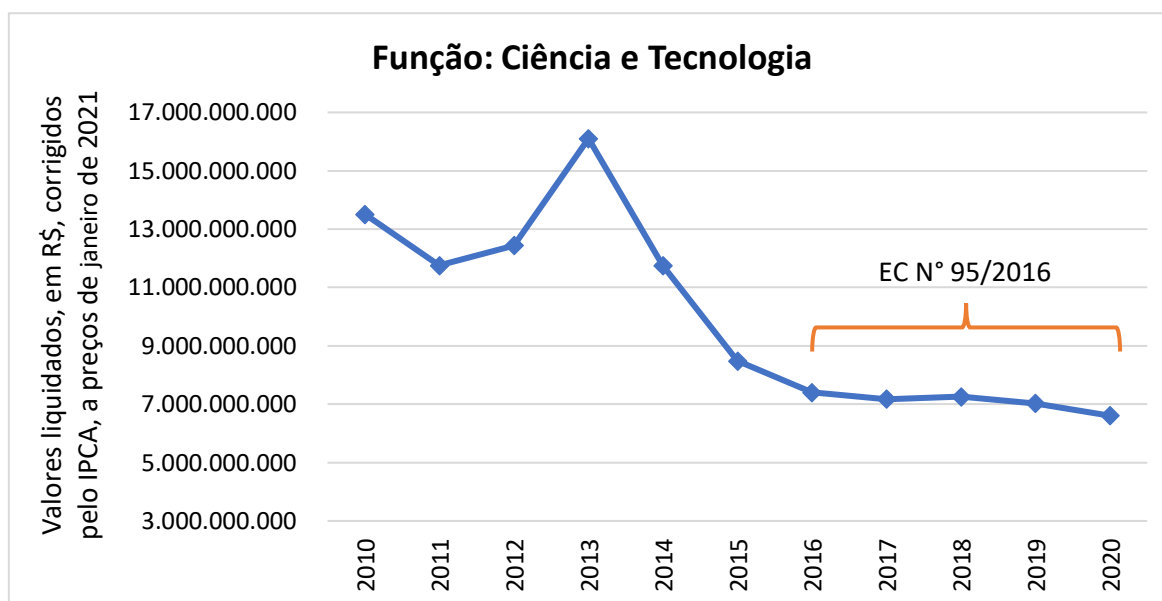
Valores liquidados, em R\$, corrigidos pelo IPCA, a preços de janeiro de 2021			
Ano	Despesas Liquidadas	Varição das despesas em relação ao ano anterior, em R\$	Varição percentual das despesas em relação ao ano anterior
2010	13.503.988.667		
2011	11.749.641.511	- 1.754.347.156	-12,99%
2012	12.437.639.985	687.998.474	5,86%
2013	16.103.164.690	3.665.524.705	29,47%
2014	11.756.591.288	- 4.346.573.402	-26,99%
2015	8.478.892.992	- 3.277.698.296	-27,88%
2016	7.399.877.894	- 1.079.015.098	-12,73%
2017	7.172.274.534	- 227.603.360	-3,08%
2018	7.254.659.122	82.384.588	1,15%
2019	7.027.710.191	- 226.948.931	-3,13%
2020	6.605.245.722	- 422.464.469	-6,01%

Fonte: Execução Orçamentária da União. (CÂMARA, 2016-2020).

A Função Ciência e Tecnologia, embora pela classificação do INEP seja considerada uma função não social, agrega importante contribuição no desenvolvimento da ciência e da pesquisa no país. Em 2010, as despesas liquidadas desta Função foram de R\$ 13.503.988.667, em 2020, reduziram-se para R\$ 6.605.245.722, menos 51,09%.

O Gráfico 28 apresenta, abaixo, a evolução orçamentária das despesas liquidadas da Função Ciência e Tecnologia no período de 2010 a 2020.

Gráfico 28 - Evolução dos recursos da Função Ciência e Tecnologia, no período de 2010 a 2020.



Fonte: Execução Orçamentária da União. (CÂMARA, 2010-2020).

Conforme é visto no Gráfico 28, a partir do ano de 2014 começa uma sequência de redução de despesas da Função Ciência e Tecnologia. Todavia, é a partir do ano de 2015 que estes valores passam a diminuir. Assim, de R\$ 16.103.164.690, em 2013, as despesas liquidadas desta Função diminuem para R\$ 6.605.245.722,00, em 2020, redução de R\$ 9 bilhões, menos 58,98%.

No período de 2016 a 2020, as políticas de governo associadas a EC N° 95/2016, resultaram na redução das despesas liquidadas da Função Ciência e Tecnologia. Em 2016 as despesas foram de R\$ 7.399.877.894, nos anos subsequentes os valores foram todos decrescentes. O ano 2020 encerrou-se com o valor executado de R\$ 6.605.245.722. Portanto, durante os primeiros anos de vigência da EC n° 95/2016 esta Função já perdeu mais de R\$ 794 milhões de reais, menos 10,74%.

XXII. GPS Não S: Função Agricultura

A Função Agricultura aglutina os recursos financeiros aplicados nas atividades desenvolvidas com Promoção da Produção Vegetal, Promoção da Produção Animal, Defesa Sanitária Vegetal, Defesa Sanitária Animal, Abastecimento, Extensão Rural, Irrigação; Promoção da Produção Agropecuária; Defesa Agropecuária. (BRASIL, 1999).

Vale Ressaltar que, por um lado, as subfunções Promoção da Produção Vegetal; Promoção da Produção Animal; Defesa Sanitária Vegetal; e Defesa Sanitária Animal foram excluídas como despesas do setor público a partir do exercício financeiro de 2013. E, por outro

lado, as subfunções Promoção da Produção Agropecuária; e Defesa Agropecuária foram incluídas segundo a Secretaria de Orçamento Federal (SOF), respaldada pela Portaria N° 67, de 20 de julho de 2012. (BRASIL, 2012).

Além dessas subfunções básicas, a Função Agricultura desenvolve outras atividades nas seguintes subfunções: Administração Geral; Normatização e Fiscalização; Formação de Recursos Humanos; Comunicação Social; Atenção Básica; Alimentação e Nutrição; Proteção e Benefícios ao Trabalhador; Educação Infantil; Preservação e Conservação Ambiental; Meteorologia; Desenvolvimento Tecnológico e Engenharia; Difusão do Conhecimento Científico e Tecnológico; Normalização e Qualidade; Promoção Comercial. (CÂMARA, 2014).

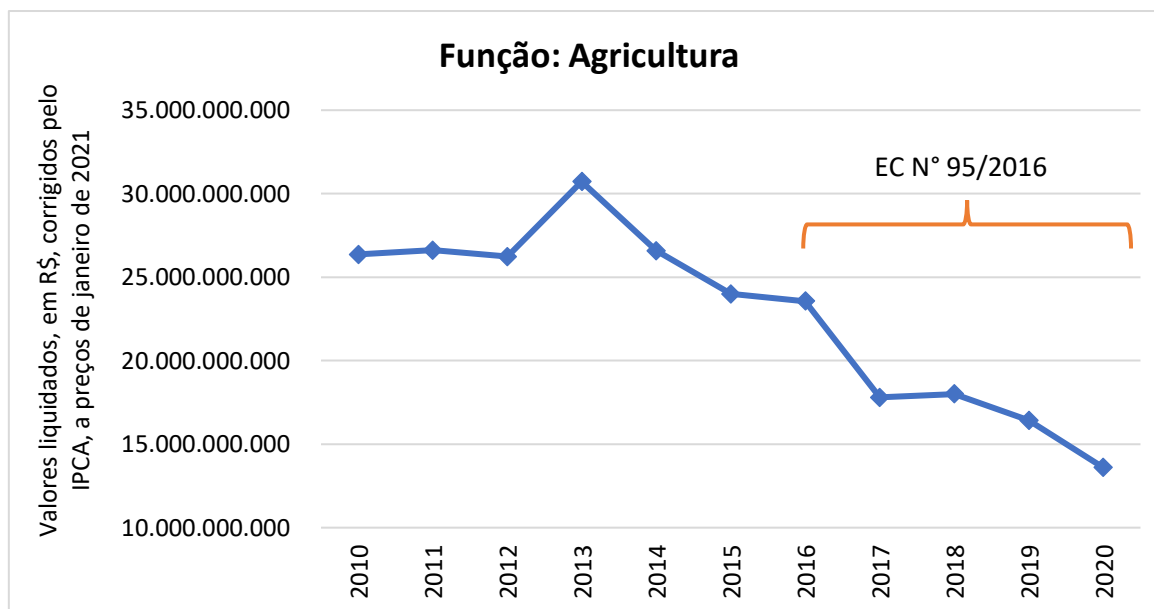
A Tabela 26 apresenta a evolução dos valores liquidados na Função Agricultura, ao desenvolver todas as atividades elencadas, no período 2010-2020.

Tabela 26 - Evolução dos recursos da Função Agricultura (2010-2020)

Valores liquidados, em R\$, corrigidos pelo IPCA, a preços de janeiro de 2021			
Ano	Despesas Liquidadas	Varição das despesas em relação ao ano anterior, em R\$	Varição percentual das despesas em relação ao ano anterior
2010	26.355.681.395		
2011	26.605.760.482	250.079.087	0,95%
2012	26.233.494.021	- 372.266.461	-1,40%
2013	30.724.772.975	4.491.278.954	17,12%
2014	26.583.695.920	- 4.141.077.055	-13,48%
2015	23.998.319.670	- 2.585.376.250	-9,73%
2016	23.561.118.224	- 437.201.446	-1,82%
2017	17.794.432.574	- 5.766.685.650	-24,48%
2018	18.012.344.250	217.911.676	1,22%
2019	16.417.954.495	- 1.594.389.755	-8,85%
2020	13.602.534.634	- 2.815.419.861	-17,15%

Fonte: Execução Orçamentária da União. (CÂMARA, 2016-2020).

Conforme os dados apresentados na Tabela 26, nota-se que a Função Agricultura também teve gradativa redução das despesas liquidadas ao longo dos últimos dez anos. Para explicitar estes dados, o Gráfico 29, a seguir, apresenta a evolução orçamentária da Função Agricultura, no período de 2010 a 2020.

Gráfico 29 - Evolução dos recursos da Função Agricultura, no período de 2010 a 2020

Fonte: Execução Orçamentária da União. (CÂMARA, 2010-2020).

No Gráfico 29 observa-se que de 2010 a 2012 houve estabilidade dos recursos da Função Agricultura numa média de R\$ 26.398.311.966 bilhões de reais. No ano de 2013, houve crescimento de 17,12% em relação ao ano de 2012.

Porém, a partir do ano de 2014 houve sucessivos decréscimos das despesas da Função Agricultura: em 2020 foram liquidados R\$ 13.602.534.634, redução de 48,39% em comparação aos valores liquidados no ano de 2010.

Percebe-se, portanto, que no período de aplicabilidade da EC N° 95/2016 a Função Agricultura teve considerável diminuição de despesas. De R\$ 23.561.118.224 gastos, em 2016, passou-se para R\$ 13.602.534.634,00 em 2020, menos 42,27%.

XXIII. GPSNãoS: Função Indústria

A Função Indústria aglutina os recursos financeiros aplicados nas atividades desenvolvidas com Promoção Industrial; Produção Industrial; Mineração; Propriedade Industrial; Normalização e Qualidade. (BRASIL, 1999).

Além dessas subfunções básicas, a Função Indústria desenvolve outras atividades nas seguintes subfunções: Administração Geral; Normatização e Fiscalização; Tecnologia da Informação; Ordenamento Territorial; Formação de Recursos Humanos; Administração de Concessões; Comunicação Social; Atenção Básica; Alimentação e Nutrição; Proteção e Benefícios ao Trabalhador; Empregabilidade; Educação Infantil; Recursos Hídricos;

Desenvolvimento Científico; Desenvolvimento Tecnológico e Engenharia; Promoção Comercial; Comércio Exterior; Outros Encargos Especiais. (CÂMARA, 2014).

A Tabela 27 apresenta a evolução dos valores liquidados na Função Indústria, ao desenvolver todas as atividades elencadas, no período 2010-2020.

Tabela 27 - Evolução dos recursos da Função Indústria (2010-2020)

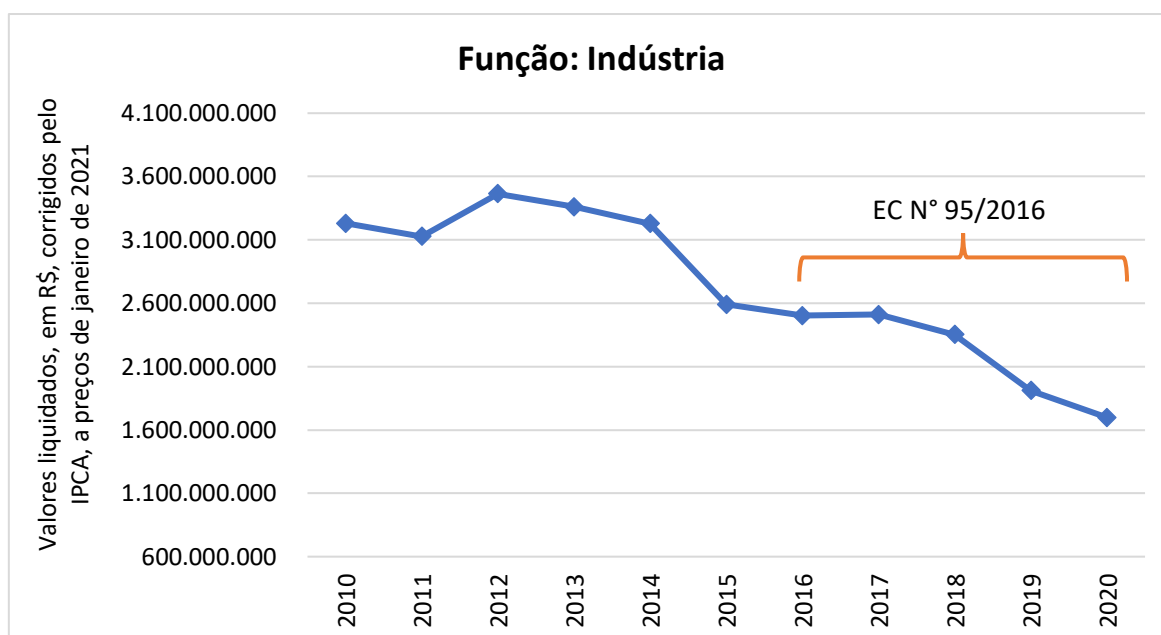
Valores liquidados, em R\$, corrigidos pelo IPCA, a preços de janeiro de 2021			
Ano	Despesas Liquidadas	Varição das despesas em relação ao ano anterior, em R\$	Varição percentual das despesas em relação ao ano anterior
2010	3.229.734.898		
2011	3.126.887.618	- 102.847.280	-3,18%
2012	3.463.128.852	336.241.234	10,75%
2013	3.360.196.404	- 102.932.448	-2,97%
2014	3.228.098.074	- 132.098.330	-3,93%
2015	2.589.844.370	- 638.253.704	-19,77%
2016	2.502.153.025	- 87.691.345	-3,39%
2017	2.511.119.859	8.966.834	0,36%
2018	2.353.373.508	- 157.746.351	-6,28%
2019	1.910.890.363	- 442.483.145	-18,80%
2020	1.698.825.397	- 212.064.966	-11,10%

Fonte: Execução Orçamentária da União. (CÂMARA, 2016-2020).

A Função Indústria também teve redução de recursos durante os últimos dez anos. Em 2010 foram gastos R\$ 3.229.734.898 que mantiveram um equilíbrio orçamentário até o ano de 2014, inclusive com aumento no ano de 2012 (10,75%).

Contudo, da mesma forma como ocorreu com as outras Funções apresentadas neste estudo, a partir do ano de 2015 as despesas liquidadas com a Função Indústria foram reduzidas. Desta forma, de R\$ 3.228.098.074, em 2014, passou-se para R\$ 1.698.825.397,00, em 2020, redução de 47,37%.

O Gráfico 30 apresenta a evolução orçamentária dos recursos da Função Indústria no período de 2010 a 2020.

Gráfico 30 - Evolução dos recursos da Função Indústria, no período de 2010 a 2020

Fonte: Execução Orçamentária da União. (CÂMARA, 2010-2020).

Além do que foi reduzido em 2015, após a aprovação da EC N° 95/2016 as despesas da Função Indústria apresentam um sequenciado movimento de declínio. Em 2016, as despesas da Função Indústria foram de R\$ 2.502.153.025, em 2020, diminuíram para R\$ 1.698.825.397, menos 32,11%.

XXIV. GPSNãos: Função Comércio e Serviços

A Função Comércio e Serviços aglutina os recursos financeiros aplicados nas atividades desenvolvidas com Promoção Comercial; Comercialização; Comércio Exterior; Serviços Financeiros; Turismo. (BRASIL, 1999).

Além dessas subfunções básicas, a Função Comércio e Serviços desenvolve outras atividades nas seguintes subfunções: Planejamento e Orçamento; Administração Geral; Normatização e Fiscalização; Formação de Recursos Humanos; Comunicação Social; Atenção Básica; Proteção e Benefícios ao Trabalhador; Educação Infantil; Desenvolvimento Científico. (CÂMARA, 2014).

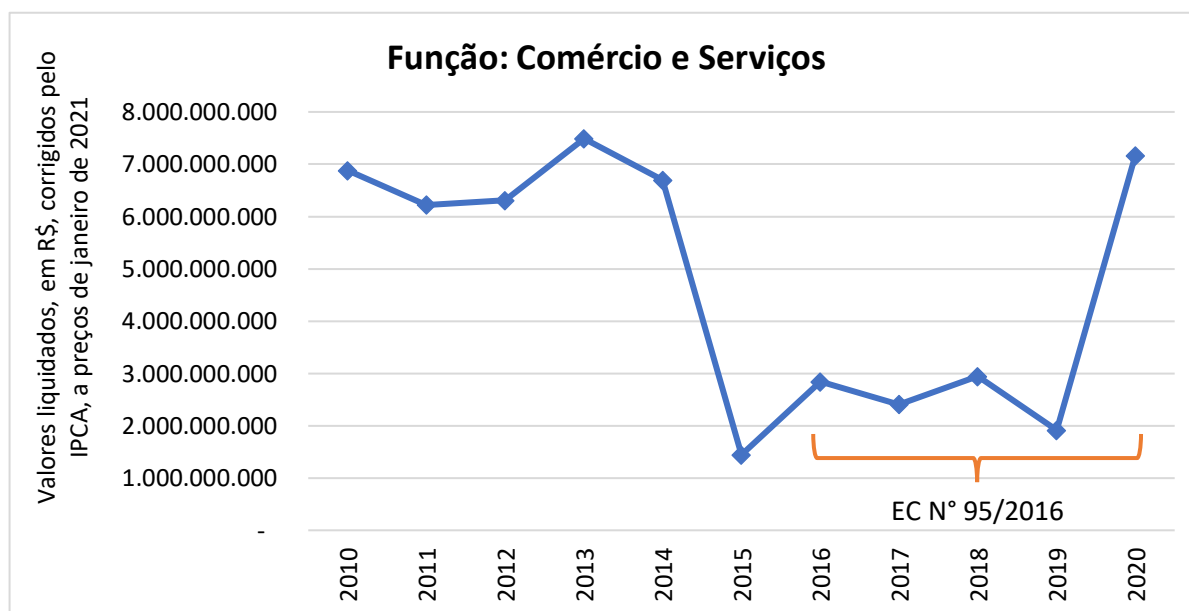
A Tabela 28 apresenta a evolução dos valores liquidados na Função Comércio e Serviços, ao desenvolver todas as atividades elencadas, no período 2010-2020.

Tabela 28 - Evolução dos recursos da Função Comércio e Serviços (2010-2020)

Valores liquidados, em R\$, corrigidos pelo IPCA, a preços de janeiro de 2021			
Ano	Despesas Liquidadas	Variação das despesas em relação ao ano anterior, em R\$	Variação percentual das despesas em relação ao ano anterior
2010	6.879.491.177		
2011	6.222.092.409	- 657.398.768	-9,56%
2012	6.307.914.289	85.821.880	1,38%
2013	7.488.819.694	1.180.905.405	18,72%
2014	6.694.660.539	- 794.159.155	-10,60%
2015	1.444.328.165	- 5.250.332.374	-78,43%
2016	2.838.562.719	1.394.234.554	96,53%
2017	2.409.926.729	- 428.635.990	-15,10%
2018	2.942.470.449	532.543.720	22,10%
2019	1.913.137.951	- 1.029.332.498	-34,98%
2020	7.167.914.037	5.254.776.086	274,67%

Fonte: Execução Orçamentária da União. (CÂMARA, 2016-2020).

Para compreender a evolução orçamentária da Função Comércio e Serviços, no período de 2010 a 2020, vejamos, a seguir, o Gráfico 31.

Gráfico 51 - Evolução dos recursos da Função Comércio e Serviços, no período de 2010 a 2020.

Fonte: Execução Orçamentária da União. (CÂMARA, 2010-2020).

Em 2010, as despesas liquidadas foram de R\$ 6.879.491.177, bilhões de reais, nos dois anos seguintes, 2011 e 2012, houve leve redução das despesas que voltaram a subir em 2013.

Entretanto, de R\$ 7.488.819.694 em 2013, as despesas liquidadas reduziram-se expressivamente para R\$ 1.444.328.165 em 2015, menos 80,71%.

De 2016 a 2019, as despesas liquidadas mantiveram-se num certo equilíbrio, com posterior aumento em 2020, ou seja, durante o período de congelamento das despesas primárias da União, a Função Comércio e Serviços, inicialmente, entre 2016 e 2018 apresenta estabilidade dos valores com média de R\$ 2.730.319.966,00. Houve redução de recursos em 2019, menos 34,98%, porém com expressivo aumento de gastos no ano de 2020: passou-se de R\$ 1,9 bilhões, em 2019, para mais de R\$ 7 bilhões em 2020, crescimento de 274,67%.

XXV. GPSNãoS: Função Comunicações

A Função Comunicações aglutina os recursos financeiros aplicados nas atividades desenvolvidas com Comunicações Postais; e Telecomunicações. (BRASIL, 1999).

Além dessas subfunções básicas, a Função Comunicações desenvolve outras atividades nas seguintes subfunções: Administração Geral; Normatização e Fiscalização; Tecnologia da Informação; Formação de Recursos Humanos; Comunicação Social; Atenção Básica; Proteção e Benefícios ao Trabalhador; Direitos Individuais, Coletivos e Difusos; Desenvolvimento Científico; Desenvolvimento Tecnológico e Engenharia; Difusão do Conhecimento Científico e Tecnológico. (CÂMARA, 2014).

A Tabela 29 apresenta a evolução dos valores liquidados na Função Comunicações, ao desenvolver todas as atividades elencadas, no período 2010-2020.

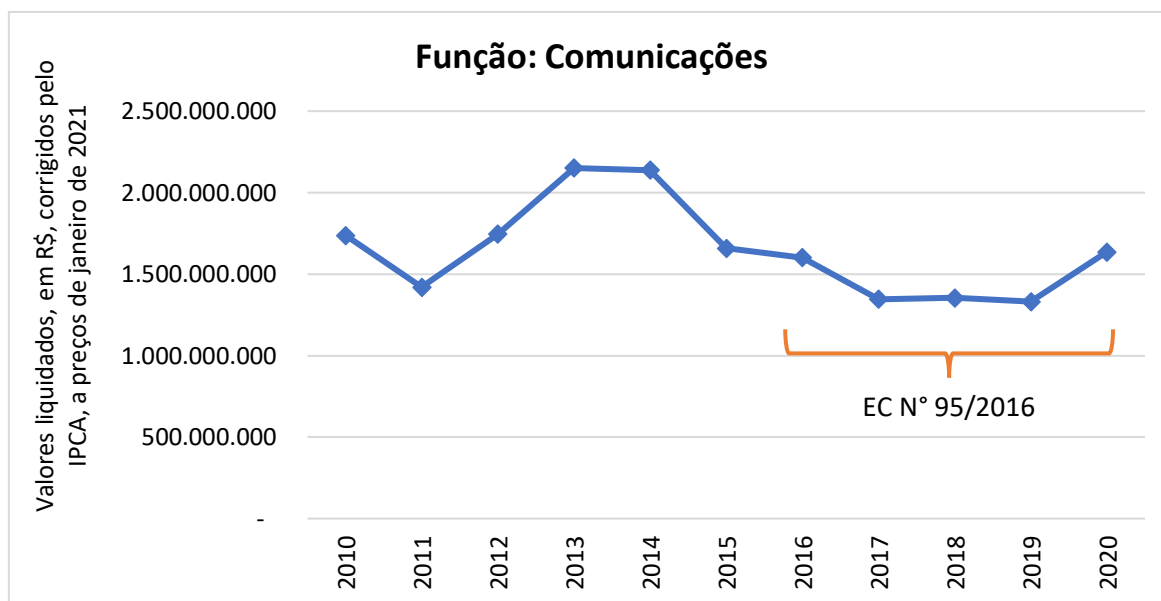
Tabela 29 - Evolução dos recursos da Função Comunicações (2010-2020)

Valores liquidados, em R\$, corrigidos pelo IPCA, a preços de janeiro de 2021			
Ano	Despesas Liquidadas	Varição das despesas em relação ao ano anterior, em R\$	Varição percentual das despesas em relação ao ano anterior
2010	1.737.520.024		
2011	1.419.857.343	- 317.662.681	-18,28%
2012	1.745.807.889	325.950.546	22,96%
2013	2.150.693.011	404.885.122	23,19%
2014	2.138.627.287	- 12.065.724	-0,56%
2015	1.658.253.430	- 480.373.857	-22,46%
2016	1.600.883.789	- 57.369.641	-3,46%
2017	1.346.498.621	- 254.385.168	-15,89%
2018	1.353.953.128	7.454.507	0,55%
2019	1.331.351.892	- 22.601.236	-1,67%
2020	1.636.574.293	305.222.401	22,93%

Fonte: Execução Orçamentária da União. (CÂMARA, 2016-2020).

Para complementar os dados da Tabela 29, apresenta-se a seguir o Gráfico 32 com a evolução orçamentária das despesas liquidadas da Função Comunicações, no período de 2010 a 2020.

Gráfico 32 - Evolução dos recursos da Função Comunicações, no período de 2010 a 2020.



Fonte: Execução Orçamentária da União. (CÂMARA, 2010-2020).

Os recursos da Função Comunicações passaram de R\$ 1.737.520.024, em 2010, para R\$ 2.150.693.011 em 2013, crescimento de 23,78%. Em 2014, houve leve diminuição dos recursos, menos 0,56%, porém com redução mais acentuada em 2015 ou menos 22,46%. De 2016 a 2019 manteve-se certa estabilidade com retomada de crescimento de despesas em 2020, aumento de 22,93% em relação ao ano anterior.

Verifica-se que a Função Comunicações durante o período de execução do Novo Regime Fiscal permaneceu com valores estáveis durante três anos, 2017, 2018 e 2019, média de R\$ 1.343.934.547; no ano de 2020 obteve-se aumento de recursos, 22,93%, que quase se igualaram as despesas liquidadas em 2010.

As despesas da Função Comunicações passaram de R\$ 1.600.883.789, em 2016, para R\$ 1.346.498.621, em 2017, redução de 15,89%. Mantiveram-se estáveis no período de 2017 a 2019. Por fim, verificou-se aumento dos valores em 2020.

XXVI. GPS Não S: Função Energia

A Função Energia aglutina os recursos financeiros aplicados nas atividades desenvolvidas com Conservação de Energia; Energia Elétrica; Combustíveis Minerais; Biocombustíveis. (BRASIL, 1999). Destaca-se que em 2008 a Secretaria de Orçamento Federal

aprovou a Portaria N° 41, de 18 de agosto de 2008, que alterou a denominação das subfunções “Petróleo” e “Álcool”, da Função Energia, para “Combustíveis Minerais” e “Biocombustíveis”, respectivamente. (BRASIL, 2008).

Além dessas subfunções básicas, a Função Energia desenvolve outras atividades nas seguintes subfunções: Planejamento e Orçamento; Administração Geral; Normatização e Fiscalização; Formação de Recursos Humanos; Administração de Concessões; Comunicação Social; Atenção Básica; Alimentação e Nutrição; Proteção e Benefícios ao Trabalhador; Educação Infantil; Desenvolvimento Tecnológico e Engenharia; Normalização e Qualidade. (CÂMARA, 2014).

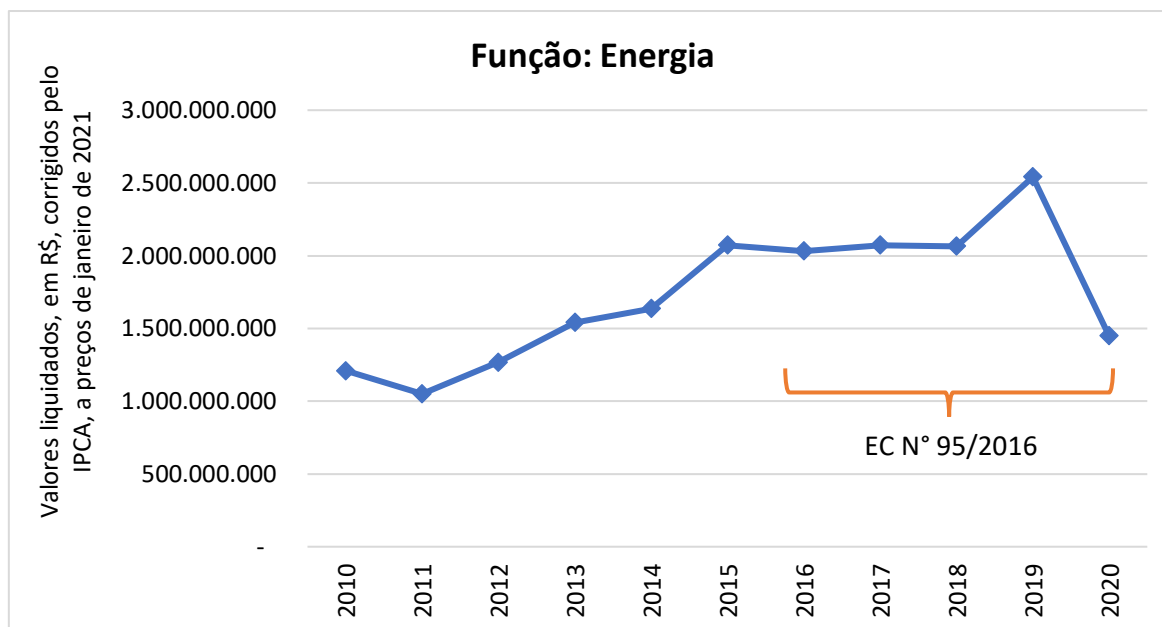
A Tabela 30 apresenta a evolução dos valores liquidados na Função Energia, ao desenvolver todas as atividades elencadas, no período 2010-2020.

Tabela 30 - Evolução dos recursos da Função Energia (2010-2020)

Valores liquidados, em R\$, corrigidos pelo IPCA, a preços de janeiro de 2021			
Ano	Despesas Liquidadas	Varição das despesas em relação ao ano anterior, em R\$	Varição percentual das despesas em relação ao ano anterior
2010	1.208.985.598		
2011	1.050.368.452	- 158.617.146	-13,12%
2012	1.267.302.363	216.933.911	20,65%
2013	1.540.094.345	272.791.982	21,53%
2014	1.636.105.285	96.010.940	6,23%
2015	2.073.296.346	437.191.061	26,72%
2016	2.031.327.264	- 41.969.082	-2,02%
2017	2.072.562.194	41.234.930	2,03%
2018	2.065.634.019	- 6.928.175	-0,33%
2019	2.541.226.914	475.592.895	23,02%
2020	1.449.073.851	- 1.092.153.063	-42,98%

Fonte: Execução Orçamentária da União. (CÂMARA, 2016-2020).

A Função Energia manteve constante crescimento de despesas liquidadas de 2010 a 2015. Manteve estabilidade de despesas entre 2016 e 2018. Retomou crescimento de valores em 2019, sendo que apenas em 2020 apresentou redução de gastos mais acentuada, conforme é possível verificar, a seguir, no Gráfico 33.

Gráfico 33 - Evolução dos recursos da Função Energia, no período de 2010 a 2020

Fonte: Execução Orçamentária da União. (CÂMARA, 2010-2020).

Assim, conforme as informações da Tabela 30 e do Gráfico 33, a Função Energia teve despesas de R\$ 1.208.985.598, em 2010, saltando para R\$ 2.541.226.914,00, em 2019, crescimento de 110,19%. Já em 2020 os gastos reduziram-se para R\$ 1.449.073.851, menos 42,98% em relação ao ano anterior, porém, permaneceram superiores aos valores liquidados em 2010. Logo, pode-se considerar que, com exceção do ano de 2020, a Função Energia manteve aumento e estabilidade de despesas liquidadas.

Portanto, como expressado anteriormente, constata-se que durante os primeiros anos de vigência da EC N° 95/2016, a Função Energia manteve uma sequência de estabilidades de valores, de 2016 a 2018, com aumento de recursos em 2019.

Entretanto, registrou-se pela primeira vez redução de valores em 2020, foram menos R\$ 582.253.413,00, redução de 28,66%, em comparação aos do ano de 2016.

XXVII. GPS Não S: Função Transporte

A Função Transporte aglutina os recursos financeiros aplicados nas atividades desenvolvidas com Transporte Aéreo; Transporte Rodoviário; Transporte Ferroviário; Transporte Hidroviário; Transportes Especiais. (BRASIL, 1999).

Além dessas subfunções básicas, a Função Transporte desenvolve outras atividades nas seguintes subfunções: Planejamento e Orçamento; Administração Geral; Normatização e Fiscalização; Formação de Recursos Humanos; Administração de Concessões; Comunicação Social; Atenção Básica; Alimentação e Nutrição; Proteção e Benefícios ao Trabalhador;

Educação Infantil; Patrimônio Histórico, Artístico e Arqueológico; Desenvolvimento Científico; Desenvolvimento Tecnológico e Engenharia; Promoção Industrial; Outros Encargos Especiais. (CÂMARA, 2014).

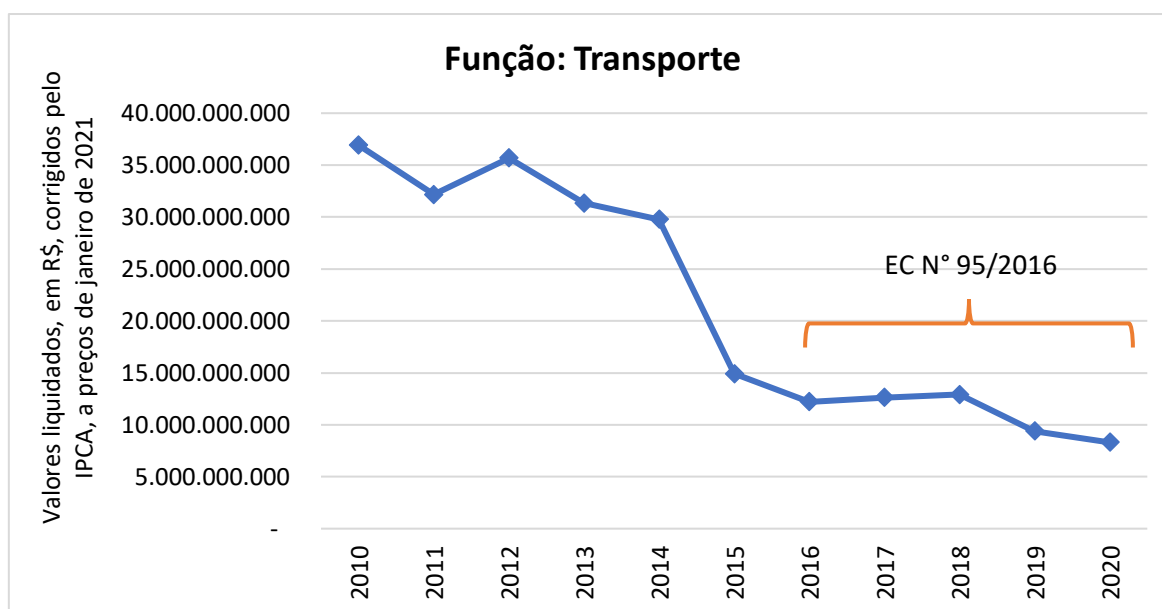
A Tabela 31 apresenta a evolução dos valores liquidados na Função Transporte, ao desenvolver todas as atividades elencadas, no período 2010-2020.

Tabela 31 - Evolução dos recursos da Função Transporte (2010-2020)

Valores liquidados, em R\$, corrigidos pelo IPCA, a preços de janeiro de 2021			
Ano	Despesas Liquidadas	Variação das despesas em relação ao ano anterior, em R\$	Variação percentual das despesas em relação ao ano anterior
2010	36.921.466.910		
2011	32.175.161.562	- 4.746.305.348	-12,86%
2012	35.692.233.098	3.517.071.536	10,93%
2013	31.341.791.153	- 4.350.441.945	-12,19%
2014	29.787.615.821	- 1.554.175.332	-4,96%
2015	14.917.334.266	- 14.870.281.555	-49,92%
2016	12.203.607.605	- 2.713.726.661	-18,19%
2017	12.636.169.466	432.561.861	3,54%
2018	12.896.870.040	260.700.574	2,06%
2019	9.399.253.605	- 3.497.616.435	-27,12%
2020	8.301.571.634	- 1.097.681.971	-11,68%

Fonte: Execução Orçamentária da União. (CÂMARA, 2016-2020).

De acordo com os dados da Tabela 31, a Função Transporte obteve expressiva redução de despesas liquidadas de 2010 para 2020. Para compreender o decréscimo de valores apresentados por esta Função tem-se o Gráfico 34, a seguir, com a evolução orçamentária dos recursos da Função Transporte, no período em análise.

Gráfico 34 - Evolução dos recursos da Função Transporte, no período de 2010 a 2020.

Fonte: Execução Orçamentária da União. (CÂMARA, 2010-2020).

Visualiza-se que em 2010 os valores da Função Transporte foram de R\$ 36.921.466.910. A partir de 2013, deu-se início a uma sequência de redução de despesas desta Função. Dessa maneira, em 2016, as despesas liquidadas foram de R\$ 12.203.607.605, menos 66,95% se comparadas às do ano de 2010. Nos anos seguintes manteve-se estabilidade de valores, entre 2017 e 2018, seguida de mais redução de gastos em 2019 e 2020.

Durante o período regido pela EC N° 95/2016 as despesas liquidadas da Função Transporte, entre 2016 e 2018, foram na média de R\$ 12,5 bilhões. Porém, os anos de 2019 e 2020 foram de diminuição de despesas, menos 27,12% e 11,68%, respectivamente. Assim, de 2016 para 2020, as despesas liquidadas da Função Transporte reduziram-se aproximadamente em R\$ 4 bilhões de reais, menos 31,97%.

XXVIII. GPSNãoS: Função Encargos Especiais

A Função Encargos Especiais aglutina os recursos financeiros aplicados nas atividades desenvolvidas com Refinanciamento da Dívida Interna; Refinanciamento da Dívida Externa; Serviço da Dívida Interna; Serviço da Dívida Externa; Outras Transferências; Outros Encargos Especiais, Transferências para a Educação Básica. (BRASIL, 1999).

Além dessas subfunções básicas, a Função Encargos Especiais desenvolve outras atividades nas seguintes subfunções: Cooperação Internacional, Promoção da Produção Agropecuária, Produção Industrial (CÂMARA, 2014).

A Tabela 32 apresenta a evolução das despesas liquidadas na Função Encargos Especiais, ao desenvolver todas as atividades elencadas, no período 2010-2020.

Tabela 32 - Evolução dos recursos da Função Encargos Especiais (2010-2020)

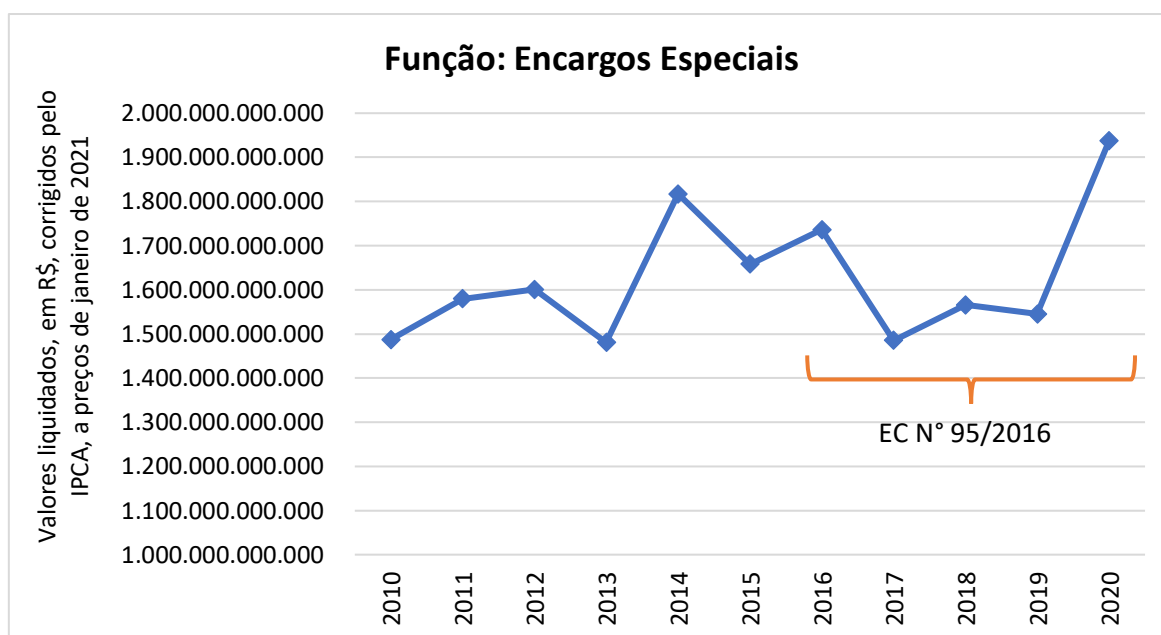
Valores liquidados, em R\$, corrigidos pelo IPCA, a preços de janeiro de 2021			
Ano	Despesas Liquidadas	Varição das despesas em relação ao ano anterior, em R\$	Varição percentual das despesas em relação ao ano anterior
2010	1.487.010.106.327		
2011	1.579.662.005.023	92.651.898.696	6,23%
2012	1.600.411.126.109	20.749.121.086	1,31%
2013	1.480.766.788.415	- 119.644.337.694	-7,48%
2014	1.817.133.314.809	336.366.526.394	22,72%
2015	1.657.807.017.116	- 159.326.297.693	-8,77%
2016	1.735.656.628.441	77.849.611.325	4,70%
2017	1.485.190.265.325	- 250.466.363.116	-14,43%
2018	1.565.615.892.637	80.425.627.312	5,42%
2019	1.545.235.302.789	- 20.380.589.848	-1,30%
2020	1.937.274.619.820	392.039.317.031	25,37%

Fonte: Execução Orçamentária da União. (CÂMARA, 2010-2020).

Conforme os dados apresentados na Tabela 32, em 2010 as despesas liquidadas da Função Encargos Especiais foram de R\$ 1.487.010.106.327. Em 2020 as despesas desta Função passaram para R\$ 1.937.274.619.820, aumento de 30,28%. Isto significa que em 10 (dez) anos houve crescimento de R\$ 450.264.513.493 com despesas liquidadas relacionadas a esta Função.

Segundo Behring (2021, p. 146), a relação entre dívida pública e Fundo Público perdura há anos no Brasil e se torna uma das principais formas de “punção da riqueza socialmente produzida, engendrando também a expropriação de direitos, por meio da captura do fundo público”. Para a autora, no contexto da crise do capitalismo os governos passam a adotar medidas de ajuste fiscal para garantir o pagamento da dívida.

Assim, o Gráfico 35 apresenta a evolução orçamentária dos recursos da Função Encargos Especiais, no período de 2010 a 2020.

Gráfico 35 - Evolução dos recursos da Função Encargos Especiais, no período de 2010 a 2020

Fonte: Execução Orçamentária da União. (CÂMARA, 2010-2020).

O Gráfico 35 apresenta que no decorrer dos últimos 10 (dez) anos a Função Encargos Especiais embora tenha havido decréscimo em alguns momentos, como ocorreu em 2013 e 2017 quando os valores foram inferiores ao que foi gasto em 2010, em outros momentos observados na série histórica 2010 a 2020 houve grande aumento dos gastos desta Função.

Destacam-se na Função Encargos Especiais os valores financeiros associados ao Refinanciamento da Dívida Interna e Externa e ao pagamento dos Serviços das Dívidas Interna e Externa (juros, encargos e amortizações). Como veremos, são valores muito elevados e que as suas retiradas do conteúdo da EC N° 95/2016, que se restringe apenas às despesas primárias, promove uma grande prioridade à vertente do capital presente no fundo público.

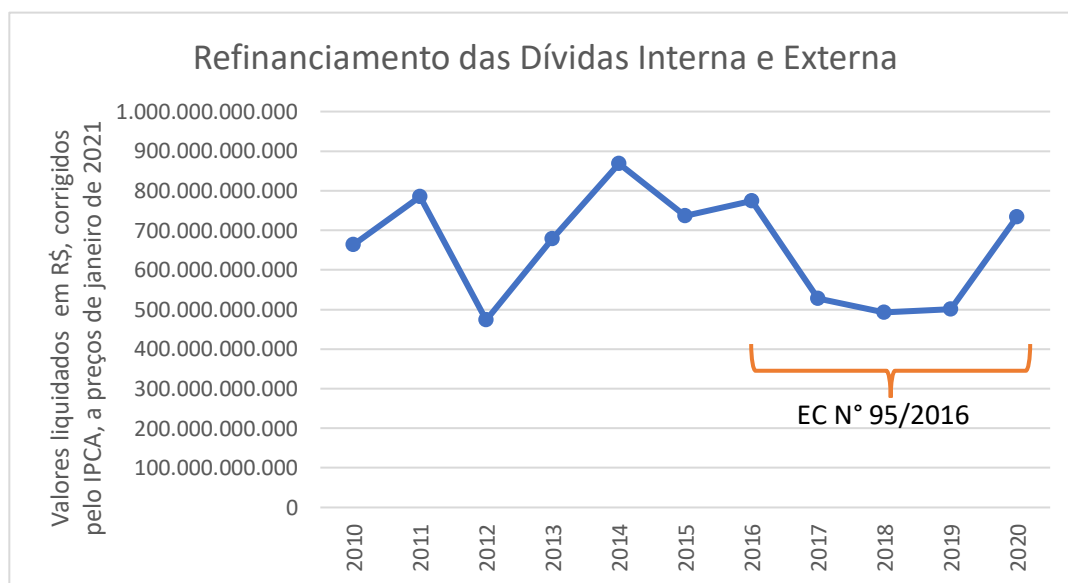
As tabelas 32 e 33 mostram as evoluções dos valores associados ao refinanciamento da dívida interna e externa e ao pagamento de juros encargos e amortização dessas dívidas. Os gráficos 36 e 37 ilustram a evolução dos valores das tabelas.

Tabela 33 - Evolução dos recursos de Refinanciamento das Dívidas Interna e Externa (2010-2020)

Valores liquidados, em R\$, corrigidos pelo IPCA, a preços de janeiro de 2021			
Ano	Despesas Liquidadas	Varição das despesas em relação ao ano anterior, em R\$	Varição percentual das despesas em relação ao ano anterior
2010	663.968.720.889		
2011	785.205.855.530	121.237.134.641	18,26%
2012	473.209.191.226	-311.996.664.304	-39,73%
2013	678.101.751.368	204.892.560.143	43,30%
2014	868.438.767.016	190.337.015.648	28,07%
2015	736.400.540.583	-132.038.226.433	-15,20%
2016	773.792.986.029	37.392.445.446	5,08%
2017	527.076.313.365	-246.716.672.664	-31,88%
2018	492.036.367.674	-35.039.945.692	-6,65%
2019	501.069.981.650	9.033.613.977	1,84%
2020	734.173.707.624	233.103.725.974	46,52%

Fonte: Execução Orçamentária da União. (CÂMARA, 2010-2020).

Gráfico 36 - Evolução dos recursos de Refinanciamento das Dívidas Interna e Externa, no período de 2010 a 2020



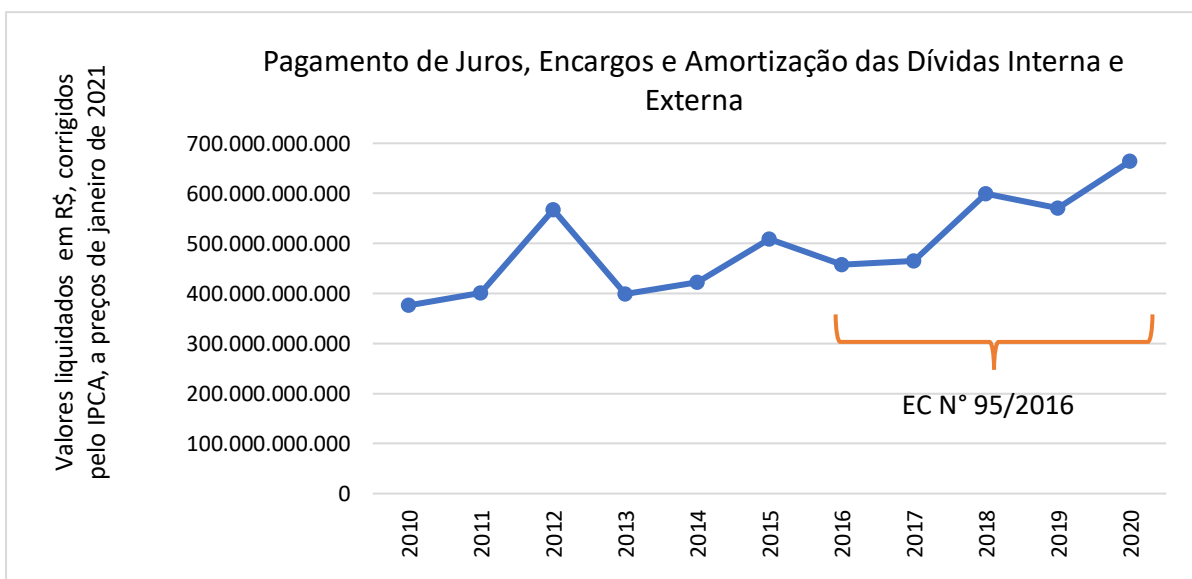
Fonte: Execução Orçamentária da União. (CÂMARA, 2010-2020).

Tabela 34 - Evolução dos recursos de Juros, Encargos e Amortização das Dívidas Interna e Externa (2010-2020)

Valores liquidados, em R\$, corrigidos pelo IPCA, a preços de janeiro de 2021			
Ano	Despesas Liquidadas	Varição das despesas em relação ao ano anterior, em R\$	Varição percentual das despesas em relação ao ano anterior
2010	376.164.205.468		
2011	400.553.058.545	24.388.853.076	6,48%
2012	567.710.008.012	167.156.949.467	41,73%
2013	399.124.385.337	-168.585.622.675	-29,70%
2014	422.564.385.088	23.439.999.751	5,87%
2015	508.100.878.319	85.536.493.231	20,24%
2016	457.169.274.049	-50.931.604.270	-10,02%
2017	464.781.812.886	7.612.538.837	1,67%
2018	599.303.816.668	134.522.003.782	28,94%
2019	570.431.604.834	-28.872.211.834	-4,82%
2020	664.292.847.918	93.861.243.084	16,45%

Fonte: Execução Orçamentária da União. (CÂMARA, 2010-2020).

Gráfico 37 - Evolução dos recursos de Juros, Encargos e Amortização das Dívidas Interna e Externa, no período de 2010 a 2020



Fonte: Execução Orçamentária da União. (CÂMARA, 2010-2020).

Uma análise conjunta dos gráficos 36 e 37 nos mostra que o Refinanciamento estava em queda de 2016 a 2019, com a EC N° 95/2016 em vigor, em função de um maior pagamento

de Juros, Encargos e Amortização. Explicitou-se, desta forma, uma vertente desta Emenda Constitucional que foi o de não impor nenhum limite ao pagamento das despesas financeiras da União, deixando a vertente do Fundo Público que se dirige ao mundo do capital sem constrangimentos. Notem-se os elevados valores envolvidos nos pagamentos de juros, encargos e amortização da dívida, que atingiu R\$ 664.292.847.918 em 2020.

Para Reis (2017, p. 31), é imprescindível que o Brasil realize “auditoria preconizada pela Constituição Federal de 1988” sobre os gastos com a dívida pública, pois a cada ano o pagamento da dívida pública “continua a exigir do Estado brasileiro uma destinação crescente dos tributos arrecadados para o pagamento de juros, encargos e amortizações a grandes bancos e instituições financeiras, nacionais e internacionais, fundos de investimentos e de pensão”. Dessa maneira, a União tem dado prosseguimento ao pagamento de uma dívida que cumulativamente cresce desmedidamente.

Vejamos: os valores do pagamento de juros, encargos e amortização das dívidas passaram de R\$ 376.164.205.468, em 2010, para R\$ 664.222.847.918, em 2020, um crescimento de 76,60%.

De 2013 a 2020 houve consecutivas ocasiões de diminuição e aumento. Nesse sentido, o ano de 2020 foi encerrado com R\$ 664.222.847.918 de despesas liquidadas no pagamento de juros, encargos e amortização das dívidas internas e externa, com mostrado no gráfico 37.

De acordo com Meirelles e Oliveira (2016, p. 36), a aprovação do Novo Regime Fiscal tornava-se necessária para “estabilizar o crescimento da despesa primária, como instrumento para conter a expansão da dívida pública”. Todavia, o que se observa é que os valores relacionados ao pagamento da dívida pública continuam a crescer.

Portanto, ao contrário do que ocorreu em várias Funções vistas anteriormente, os gastos com o pagamento de juros, encargos e amortização das dívidas passaram de R\$ 457.169.274.049, em 2016, para R\$ 664.222.847.918, em 2020, ou seja, durante os primeiros anos de vigência do Novo Regime Fiscal as despesas com este pagamento cresceram 45,3%, e podem continuar a crescer, afinal a EC N° 95/2016 não estabelece nenhum tipo de limite para despesas financeiras. Ademais, o pagamento da dívida “nos é apresentado como inevitável, indiscutível e inquestionável”. (BEHRING, 2021, p. 147).

Em 2010, as despesas liquidadas do pagamento de juros, encargos e amortização das dívidas correspondiam a 5,41% do Produto Interno Bruto (PIB). Em 2016, ano de promulgação da EC N° 95/2016, o pagamento dessas se ampliou para 6,13% do PIB. Passados 4 (quatro) anos de vigência do Novo Regime Fiscal, em 2020, essas despesas foram equivalentes a 8,59% do PIB, ou seja, uma elevação de 2,46 pontos percentuais em apenas quatro anos.

Por outro lado, o percentual de despesas liquidadas com a Função Educação não alcançou 2% do PIB nos últimos 10 (dez) anos. Em 2010, as despesas da Função Educação equivaleram 1,25% do PIB. Em 2016, o percentual destas despesas alcançou 1,52% do PIB. Nos anos seguintes, após a aprovação da EC N° 95/2016, as despesas liquidadas da Função Educação reduziram-se para 1,22% do PIB, conforme é apresentado na Tabela 35, abaixo:

Tabela 35 – Percentual das despesas liquidadas com a Função Encargos Sociais e a Função Educação, no período de 2010 a 2020, em relação ao PIB

Valores liquidados, em R\$, corrigidos pelo IPCA, a preços de janeiro de 2021					
ANO	PIB (R\$)	Função Encargos Especiais (R\$)	% PIB*	Função Educação (R\$)	% PIB*
2010	6.955.075.000.000	376.164.205.468	5,41%	86.810.905.550	1,25%
2011	7.345.573.000.000	400.553.058.545	5,45%	98.112.417.703	1,34%
2012	7.667.082.000.000	567.710.008.012	7,40%	115.570.111.794	1,51%
2013	7.994.155.000.000	399.124.385.337	4,99%	123.327.254.949	1,54%
2014	8.149.121.000.000	422.564.385.088	5,19%	132.408.137.661	1,62%
2015	7.754.645.000.000	508.100.878.319	6,55%	116.821.803.948	1,51%
2016	7.456.776.000.000	457.169.274.049	6,13%	113.603.512.804	1,52%
2017	7.571.852.000.000	464.781.812.886	6,14%	117.435.097.870	1,55%
2018	7.768.517.000.000	599.303.816.668	7,71%	110.301.598.310	1,42%
2019	7.900.592.000.000	570.431.604.834	7,22%	105.265.076.911	1,33%
2020	7.736.047.000.000	664.292.847.918	8,59%	94.684.482.971	1,22%

Fonte: IPEADATA (2021) e dados das Tabelas 11 e 33 deste estudo.

* % das despesas liquidadas em relação ao PIB

Segundo Amaral (2017, p. 50):

Se as despesas da União são constituídas pelas despesas primárias adicionadas às despesas com Juros, Encargos e Amortização da Dívida (JEAD) e aquelas estarão congeladas por 20 anos e estas não, pode-se inferir que recursos financeiros arrecadados em percentuais além da inflação do ano anterior, o IPCA, ou se dirigirão para o pagamento de JEAD, pois o pagamento de despesas primárias não pode sofrer elevação além do IPCA, ou ficarão retidos nos cofres públicos sem atenderem às necessidades da população.

Ao observar os percentuais de despesas liquidadas com a Função Educação em relação ao PIB nos anos de implementação da EC N° 95/2016 é perceptível que há uma gradativa redução destas despesas. Logo, pode-se inferir que na estrutura do Poder Executivo as despesas primárias voltadas para a área social recorrentemente sofreram reduções sucessivas ano após ano.

Também em razão disto, Amaral (2017, p. 53) prognostica que a Educação Superior, particularmente no âmbito do Ministério da Educação (MEC), não será vitoriosa na disputa pelo orçamento do Poder Executivo porque “vencerão aqueles setores que podem argumentar que uma proposta orçamentária maior poderá expandir de imediato a economia, elevando o PIB e

gerando imediatamente novos empregos”. Portanto, na competição pelo orçamento do Poder Executivo dificilmente programas sociais obterão êxito.

Na próxima seção apresenta-se a evolução orçamentária de Outras Despesas Correntes e Investimentos dos setores do Ministério da Educação.

CAPÍTULO 4. O FINANCIAMENTO DOS SETORES DO MEC

Examinamos anteriormente a evolução dos recursos financeiros associados às Funções Orçamentárias e ficou explicitado que a Função Educação não recebeu prioridade do Governo Federal, principalmente no período 2016 a 2020, período de vigência da EC Nº 95/2016. Ressalte-se que o ano de 2016, início deste período, faz o papel de um marco de referência para os anos de 2017 a 2020, quando a Emenda Constitucional produziu os seus efeitos. Nesta seção analisaremos a evolução das despesas liquidadas dos setores do Ministério da Educação (MEC); particularmente, serão apresentados dados de Outras Despesas Correntes e Investimentos.

O MEC é composto pelos seguintes setores (Unidades Orçamentárias): Institutos Federais (IFs); Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFET-RJ e CEFET-MG); Instituto Nacional de Educação de Surdos (INES); Instituto Benjamin Constant (IBC); Colégio Pedro II (CPII); Fundação Joaquim Nabuco (FJN); Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE); Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES); Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP); Hospitais Universitários (HUs); Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (EBSERH); Sede do MEC; Universidades Federais (UFs).

Far-se-á uma apresentação de cada um dos setores supracitados, a começar pelos Institutos Federais e Centros Federais de Educação Tecnológica até chegar nas Universidades Federais, para então analisar a evolução orçamentária de cada um deles.

I. Institutos Federais e Centros Federais de Educação Tecnológica do Rio de Janeiro (CEFET-RJ) e de Minas Gerais (CEFET-MG)

De acordo com o Decreto Nº 9.660, de 1º de janeiro de 2019, que dispõe sobre a vinculação das entidades da administração pública federal indireta, os Institutos Federais e os Centros Federais de Educação Tecnológica estão vinculados ao Ministério da Educação. (BRASIL, 2019f). O financiamento das despesas dos IFs e dos CEFETs provém do orçamento do MEC.

Atualmente, segundo dados disponíveis na Execução Orçamentária da União (CÂMARA, 2019), o Brasil possui 38 Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IF), sendo eles:

IF de Alagoas; IF do Amazonas; IF Baiano; IF do Ceará; IF do Espírito Santo; IF Goiano; IF do Maranhão; IF de Minas Gerais; IF do Norte de Minas Gerais; IF do Sudeste de Minas Gerais; IF do Sul de Minas Gerais; IF do Triângulo Mineiro; IF do Mato Grosso; IF do

Mato Grosso do Sul; IF do Pará; IF da Paraíba; IF de Pernambuco; IF do Rio Grande do Sul; IF Farroupilha; IF de Rondônia; IF Catarinense; IF de Sergipe; IF Tocantins; IF do Acre; IF do Amapá; IF da Bahia; IF de Brasília; IF de Goiás; IF do Sertão Pernambucano; IF do Piauí; IF do Paraná; IF do Rio de Janeiro; IF Fluminense; IF do Rio Grande do Norte; IF Sul-Rio-Grandense; IF de Roraima; IF de Santa Catarina; e IF de São Paulo.

Também existe dois Centros Federais de Educação Tecnológica, sendo um deles localizado no Rio de Janeiro (CEFET-RJ), denominado Centro Fed. de Educ. Tecnol. Celso S. da Fonseca; e, o outro em Minas Gerais (CEFET-MG), Centro Fed. de Educ. Tecnol. de Minas Gerais. (BRASIL, 2019f).

II. Instituto Nacional de Educação de Surdos (INES)

Segundo informações do site do Instituto Nacional de Educação de Surdo (INES), o instituto tem como uma de suas atribuições regimentais subsidiar a formulação da política nacional de Educação de Surdos, em consonância com a Portaria MEC Nº 323, de 08 de abril de 2009, e com o Decreto Nº 7.690, de 02 de março de 2012, publicado no Diário Oficial da União de 06 de março de 2012. (INES, 2021).

O Instituto Nacional de Educação de Surdos (INES) localiza-se no Rio de Janeiro, tendo como objetivo atender alunos surdos da Educação Infantil ao Ensino Médio. Além de ofertar cursos profissionalizantes, atividades acadêmico-científicas, e assessoramento para outras instituições brasileiras. (INES, 2021).

III. Instituto Benjamin Constant (IBC)

O Instituto Benjamin Constant (IBC), sediado no Rio de Janeiro, é uma instituição de referência nacional sobre questões relacionadas a deficiência visual. Assim, o IBC atua na capacitação de profissionais e assessoramento de instituições públicas e privadas nessa área, com importante papel de reabilitação e estimulação de pessoas que perderam ou estão em processo de perda da visão. (IBC, 2017).

IV. Colégio Pedro II (CPII)

O Colégio Pedro II (CPII), localizado no Rio de Janeiro, atende alunos da Educação Infantil à Pós-graduação. Desenvolve atividades de Ensino, Pesquisa e Extensão, e promove ações de intercâmbio com instituições e empresas de fomento à pesquisa. (CPII, 2020).

V. Fundação Joaquim Nabuco (FJN)

A Fundação Joaquim Nabuco, localizada em Recife, é uma instituição que atua no campo das ciências humanas com o objetivo de atender as demandas da sociedade e propagar a educação e a cultura brasileiras. A instituição possui museus, cineteatro, galerias, bibliotecas e outros ambientes voltados à divulgação da cultura. (FUNDAJ, 2021).

VI. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE)

O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) foi criado, com personalidade jurídica de natureza autárquica, por meio do Decreto-Lei Nº 872, de 15 de setembro de 1969 com o objetivo de “financiar os programas de ensino superior, médio e primário, promovidos pela União, e conceder a assistência financeira aos Estados, Distrito Federal, Territórios, Municípios e estabelecimentos particulares”. (BRASIL, 1969, p.1).

VII. Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES)

A Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) atua na expansão e consolidação de programas de pós-graduação *stricto sensu*, mestrado e doutorado, no Brasil. Constituiu-se em importante agência de fomento e financiamento da formação de pesquisadores no país.

Por meio da CAPES, é possível obter Bolsa de Iniciação à Docência (PIBID); obter Bolsa de Pós-Graduação no Exterior e no Brasil; participar de cursos de licenciatura, na modalidade presencial, para atuação na educação básica (PARFOR); além de financiamento em outros programas. (CAPES, 2021).

VIII. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP)

O Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) tem como objetivo promover e monitorar estudos, pesquisas e avaliações periodicamente sobre o sistema educacional brasileiro e outras políticas do campo educacional. (DIÁRIO OFICIAL DA UNIÃO, 2017).

Segundo o Regimento Interno do INEP, são competências do instituto:

Subsidiar o poder público no monitoramento e na avaliação do Sistema Nacional de Educação; Subsidiar o planejamento de políticas para a garantia do direito à educação de qualidade para todos e para cada um; Propor e definir parâmetros, critérios e mecanismos de realização para as avaliações dos sistemas de educação em todos os níveis e modalidades, bem como para os processos de certificação de competências, em articulação com os sistemas de ensino dos estados, do Distrito Federal e dos municípios; Planejar, desenvolver, implementar e organizar, na área educacional, sistemas de avaliação, estatísticas, testes de desempenho, pesquisas quantitativas e qualitativas ou qualquer outra metodologia necessária à produção e à disseminação de informações sobre os sistemas educacionais; Realizar o Censo Escolar da Educação Básica e o Censo da Educação Superior; Planejar, gerir, monitorar e coordenar as

atividades necessárias à operação logística das avaliações realizadas pela autarquia; Subsidiar a formulação, a implementação, o acompanhamento e a avaliação de políticas e programas na área da educação, mediante a elaboração de diagnósticos, pesquisas e estudos decorrentes das estatísticas e das avaliações da educação em todos os seus níveis e modalidades; Promover a disseminação das estatísticas, dos indicadores e dos resultados das avaliações, dos estudos, da documentação e dos demais produtos de seus sistemas de informação; Apoiar os estados, o Distrito Federal e os municípios no desenvolvimento de sistemas de avaliação educacional, em articulação com o sistema nacional de avaliação e seus respectivos sistemas de educação; Estabelecer cooperação e assistência junto a órgãos ou entidades públicas ou privadas, nacionais, estrangeiras ou internacionais, destinadas à promoção e ao desenvolvimento das atividades do Inep; Desenvolver, em parceria com países, instituições e organismos internacionais, projetos de avaliação, estudos e estatísticas educacionais comparadas, nos níveis de educação básica e superior. (DIÁRIO OFICIAL DA UNIÃO, 2017, p. 49).

As atividades desenvolvidas pelo INEP são imprescindíveis para o acompanhamento, planejamento e desenvolvimento de políticas educacionais.

IX. Hospitais Universitários (HUs)

Segundo informações descritas no portal do MEC, os Hospitais Universitários são:

centros de formação de recursos humanos e de desenvolvimento de tecnologia para a área de saúde. A efetiva prestação de serviços à população possibilita o aprimoramento constante do atendimento e a elaboração de protocolos técnicos para as diversas patologias. Isso garante melhores padrões de eficiência, à disposição da rede do Sistema Único de Saúde (SUS). Além disso, os programas de educação continuada oferecem oportunidade de atualização técnica aos profissionais de todo o sistema de saúde. Os Hospitais Universitários apresentam grande heterogeneidade quanto à sua capacidade instalada, incorporação tecnológica e abrangência no atendimento. Todos desempenham papel de destaque na comunidade onde estão inseridos. (MEC, 2021a, p. 1).

Nesse sentido, os Hospitais Universitários são centros de atendimento que, além de prestarem serviços de atendimento à sociedade por meio do Sistema Único de Saúde (SUS), também atuam em parceria com Instituições Federais de Ensino Superior para capacitação e qualificação profissional dos agentes de saúde.

X. Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (EBSERH)

A Lei Nº 12.550, de 15 de dezembro de 2011, autorizou o Poder Executivo a criar a empresa pública denominada Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (EBSERH).
Compete à EBSERH:

Art. 4º Compete à EBSERH:

- I - administrar unidades hospitalares, bem como prestar serviços de assistência médico-hospitalar, ambulatorial e de apoio diagnóstico e terapêutico à comunidade, no âmbito do SUS;
- II - prestar às instituições federais de ensino superior e a outras instituições congêneres serviços de apoio ao ensino, à pesquisa e à extensão, ao ensino-aprendizagem e à formação de pessoas no campo da saúde pública, mediante as condições que forem fixadas em seu estatuto social;
- III - apoiar a execução de planos de ensino e pesquisa de instituições federais de ensino superior e de outras instituições congêneres, cuja vinculação com o campo da

saúde pública ou com outros aspectos da sua atividade torne necessária essa cooperação, em especial na implementação das residências médica, multiprofissional e em área profissional da saúde, nas especialidades e regiões estratégicas para o SUS;
 IV - prestar serviços de apoio à geração do conhecimento em pesquisas básicas, clínicas e aplicadas nos hospitais universitários federais e a outras instituições congêneres;
 V - prestar serviços de apoio ao processo de gestão dos hospitais universitários e federais e a outras instituições congêneres, com implementação de sistema de gestão único com geração de indicadores quantitativos e qualitativos para o estabelecimento de metas; e
 VI - exercer outras atividades inerentes às suas finalidades, nos termos do seu estatuto social. (BRASIL, 2011b, p. 1).

A EBSEH é uma empresa pública de direitos privado, financiada pela União, que presta serviços hospitalares e que, atualmente, gerencia parte dos Hospitais Universitários vinculados às UFs.

XI. Sede do MEC

A Sede do MEC, situada em Brasília, realiza serviços voltados à educação e pesquisa; oferece capacitações destinadas a professores, servidores públicos e outros; gerencia o Ensino Superior, o Ensino Técnico-Profissional; desenvolve Estudos; afere a Gestão Educacional da Educação Básica, Educação de Jovens e Adultos (EJA), Educação Superior; e realiza outras atividades como eventos, palestras e certificações. (MEC, 2021b).

XII. Universidades Federais (UFs)

Segundo informações da Execução Orçamentária da União (CÂMARA, 2020), atualmente o MEC financia 68 Universidades Federais (UFs), sendo elas distribuídas entre capitais e cidades do interior de todas as cinco regiões do país.

As Universidades Federais da região Norte são: Fundação Universidade Federal de Rondônia; Universidade Federal do Acre; Universidade Federal do Amazonas; Universidade Federal de Roraima; Universidade Federal do Oeste do Pará; Universidade Federal do Pará; Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará; Universidade Federal Rural da Amazônia; Universidade Federal do Amapá; Fundação Universidade Federal do Tocantins. (INEP, 2019).

Na região Nordeste localizam-se as seguintes universidades (INEP, 2019): Universidade Federal do Maranhão; Universidade Federal do Piauí; Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira; Universidade Federal do Cariri; Universidade Federal do Ceará; Universidade Federal do Rio Grande do Norte; Universidade Federal Rural do Semi-Árido; Universidade Federal da Paraíba; Universidade Federal de Campina Grande; Fundação Universidade Federal do Vale do São Francisco; Universidade Federal de Pernambuco; Universidade Federal Rural de Pernambuco; Universidade Federal de Alagoas;

Universidade Federal de Sergipe; Universidade Federal da Bahia; Universidade Federal do Oeste da Bahia; Universidade Federal do Recôncavo da Bahia; Universidade Federal do Sul da Bahia; Universidade Federal do Delta do Parnaíba; Universidade Federal do Agreste de Pernambuco (BRASIL, 2018d).

Na região Sudeste atuam as universidades: Universidade Federal de Alfenas; Universidade Federal de Itajubá – Unifei; Universidade Federal de Juiz de Fora; Universidade Federal de Lavras; Universidade Federal de Minas Gerais; Universidade Federal de Ouro Preto; Universidade Federal de São João Del Rei; Universidade Federal de Uberlândia; Universidade Federal de Viçosa; Universidade Federal do Triângulo Mineiro; Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri; Universidade Federal do Espírito Santo; Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro; Universidade Federal do Rio de Janeiro; Universidade Federal Fluminense; Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Fundação Universidade Federal do ABC; Universidade Federal de São Carlos; Universidade Federal de São Paulo. (INEP, 2019).

Na região Sul localizam-se as universidades: Universidade Federal da Integração Latino-Americana; Universidade Federal do Paraná; Universidade Tecnológica Federal do Paraná; Universidade Federal da Fronteira Sul; Universidade Federal de Santa Catarina; Fundação Universidade Federal de Ciências da Saúde de Porto Alegre; Fundação Universidade Federal do Pampa – UNIPAMPA; Universidade Federal de Pelotas; Universidade Federal de Santa Maria; Universidade Federal do Rio Grande; Universidade Federal do Rio Grande do Sul. (INEP, 2019).

A região Centro-Oeste, por sua vez, agrupa as universidades (INEP, 2019): Fundação Universidade Federal da Grande Dourados; Universidade Federal de Mato Grosso do Sul; Universidade Federal de Mato Grosso; Universidade Federal de Goiás; Universidade de Brasília; Universidade Federal de Catalão (BRASIL, 2018a); Universidade Federal de Jataí (BRASIL, 2018b); Universidade Federal de Rondonópolis (BRASIL, 2018d).

4.1 A EVOLUÇÃO DOS RECURSOS FINANCEIROS DO MEC: OUTRAS DESPESAS CORRENTES E INVESTIMENTOS

As despesas da União são agrupadas por Grupos de Natureza de Despesas e nesta seção, considerando todos os setores vinculados ao MEC conforme dados disponíveis na Execução Orçamentária da União serão apresentadas as despesas liquidadas de Pessoal e Encargos Sociais (PES), Outras Despesas Correntes (ODC), e Investimentos (INV), no período

de 2010 a 2020. Entretanto, serão analisadas detalhadamente as despesas com ODC e INV, uma vez que as despesas associadas ao pagamento de Pessoal e Encargos Sociais são estabelecidas em legislação aprovada pelo Congresso Nacional e aquelas de ODC e INV são definidas a cada ano utilizando-se de parâmetros estabelecidos pelo governo federal ao apresentar o Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA).

De acordo com o Manual Técnico do Orçamento, Pessoal e Encargos Sociais correspondem às despesas orçamentárias com o pagamento de “salários dos servidores públicos ativos, inativos e pensionistas, cargos, funções ou empregos, proventos da aposentadoria, inclusive adicionais, gratificações, horas extras, entre outros”. (BRASIL, 2020, p. 46).

Outras Despesas Correntes equivalem às despesas orçamentárias com “aquisição de material de consumo, pagamento de diárias, contribuições, subvenções, auxílio-alimentação, auxílio-transporte, além de outras despesas da categoria econômica Despesas Correntes”. (BRASIL, 2020, p. 46).

Investimentos são as despesas orçamentárias com “o planejamento e a execução de obras, inclusive com a aquisição de imóveis considerados necessários à realização destas últimas, e com a aquisição de instalações, equipamentos e material permanente”. (BRASIL, 2020, p. 46).

A Tabela 36 apresenta a evolução orçamentária do MEC, no período de 2010 a 2020.

Tabela 36 – Evolução orçamentária do MEC, no período de 2010 a 2020, valores liquidados, em R\$, corrigidos pelo IPCA, a preços de janeiro de 2021.

Ano	PES, todas as fontes, liquidados	Variação %*	ODC, todas as fontes, liquidados	Variação %*	INV, todas as fontes, liquidados	Variação %*
2010	44.627.946.936		41.495.964.514		10.806.905.656	
2011	46.844.927.246	4,97%	47.539.039.949	14,56%	12.959.775.657	19,92%
2012	48.036.695.429	2,54%	52.354.658.913	10,13%	20.349.960.794	57,02%
2013	52.678.049.923	9,66%	58.032.494.105	10,84%	15.984.391.694	-21,45%
2014	57.114.690.688	8,42%	59.396.149.113	2,35%	14.009.370.800	-12,36%
2015	60.207.606.070	5,42%	50.896.862.215	-14,31%	2.100.348.822	-85,01%
2016	61.792.963.403	2,63%	44.191.744.411	-13,17%	2.087.608.392	-0,61%
2017	68.094.706.531	10,20%	42.006.555.926	-4,94%	1.395.891.390	-33,13%
2018	69.784.047.417	2,48%	42.727.252.922	1,72%	1.863.119.618	33,47%
2019	71.499.701.289	2,46%	41.172.050.129	-3,64%	926.153.470	-50,29%
2020	71.295.464.416	-0,29%	35.186.537.549	-14,54%	1.192.918.671	28,80%

Fonte: Execução Orçamentária da União. (CÂMARA, 2010-2020).

* Variação percentual em relação ao ano anterior

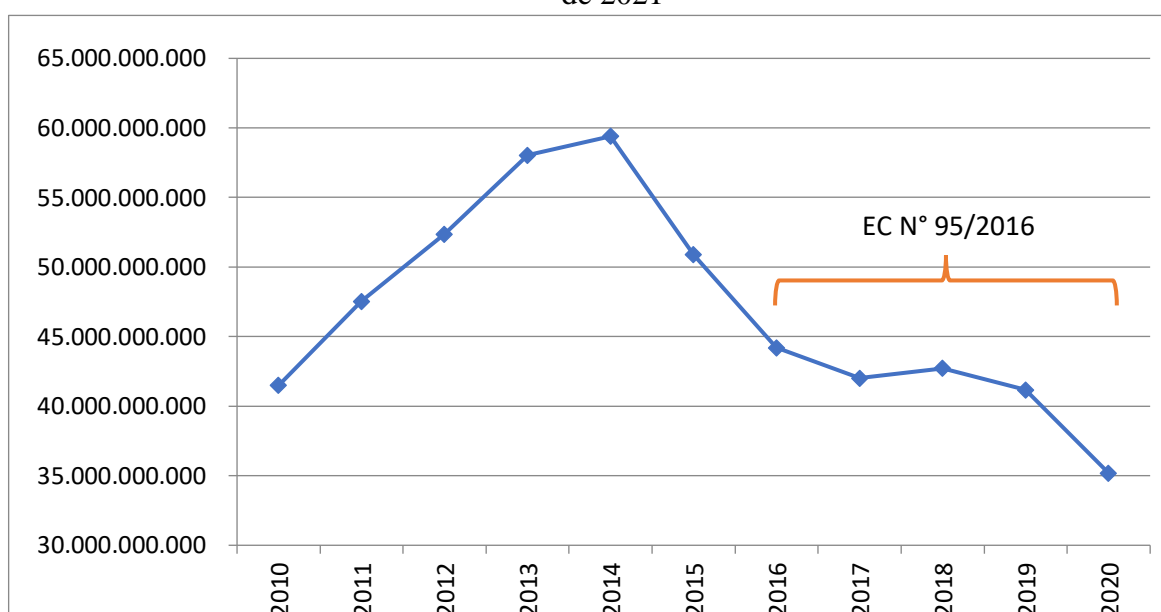
Observa-se que, por se tratar de despesa vinculada por legislação aprovada pelo Congresso Nacional, os valores com pagamentos de salários de servidores públicos não sofreram redução no decorrer dos últimos anos. Em 2010, foram liquidados com Pessoal os valores de R\$ 44.627.946.936,00; gradativamente estes valores foram sendo ampliados à

medida que novas contratações e progressões na carreira foram acontecendo nos setores vinculados ao MEC.

Entretanto, as Outras Despesas Correntes destinadas ao pagamento de luz, água, pagamento de funcionários terceirizados etc.; e os Investimentos, recursos específicos para construção de prédios, conclusão de obras, aquisição de equipamentos laboratoriais, computadores e outros materiais permanentes sofreram grande redução de valores.

O Gráfico 38 apresenta a evolução orçamentária de Outras Despesas Correntes, de 2010 a 2020.

Gráfico 38 - Evolução dos recursos do MEC relacionados a Outras Despesas Correntes, no período de 2010 a 2020, valores liquidados, em R\$, corrigidos pelo IPCA, a preços de janeiro de 2021



Fonte: Execução Orçamentária da União. (CÂMARA, 2010-2020).

Observa-se que no período de 2010 a 2014 houve um contínuo crescimento de ODC do MEC, de R\$ 41.495.964.514, esses valores passaram para R\$ 59.396.149.113, respectivamente, crescimento de 43,14%. Pode-se considerar que tal crescimento é decorrência de políticas que sustentaram Programas e Planos que resultaram na expansão e ampliação dos recursos do MEC.

Entretanto, entre 2015 e 2017, como consequência da crise política e econômica instalada no país, o Governo Federal iniciou uma rígida política de contenção de gastos, verificando-se a redução de recursos de R\$ 59.396.149.113, em 2014, para R\$ 42.006.555.926, em 2017, diminuição de 29,28%.

É possível constatar no Gráfico X que, em 2016, com a aprovação da EC N° 95/2016 o orçamento do MEC não apresentou crescimento nos primeiros anos de implementação do Novo Regime Fiscal, 2017 a 2020; pelo contrário, verifica-se abrupta redução de despesas.

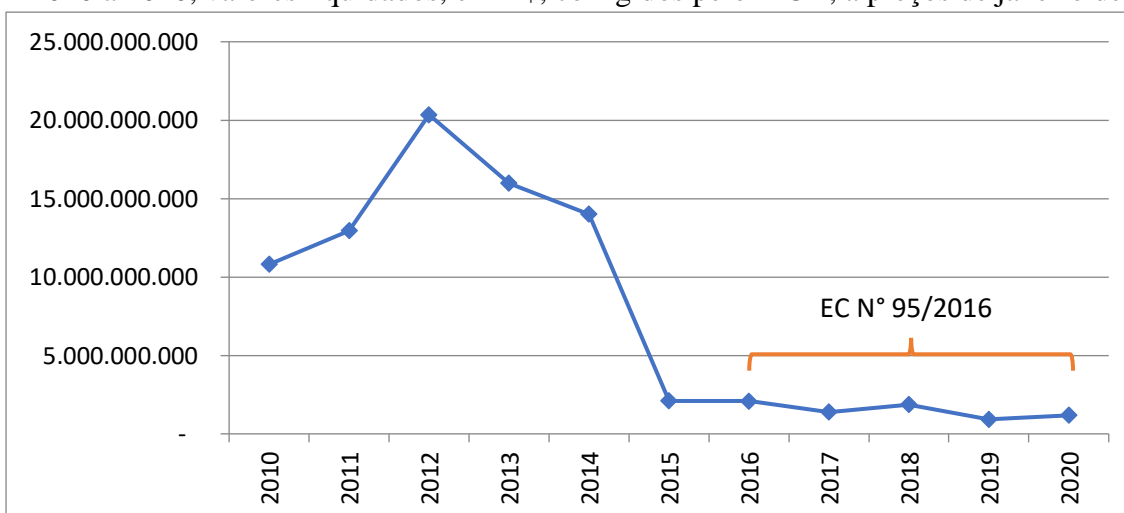
Verifica-se que o orçamento do MEC com ODC teve acentuado decréscimo, de R\$ 41 bilhões, em 2010, foi reduzido para R\$ 35 bilhões em 2020, ou seja, atualmente o orçamento do MEC é 15,20% menor do que o executado dez anos atrás. Isto é gravíssimo porque coloca em risco a manutenção e continuidade de atividades básicas dos setores ligados a este Ministério.

Nesta lógica, vale lembrar que o Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), do vice-presidente Michel Temer, em 2015, afirmou por meio do documento *Uma Ponte para o Futuro* que “nos últimos anos é possível dizer que o Governo Federal cometeu excessos, seja criando novos programas, seja ampliando os antigos, ou mesmo admitindo novos servidores ou assumindo investimentos acima da capacidade fiscal do Estado”. (PMDB, 2015, p. 05).

Para o PMDB (2015), e os defensores do ajuste fiscal, as despesas primárias públicas estavam num ritmo muito crescente e precisavam ser contidas pela mudança de leis ou até mesmo da Constituição Federal de 1988. Foi então que, com o *impeachment* de Dilma Rousseff, o Brasil deu início à aprovação de medidas de ajuste fiscal que culminou na aprovação da EC N° 95/2016 cujo objetivo é o congelamento das despesas primárias do Poder Executivo.

O Gráfico 63, a seguir, ratifica que a mudança constitucional endossada pelo governo neoliberal de Temer e de seu sucessor diminuiu os supostos “excessos” que teriam sido gerados anteriormente pelo Estado.

Gráfico 39 - Evolução dos recursos do MEC relacionados a Investimentos, no período de 2010 a 2020, valores liquidados, em R\$, corrigidos pelo IPCA, a preços de janeiro de 2021



Fonte: Execução Orçamentária da União. (CÂMARA, 2010-2020).

Pelo gráfico acima, visualiza-se que as despesas de Investimentos do MEC, de R\$ 10,8 bilhões de reais, em 2010, reduziram-se para R\$ 1,1 bilhão de reais, em 2020, ou redução de 88,96% destas despesas. Ressalta-se também que no período de 2016 a 2020, vigência da EC N° 95/2016, houve uma redução que atingiu R\$ 926 milhões em 2019.

Para compreender como tem sido distribuído o orçamento do MEC, veremos a seguir quais setores deste Ministério obtiveram maior redução de recursos e quais foram priorizados no período de 2010 a 2020.

Para analisar a evolução orçamentária dos setores que integram o MEC (Unidades Orçamentárias), no período de 2010 a 2020, começaremos pelos valores das despesas liquidadas dos Institutos Federais. Após, seguiremos a seguinte ordem de exposição: Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFET- RJ e CEFET -MG); Instituto Nacional de Educação de Surdos; Instituto Benjamin Constant; Colégio Pedro II; Fundação Joaquim Nabuco; FNDE; CAPES; INEP; Hospitais Universitários; EBSERH; Sede do MEC; e por fim as Universidades Federais.

Vale ressaltar que apresentaremos a evolução do orçamento dos setores que compõem o MEC para compreender de que forma tem ocorrido a distribuição dos recursos entre eles, e que setores foram priorizados.

4.1.1 Institutos Federais (IFs)

Para iniciar a análise sobre as despesas liquidadas dos Institutos Federais, apresentamos a Tabela 37 com os valores liquidados gastos com Pessoal, Outras Despesas Correntes e Investimentos, no período de 2010 a 2020, que será estudada paralelamente com os gráficos 40 e 41. Essa forma de análise também será utilizada para os demais setores.

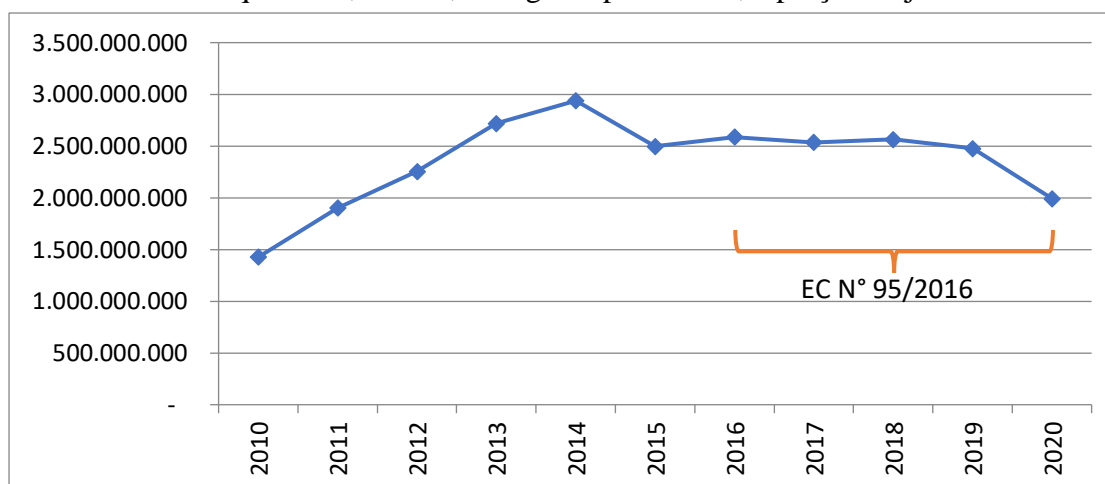
Tabela 37 – Evolução orçamentária dos Institutos Federais, no período de 2010 a 2020, valores liquidados, em R\$, corrigidos pelo IPCA, a preços de janeiro de 2021.

Ano	PES, todas as fontes, liquidados	Variação %*	ODC, todas as fontes, liquidados	Variação %*	INV, todas as fontes, liquidados	Variação %*
2010	4.808.985.733		1.426.580.350		1.193.826.696	
2011	5.484.438.838	14,05%	1.901.691.823	33,30%	1.555.939.833	30,33%
2012	6.164.462.342	12,40%	2.255.546.974	18,61%	1.663.869.534	6,94%
2013	7.276.117.770	18,03%	2.720.025.478	20,59%	1.815.216.844	9,10%
2014	8.523.984.165	17,15%	2.938.292.161	8,02%	1.561.913.124	-13,95%
2015	9.867.015.067	15,76%	2.497.468.844	-15,00%	379.301.560	-75,72%
2016	10.728.818.206	8,73%	2.587.430.383	3,60%	199.685.886	-47,35%
2017	12.371.529.338	15,31%	2.535.170.331	-2,02%	94.812.076	-52,52%
2018	12.934.500.058	4,55%	2.563.198.272	1,11%	88.470.961	-6,69%
2019	13.589.751.301	5,07%	2.475.804.588	-3,41%	71.060.102	-19,68%
2020	13.762.379.006	1,27%	1.991.964.778	-19,54%	95.297.858	34,11%

Fonte: Execução Orçamentária da União. (CÂMARA, 2010-2020).

* Variação percentual em relação ao ano anterior

Gráfico 40 - Evolução dos recursos dos IFs relacionados a ODC, no período de 2010 a 2020, valores liquidados, em R\$, corrigidos pelo IPCA, a preços de janeiro de 2021



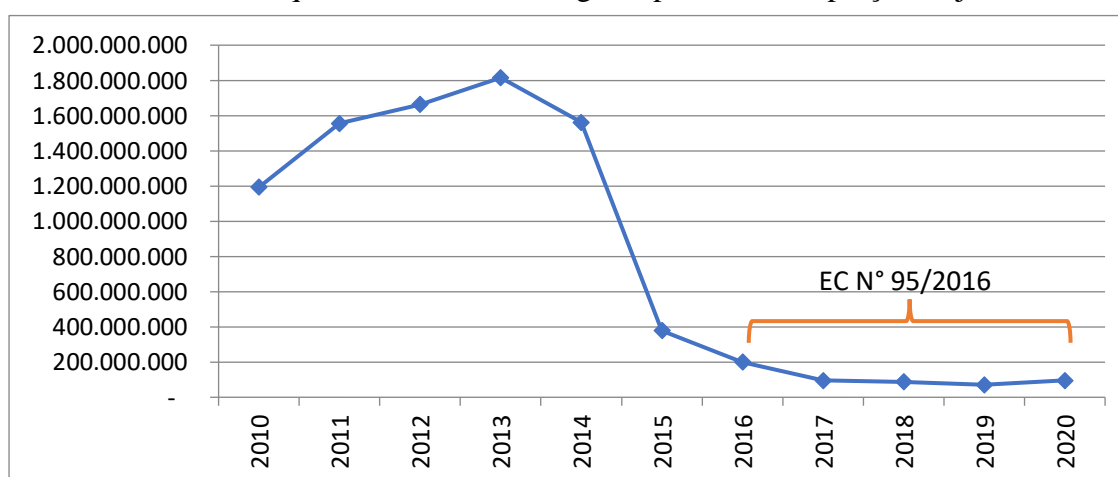
Fonte: Execução Orçamentária da União. (CÂMARA, 2010-2020).

As Outras Despesas Correntes, por não serem despesas obrigatórias, tiveram redução de recursos. Em 2010, foram gastos R\$ 1.426.580.350; nos anos seguintes até 2014 houve significativo aumento das despesas, atingindo quase R\$ 3 bilhões. Porém, de 2015 a 2019 os valores mantiveram-se estáveis, e, em 2020, diminuíram para R\$ 1.991.964.778.

Note-se que os recursos aplicados em ODC nos IFs no ano de 2020 possuem valores próximos àqueles de 2011.

O Gráfico 41 apresenta a evolução orçamentária de Investimentos dos IFs no período em análise.

Gráfico 41 - Evolução dos recursos dos IFs relacionados a Investimentos, no período de 2010 a 2020, valores liquidados, em R\$, corrigidos pelo IPCA, a preços de janeiro de 2021



Fonte: Execução Orçamentária da União. (CÂMARA, 2010-2020).

O Gráfico 41 mostra que as despesas de Investimentos se elevaram de 2010 a 2013. Porém, de 2014 a 2017, sofreram drástica queda, redução de 93,93%, mantendo-se estabilizadas nos anos seguintes, 2018 a 2020, mas com valores menores quando comparados com os de 10

(dez) anos atrás. Portanto, de 2010 a 2020, os Investimentos dos Institutos Federais diminuiram um valor equivalente a R\$ 1.098.528.838,00, uma redução de 92,02%.

No período de implementação da EC N° 95/2016, 2016 a 2020, a redução nos recursos aplicados em investimentos, em 52,28%.

4.1.2 Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFET- RJ e CEFET -MG)

A Tabela 38 apresenta os gastos com Pessoal, Outras Despesas Correntes e Investimentos dos CEFETS, no período de 2010 a 2020, que será analisada em conjunto com os gráficos 66 e 67, a seguir.

Tabela 38 – Evolução orçamentária dos Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFET- RJ e CEFET -MG), no período de 2010 a 2020, valores liquidados, em R\$, corrigidos pelo IPCA, a preços de janeiro de 2021.

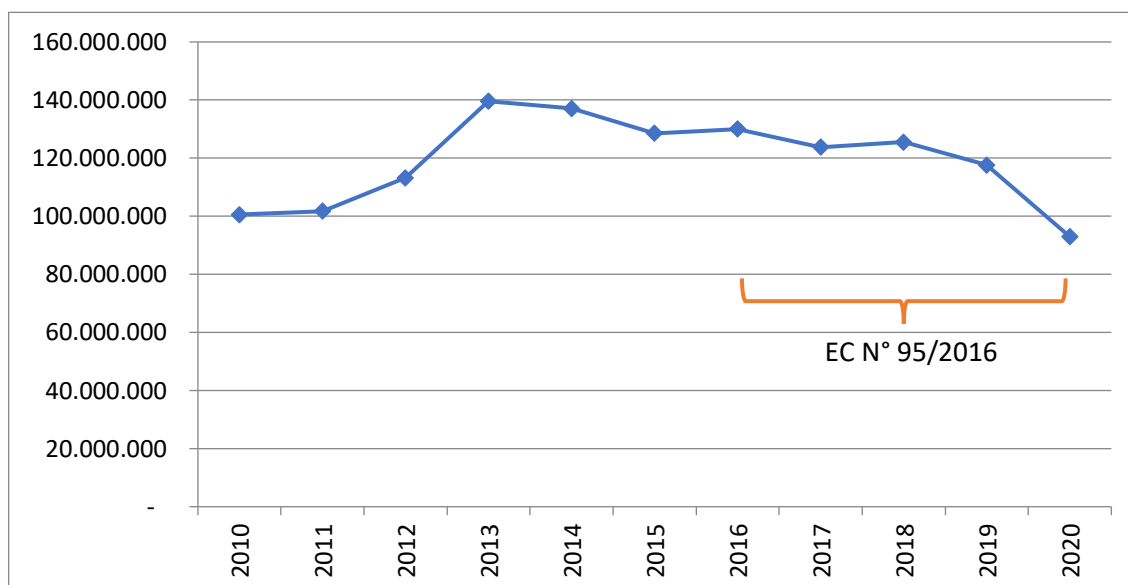
Ano	PES, todas as fontes, liquidados	Variação %*	ODC, todas as fontes, liquidados	Variação %*	INV, todas as fontes, liquidados	Variação %*
2010	496.734.846		100.565.183		42.618.128	
2011	509.570.666	2,58%	101.789.766	1,22%	34.429.137	-19,21%
2012	533.154.365	4,63%	113.199.858	11,21%	47.425.374	37,75%
2013	569.964.208	6,90%	139.592.950	23,32%	55.730.299	17,51%
2014	658.130.954	15,47%	137.062.068	-1,81%	57.096.690	2,45%
2015	728.696.122	10,72%	128.556.093	-6,21%	12.958.281	-77,30%
2016	748.054.758	2,66%	130.002.149	1,12%	7.711.338	-40,49%
2017	830.038.473	10,96%	123.787.165	-4,78%	3.099.811	-59,80%
2018	808.130.164	-2,64%	125.516.991	1,40%	1.813.335	-41,50%
2019	829.844.168	2,69%	117.588.345	-6,32%	1.855.723	2,34%
2020	821.815.379	-0,97%	92.967.399	-20,94%	725.211	-60,92%

Fonte: Execução Orçamentária da União. (CÂMARA, 2010-2020).

* Variação percentual em relação ao ano anterior

Observa-se que os CEFETs, no âmbito do Ministério da Educação, têm tido diminuição das Outras despesas Correntes de forma mais acentuada em 2020, diferentemente do que tem ocorrido com as despesas de Investimentos que tiveram redução mais severa a partir de 2015, sendo que, em 2020, os Investimentos tiveram o menor valor registrado nos últimos dez anos.

Gráfico 42 - Evolução dos recursos dos CEFETS relacionados a ODC, no período de 2010 a 2020, valores liquidados, em R\$, corrigidos pelo IPCA, a preços de janeiro de 2021

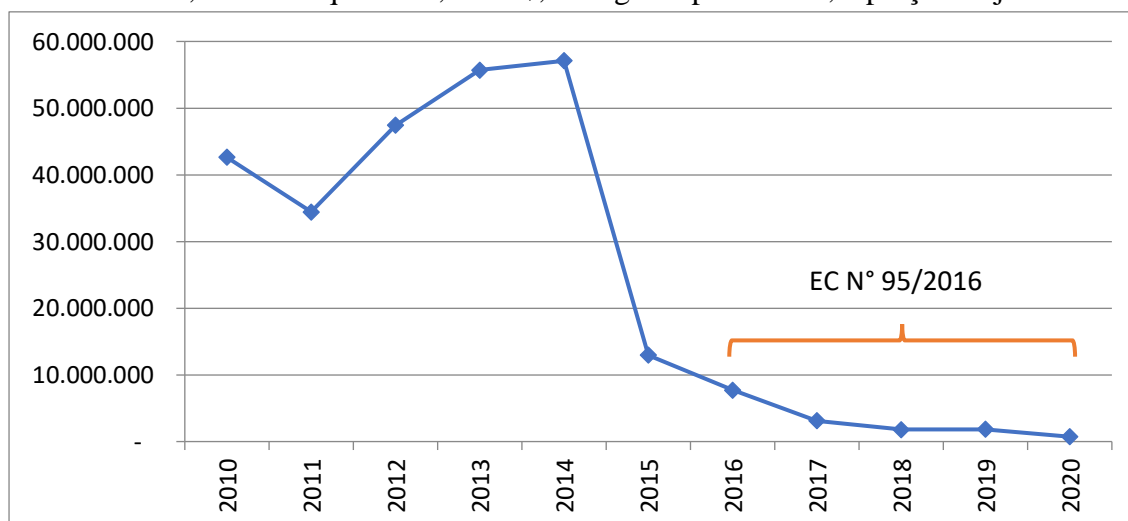


Fonte: Execução Orçamentária da União. (CÂMARA, 2010-2020).

De acordo com o Gráfico 42, as Outras Despesas Correntes dos CEFETs em 2010 e 2011 mantiveram-se estáveis; cresceram em 2012, e 2013; e de 2014 a 2020 sofreram uma contínua diminuição, atingindo em 2020 o valor de R\$ 92.967.399. No período de 2016 a 2020, do Novo Regime Fiscal, estas despesas tiveram redução de 28,49%.

O Gráfico 43 apresenta a evolução do Investimentos nos CEFETS, no período de 2010 a 2020.

Gráfico 43 - Evolução dos recursos dos CEFETS relacionados a Investimentos, no período de 2010 a 2020, valores liquidados, em R\$, corrigidos pelo IPCA, a preços de janeiro de 2021



Fonte: Execução Orçamentária da União. (CÂMARA, 2010-2020).

As despesas de Investimentos dos CEFETS, de 2010 para 2011, diminuíram, menos 19,21%. Entretanto, de 2012 a 2014, houve significativo crescimento de recursos, 20, 39%, inclusive foi o período de maior crescimento dos últimos dez anos. Mas, igualmente como aconteceu com os Institutos Federais, de 2014 para 2015, houve diminuição de Investimentos nos CEFETS, redução de 77,30%.

De 2016 a 2020, as despesas liquidadas em investimentos continuaram a diminuir: de 2010 a 2020, os Investimentos dos CEFETS passaram de R\$ 42.618.128 para R\$ 725.211, com redução de 98,30%.

No Período de 2016 a 2020, de vigência da EC N° 95/2016, houve sucessiva redução das despesas de investimentos, uma redução de 90,60%.

4.1.3 Instituto Nacional de Educação de Surdos (INES)

As tabelas e os gráficos a seguir apresentam as despesas liquidadas pelo Instituto Nacional de Surdos. Visualiza-se que os valores de Investimentos foram os que mais tiveram cortes nos últimos anos.

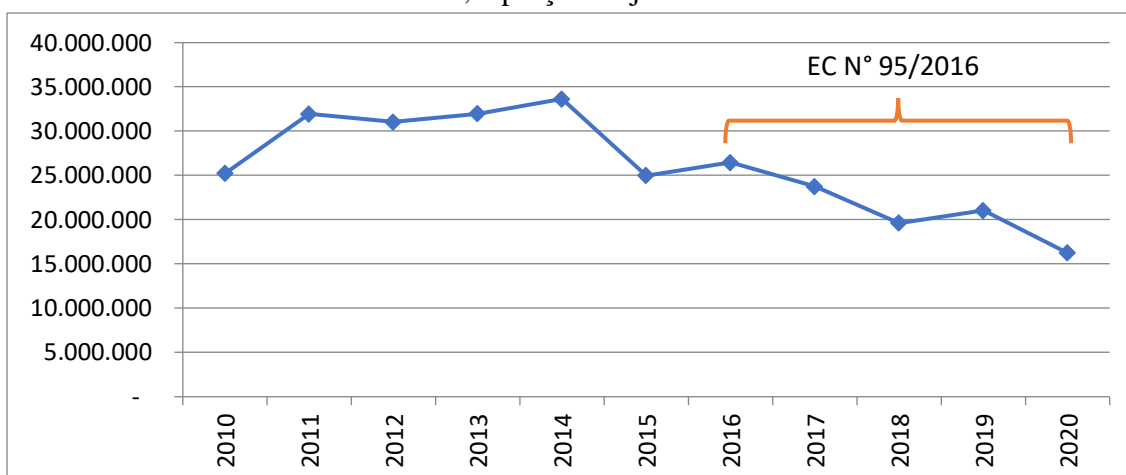
Tabela 39 – Evolução orçamentária do Instituto Nacional de Educação de Surdos, no período de 2010 a 2020, valores liquidados, em R\$, corrigidos pelo IPCA, a preços de janeiro de 2021.

Ano	PES, todas as fontes, liquidados	Variação %*	ODC, todas as fontes, liquidados	Variação %*	INV, todas as fontes, liquidados	Variação %*
2010	90.782.244		25.214.928		4.552.286	
2011	89.893.552	-0,98%	31.951.709	26,72%	1.128.882	-75,20%
2012	90.979.969	1,21%	31.039.859	-2,85%	3.089.049	173,64%
2013	96.945.431	6,56%	31.967.291	2,99%	4.071.200	31,79%
2014	103.112.218	6,36%	33.643.646	5,24%	1.643.750	-59,62%
2015	110.599.188	7,26%	24.995.538	-25,71%	36.401	-97,79%
2016	117.575.574	6,31%	26.471.747	5,91%	1.179.868	3141,31%
2017	126.007.584	7,17%	23.760.695	-10,24%	220.498	-81,31%
2018	122.516.991	-2,77%	19.619.536	-17,43%	1.174.198	432,52%
2019	121.597.287	-0,75%	21.036.664	7,22%	639.301	-45,55%
2020	120.927.161	-0,55%	16.240.358	-22,80%	236	-99,96%

Fonte: Execução Orçamentária da União. (CÂMARA, 2010-2020).

* Variação percentual em relação ao ano anterior

Gráfico 44 - Evolução dos recursos do Instituto Nacional de Educação de Surdos relacionados a ODC, no período de 2010 a 2020, valores liquidados, em R\$, corrigidos pelo IPCA, a preços de janeiro de 2021



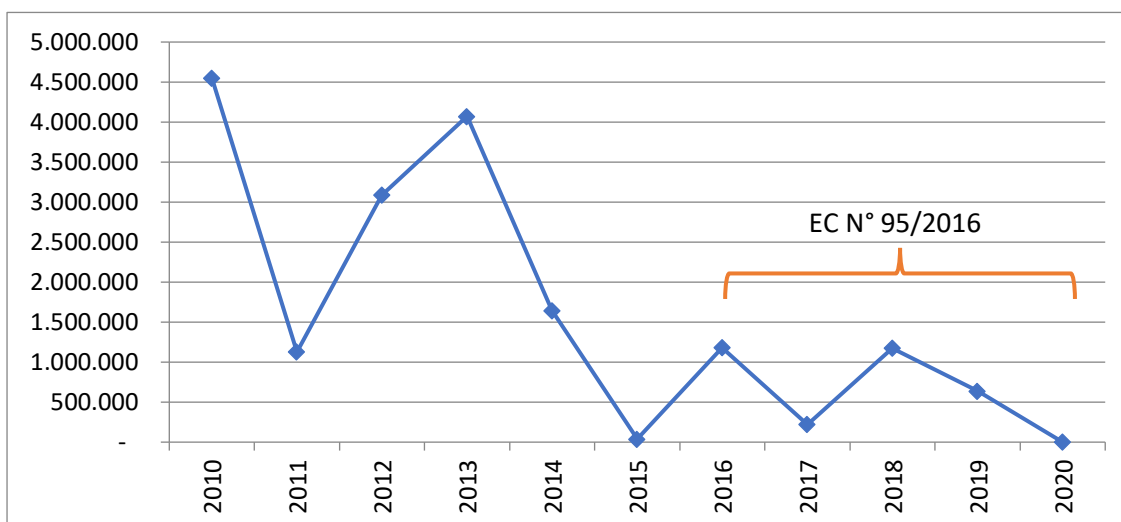
Fonte: Execução Orçamentária da União. (CÂMARA, 2010-2020).

As Outras Despesas Correntes do INES, de 2010 para 2014, aumentaram de R\$ 25.214.928 para R\$ 33.643.646, crescimento de 33,43%. Mas, a partir de 2015 houve decréscimo dos valores, de modo que, em 2020, baixaram para R\$ 16.240.358, menos 35,03% em relação a 2015.

No período de 2016 a 2020, observa-se no Gráfico 68 que houve oscilações nos valores, resultando em decréscimo das despesas de ODC.

O Gráfico 45, mostra as despesas de Investimentos do Instituto Nacional de Educação.

Gráfico 45 - Evolução dos recursos do Instituto Nacional de Educação de Surdos relacionados a Investimentos, no período de 2010 a 2020, valores liquidados, em R\$, corrigidos pelo IPCA, a preços de janeiro de 2021



Fonte: Execução Orçamentária da União. (CÂMARA, 2010-2020).

O Gráfico 45 registra um contínuo movimento de *zig-zag* das despesas de Investimentos do INES. Isto mostra que no decorrer dos últimos 10 anos o orçamento deste instituto foi instável, ora cresceu, ora diminuiu. Em 2010, foram gastos R\$ 4.552.286, que diminuiram expressivamente, de 2015 a 2020, para apenas R\$ 236 reais neste último ano ou redução de 99,99%.

4.1.4 Instituto Benjamin Constant (IBC)

Dentre os setores do MEC, nota-se que o Instituto Benjamin Constant teve expressiva redução de Outras Despesas Correntes e Investimentos a partir de 2016.

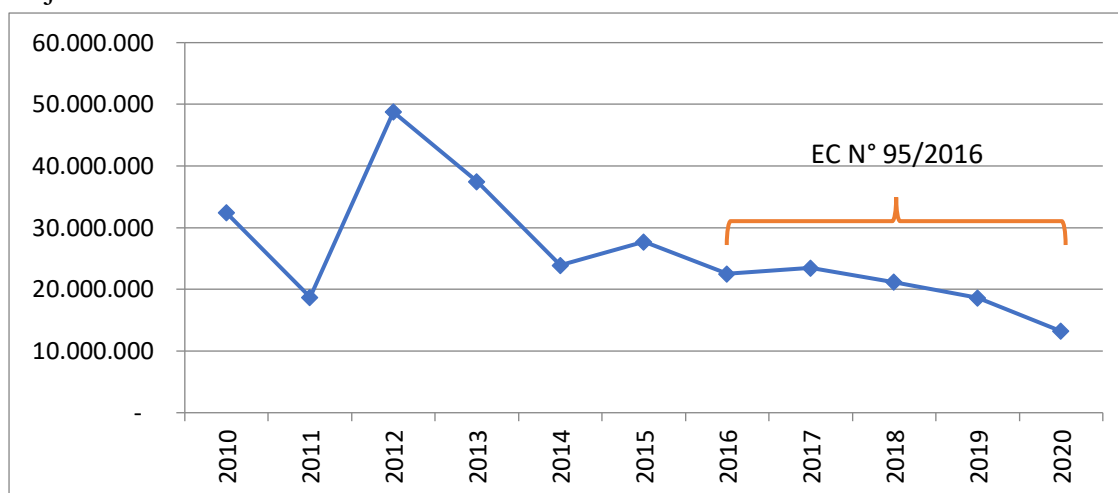
Tabela 40 – Evolução orçamentária do Instituto Benjamin Constant, no período de 2010 a 2020, valores liquidados, em R\$, corrigidos pelo IPCA, a preços de janeiro de 2021.

Ano	PES, todas as fontes, liquidados	Variação %*	ODC, todas as fontes, liquidados	Variação %*	INV, todas as fontes, liquidados	Variação %*
2010	56.826.069		32.408.568		4.514.789	
2011	55.905.947	-1,62%	18.709.603	-42,27%	4.095.636	-9,28%
2012	53.634.384	-4,06%	48.752.076	160,57%	3.346.453	-18,29%
2013	56.961.719	6,20%	37.479.490	-23,12%	3.088.751	-7,70%
2014	62.572.103	9,85%	23.918.102	-36,18%	1.686.616	-45,39%
2015	65.147.064	4,12%	27.701.829	15,82%	3.066.084	81,79%
2016	65.133.585	-0,02%	22.493.933	-18,80%	180.426	-94,12%
2017	79.303.804	21,76%	23.457.494	4,28%	645.530	257,78%
2018	73.671.781	-7,10%	21.189.175	-9,67%	2.130.115	229,98%
2019	75.100.554	1,94%	18.634.392	-12,06%	1.151.261	-45,95%
2020	75.182.960	0,11%	13.214.049	-29,09%	548.063	-52,39%

Fonte: Execução Orçamentária da União. (CÂMARA, 2010-2020).

* Variação percentual em relação ao ano anterior

Gráfico 46 - Evolução dos recursos do Instituto Benjamin Constant relacionados a ODC, no período de 2010 a 2020, valores liquidados, em R\$, corrigidos pelo IPCA, a preços de janeiro de 2021

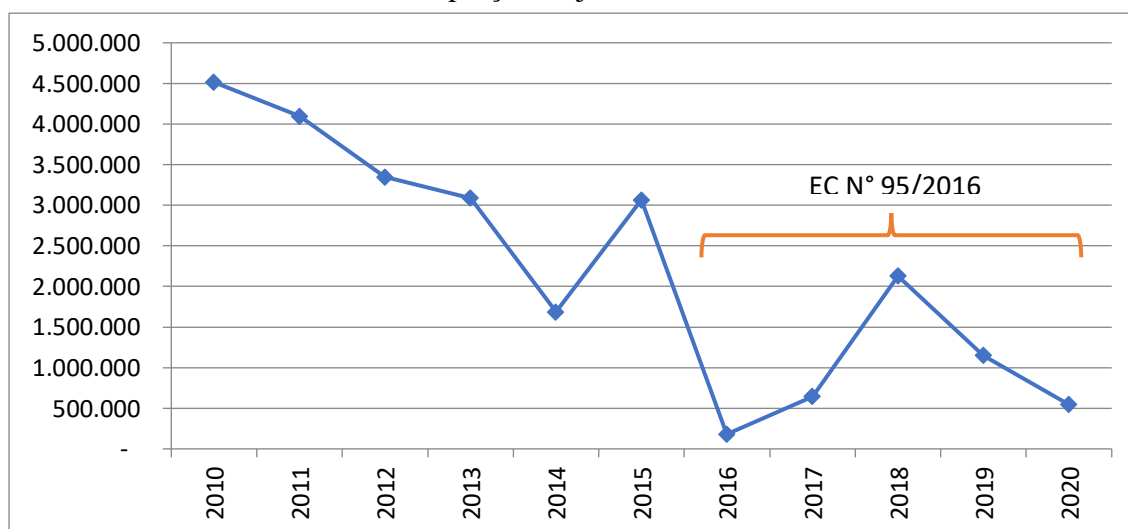


Fonte: Execução Orçamentária da União. (CÂMARA, 2010-2020).

As Outras Despesas Correntes do Instituto Benjamin Constant que, em 2010, foram de R\$ 32.408.568, aumentaram significativamente para R\$ 48.752.076 em 2012, crescimento de 50,43%. Porém, nos anos seguintes, 2013 e 2014, reduziram-se expressivamente, e, apesar de tímido crescimento em 2015, nos anos seguintes, 2016 a 2020, registrou-se contínua diminuição de despesas. De 2010 a 2020 as ODC do Instituto Benjamin Constant diminuíram 59,23%.

Além disso, os cortes de Investimentos deste instituto foram ainda mais draconianos, conforme se visualiza no Gráfico 47.

Gráfico 47 - Evolução dos recursos do Instituto Benjamin Constant relacionados a Investimentos, no período de 2010 a 2020, valores liquidados, em R\$, corrigidos pelo IPCA, a preços de janeiro de 2021



Fonte: Execução Orçamentária da União. (CÂMARA, 2010-2020).

Desde 2010 os Investimentos do Instituto Benjamin Constant já apresentavam decréscimo de recursos que foram ano após ano diminuindo até 2014. Houve crescimento nos valores liquidados em 2015, porém seguido de drástica queda em 2016. Embora as despesas de Investimentos tenham voltado a aumentar em 2017 e 2018, nos dois anos seguintes diminuíram novamente. De 2010 a 2020 os Investimentos do Instituto Benjamin Constant reduziram-se em 87,86%.

4.1.5 Colégio Pedro II (CPII)

O Colégio Pedro II, por sua vez, teve os maiores cortes nas Outras Despesas Correntes e Investimentos reduzidos a partir de 2016 e, desde então, as despesas liquidadas seguiram sendo reduzidas.

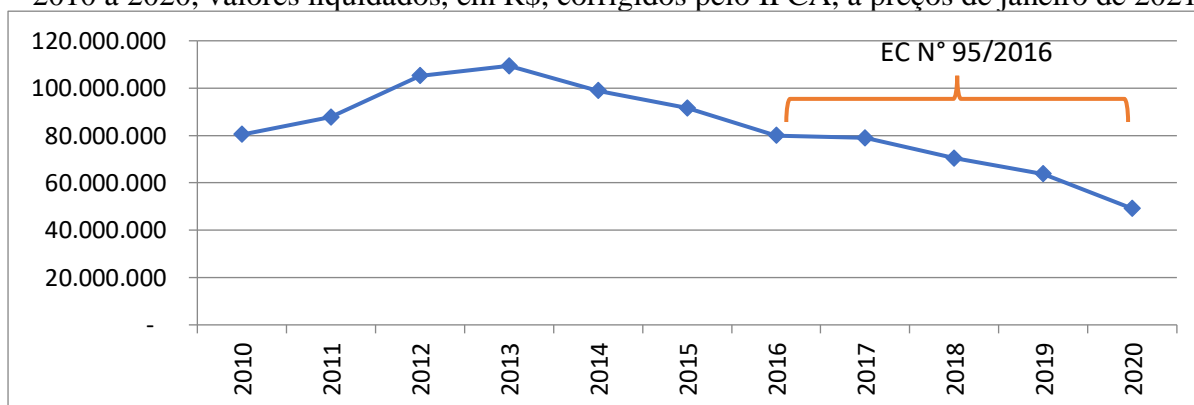
Tabela 41 – Evolução orçamentária do Colégio Pedro II, no período de 2010 a 2020, valores liquidados, em R\$, corrigidos pelo IPCA, a preços de janeiro de 2021.

Ano	PES, todas as fontes, liquidados	Variação %*	ODC, todas as fontes, liquidados	Variação %*	INV, todas as fontes, liquidados	Variação %*
2010	493.400.868		80.385.406		23.085.301	
2011	488.611.053	-0,97%	87.803.732	9,23%	27.630.780	19,69%
2012	494.060.739	1,12%	105.202.044	19,82%	35.119.984	27,10%
2013	536.710.323	8,63%	109.420.956	4,01%	25.698.600	-26,83%
2014	571.587.116	6,50%	98.852.928	-9,66%	11.080.058	-56,88%
2015	600.931.155	5,13%	91.569.740	-7,37%	7.665.047	-30,82%
2016	604.630.390	0,62%	79.979.347	-12,66%	1.797.952	-76,54%
2017	652.230.662	7,87%	78.981.918	-1,25%	531.970	-70,41%
2018	661.189.642	1,37%	70.397.760	-10,87%	1.157.746	117,63%
2019	687.981.759	4,05%	63.754.101	-9,44%	504.795	-56,40%
2020	657.896.378	-4,37%	49.113.011	-22,96%	503.963	-0,16%

Fonte: Execução Orçamentária da União. (CÂMARA, 2010-2020).

* Variação percentual em relação ao ano anterior

Gráfico 48 - Evolução dos recursos do Colégio Pedro II relacionados a ODC, no período de 2010 a 2020, valores liquidados, em R\$, corrigidos pelo IPCA, a preços de janeiro de 2021



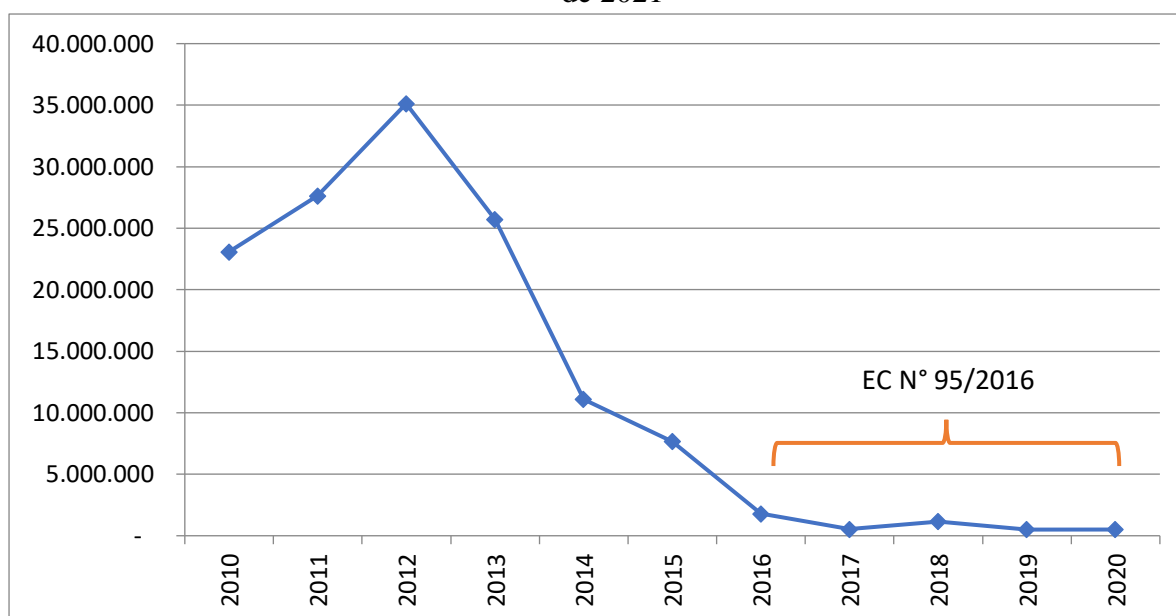
Fonte: Execução Orçamentária da União. (CÂMARA, 2010-2020).

No Gráfico 48, visualiza-se que os gastos com ODC, em 2010, foram de R\$ 80.385.406, e, em 2013, subiram para R\$ 109.420.956, aumento de 36,12%. Porém, após esta fase de crescimento, o Colégio Pedro II tem enfrentado sucessivos cortes no orçamento, de maneira, que os valores das ODC, de 2014 para 2020, reduziram-se em R\$ 49.739.917, menos 50,32%.

Verifica-se que, de 2016 a 2020, os valores das ODC estiveram abaixo do que foi gasto no ano de 2010. Isto significa que no período da EC N° 95/2016, 2016 a 2020, as despesas foram reduzindo-se, ano após ano, até o total de 38,59%.

De acordo com o Gráfico 49, a redução de Investimentos no Colégio Pedro II foi ainda maior nos últimos dez anos.

Gráfico 49 - Evolução dos recursos do Colégio Pedro II relacionados a Investimentos, no período de 2010 a 2020, valores liquidados, em R\$, corrigidos pelo IPCA, a preços de janeiro de 2021



Fonte: Execução Orçamentária da União. (CÂMARA, 2010-2020).

O Colégio Pedro II, em 2010, teve R\$ 23 milhões gastos em Investimentos; em 2012, esta despesa aumentou para R\$ 35 milhões. Todavia, do ano de 2012 para 2016, o Colégio Pedro II teve abrupta redução das despesas de Investimentos, isto é, redução de 94,88%. De 2017 a 2020, os investimentos deste colégio foram em média de R\$ 674.619,00.

No período de implementação da EC N° 95/2016, 2016 a 2020, as despesas liquidadas de investimentos reduziram-se em 71,97%.

4.1.6 Fundação Joaquim Nabuco (FJN)

Os dados das despesas liquidadas da Fundação Joaquim Nabuco mostram que a maior redução se deu nos valores de Investimentos.

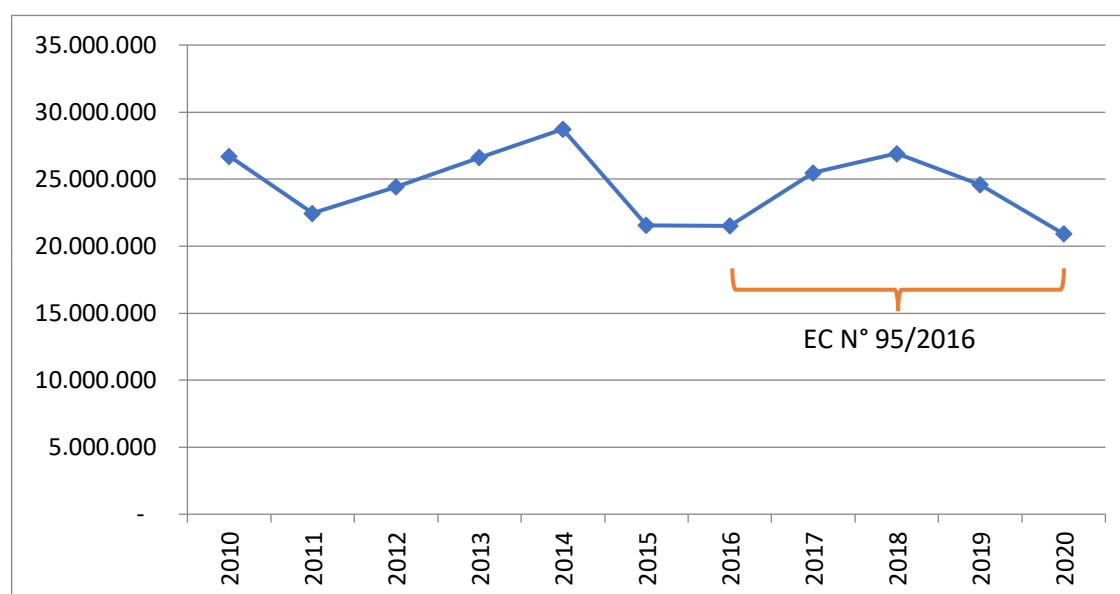
Tabela 42 – Evolução orçamentária da Fundação Joaquim Nabuco, no período de 2010 a 2020, valores liquidados, em R\$, corrigidos pelo IPCA, a preços de janeiro de 2021.

Ano	PES, todas as fontes, liquidados	Variação %*	ODC, todas as fontes, liquidados	Variação %*	INV, todas as fontes, liquidados	Variação %*
2010	138.915.631		26.717.132		5.032.617	
2011	129.421.011	-6,83%	22.455.907	-15,95%	6.026.003	19,74%
2012	121.192.112	-6,36%	24.415.537	8,73%	7.177.050	19,10%
2013	128.059.166	5,67%	26.605.033	8,97%	3.130.106	-56,39%
2014	125.046.120	-2,35%	28.726.106	7,97%	2.700.812	-13,71%
2015	121.732.774	-2,65%	21.558.113	-24,95%	765.280	-71,66%
2016	114.799.522	-5,70%	21.518.027	-0,19%	316.893	-58,59%
2017	118.591.679	3,30%	25.477.661	18,40%	3.701.613	1068,10%
2018	114.092.729	-3,79%	26.901.008	5,59%	2.485.192	-32,86%
2019	111.230.834	-2,51%	24.572.268	-8,66%	348.505	-85,98%
2020	106.838.058	-3,95%	20.911.353	-14,90%	279.203	-19,89%

Fonte: Execução Orçamentária da União. (CÂMARA, 2010-2020).

* Variação percentual em relação ao ano anterior

Gráfico 50 - Evolução dos recursos da Fundação Joaquim Nabuco relacionados a ODC, no período de 2010 a 2020, valores liquidados, em R\$, corrigidos pelo IPCA, a preços de janeiro de 2021



Fonte: Execução Orçamentária da União. (CÂMARA, 2010-2020).

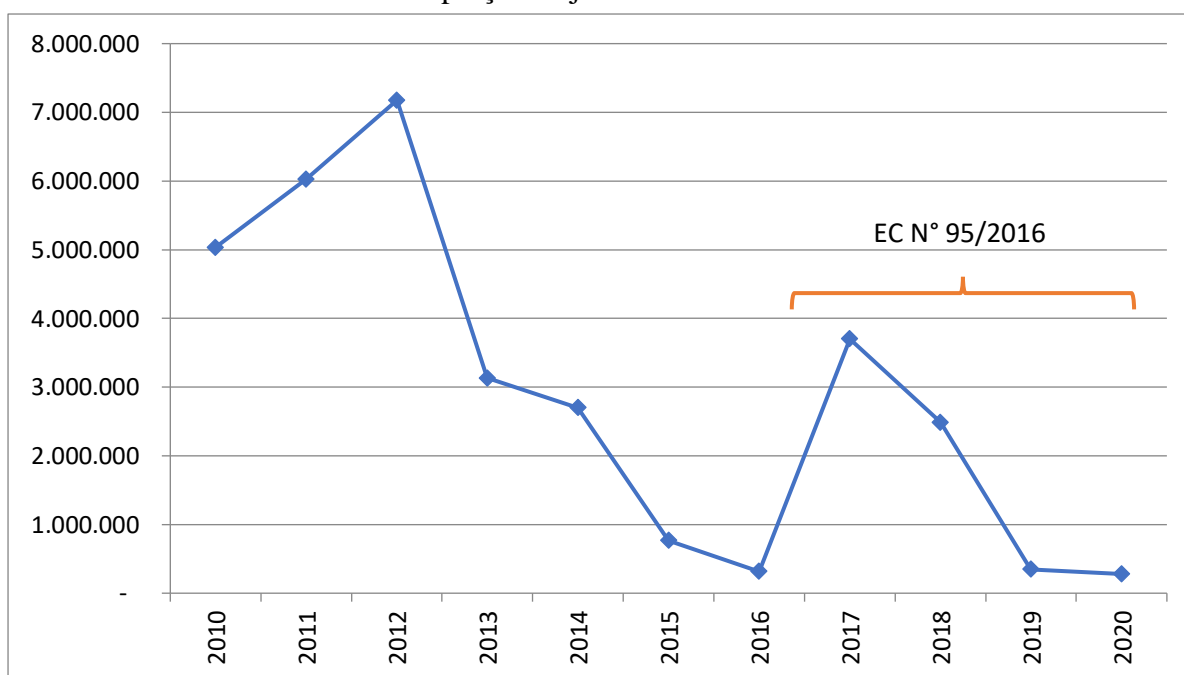
As Outras Despesas Correntes da Fundação Joaquim Nabuco, de 2010 a 2020, tiveram diferentes momentos de diminuição e aumento de recursos. Em 2010, foram registrado R\$ 26.717.132 gastos em ODC; em 2011 esta despesa diminuiu, porém com retomada de crescimento, de 2012 a 2014. Em 2015, novamente houve diminuição dos gastos, mantendo-se

estável no ano seguinte, em 2016. Nos anos de 2017 e 2018, os recursos com ODC novamente apresentaram crescimento, mas com declínio em 2019 e 2020. Logo, diante desta variação nos recursos de ODC, verifica-se que de R\$ 26.717.132, em 2010, as despesas diminuíram para R\$ 20.911.353, em 2020, redução de 21,73%.

No período de implementação da EC N° 95/2016, houve aumento das despesas nos anos de 2017 a 2019, porém em 2020 os valores foram inferiores aos do ano de 2016, menos 2,82%.

Em relação a Investimentos da Fundação Joaquim Nabuco, o Gráfico 51 mostra que houve acentuada diminuição de recursos nos últimos dez anos.

Gráfico 51 - Evolução dos recursos da Fundação Joaquim Nabuco relacionados a Investimentos, no período de 2010 a 2020, valores liquidados, em R\$, corrigidos pelo IPCA, a preços de janeiro de 2021



Fonte: Execução Orçamentária da União. (CÂMARA, 2010-2020).

O exame do Gráfico 51 permite visualizar que, no decorrer de 2010 a 2020, houve acentuada diminuição nas despesas de Investimento da Fundação Joaquim Nabuco, principalmente a partir do ano de 2013.

Em 2010, de R\$ 5.032.617 os valores ampliaram-se para R\$ 7.177.050 em 2012, aumento de 42,61%. Porém, em 2013, registrou-se uma enorme queda exponencial nos Investimentos que seguiram diminuindo até 2016. Apesar do crescimento visto em 2017, nos anos seguintes as despesas continuaram a diminuir mantendo-se estáveis entre 2019 e 2020. Portanto, de 2010 a 2020, houve redução de 94,45% nos Investimentos da Fundação Joaquim Nabuco.

4.1.7 Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE)

O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), teve as maiores reduções de despesas de Investimentos a partir de 2015. Embora tenha tido um aumento no ano de 2018, os Investimentos do FNDE, em 2019 e 2020, são expressivamente inferiores aos valores de 2010, dez atrás.

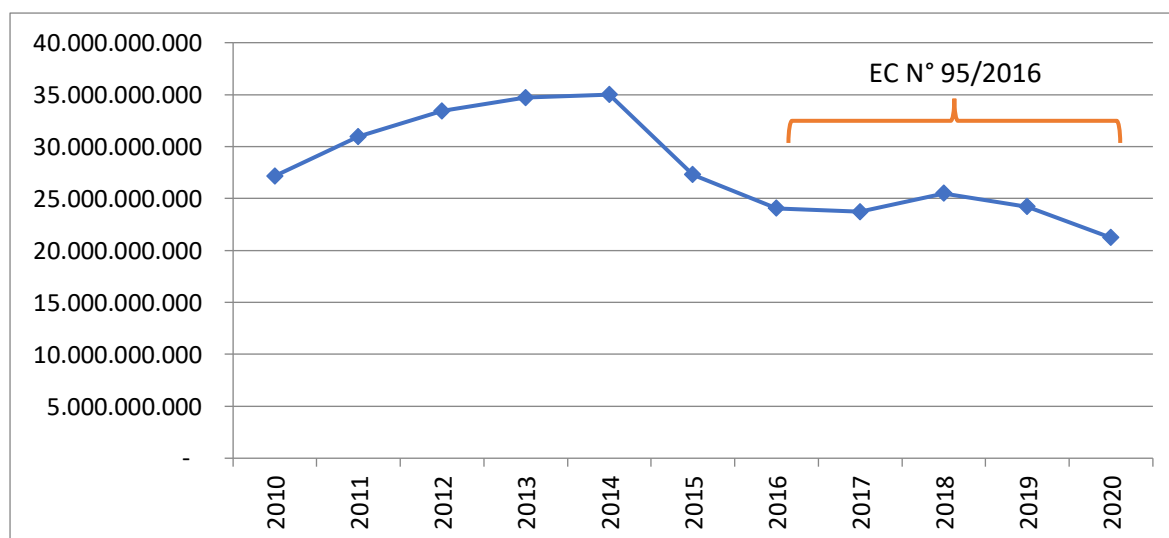
Tabela 43 – Evolução orçamentária do FNDE, no período de 2010 a 2020, valores liquidados, em R\$, corrigidos pelo IPCA, a preços de janeiro de 2021.

Ano	PES, todas as fontes, liquidados	Variação %*	ODC, todas as fontes, liquidados	Variação %*	INV, todas as fontes, liquidados	Variação %*
2010	169.733.224		27.147.107.810		5.116.984.884	
2011	161.570.706	-4,81%	30.969.961.141	14,08%	6.021.103.648	17,67%
2012	158.931.209	-1,63%	33.424.281.811	7,92%	12.909.722.710	114,41%
2013	176.905.647	11,31%	34.712.276.158	3,85%	9.551.295.149	-26,01%
2014	188.018.734	6,28%	34.997.387.911	0,82%	8.861.477.726	-7,22%
2015	180.689.296	-3,90%	27.279.744.698	-22,05%	693.584.052	-92,17%
2016	170.831.767	-5,46%	24.043.742.770	-11,86%	865.229.089	24,75%
2017	179.684.936	5,18%	23.720.636.710	-1,34%	470.804.303	-45,59%
2018	174.368.286	-2,96%	25.485.270.734	7,44%	1.131.093.625	140,25%
2019	167.438.482	-3,97%	24.207.162.627	-5,02%	581.016.430	-48,63%
2020	160.752.496	-3,99%	21.220.824.495	-12,34%	665.258.561	14,50%

Fonte: Execução Orçamentária da União. (CÂMARA, 2010-2020).

* Variação percentual em relação ao ano anterior

Gráfico 52 - Evolução dos recursos do FNDE relacionados a ODC, no período de 2010 a 2020, valores liquidados, em R\$, corrigidos pelo IPCA, a preços de janeiro de 2021



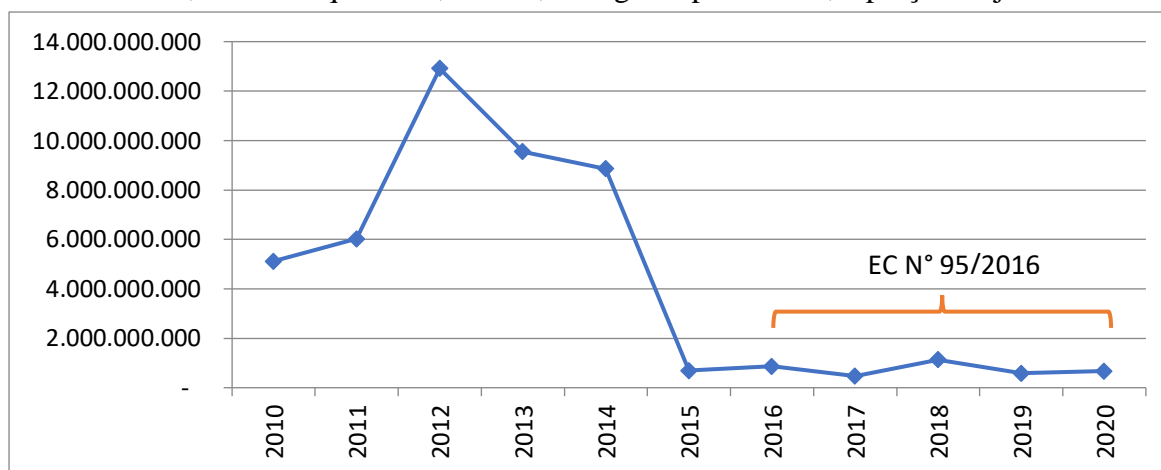
Fonte: Execução Orçamentária da União. (CÂMARA, 2010-2020).

As Outras Despesas Correntes do FNDE, em 2010, foram de R\$ 27.147.107.810, nos anos seguintes cresceram consecutivamente, de modo que, em 2014, foram gastos R\$

34.997.387.911, aumento de 28,92%. Porém, entre 2015 e 2017, houve redução de gastos, com leve aumento das ODC em 2018, seguida de mais diminuição de recursos em 2019 e 2020. As ODC do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação de R\$ 27.147.107.810, em 2010, diminuíram para R\$ 21.220.824.495,00, em 2020, redução de 21,83%. No período da implementação da EC N° 95/2016 as despesas foram oscilantes, com decréscimo.

Atualmente, o FNDE também teve corte nas despesas em relação a Investimentos, conforme é apresentado no Gráfico 53.

Gráfico 53 - Evolução dos recursos do FNDE relacionados a Investimentos, no período de 2010 a 2020, valores liquidados, em R\$, corrigidos pelo IPCA, a preços de janeiro de 2021



Fonte: Execução Orçamentária da União. (CÂMARA, 2010-2020).

As despesas de Investimentos do FNDE, em 2010, foram de R\$ 5,1 bilhões de reais; em 2012. Estes recursos ampliaram-se para R\$ 12,9 bilhões, com crescimento de 152,29%. Entretanto, nos anos seguintes, houve acentuada redução de Investimentos, de maneira que, em 2015, foram gastos R\$ 693,5 milhões, redução de 94,63%, comparado ao ano de 2012.

Assim, de 2016 a 2020, pode-se ponderar que os valores desta despesa se apresentaram estáveis numa média de R\$ 742,6 milhões, valor consideravelmente menor ao que foi gasto em 2010. Com a aprovação da EC N° 95/2016 as despesas com investimentos sofreram flutuações em valores muito inferiores àqueles de 2011 a 2014.

4.1.8 Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES)

A Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), de 2010 a 2014, teve certo equilíbrio na evolução das Outras Despesas Correntes e Investimentos. Mas, a partir de 2015 enquanto as ODC aumentaram, os Investimentos reduziram significativamente. E, desde 2016, tanto as ODC quanto os Investimentos da CAPES seguem diminuindo.

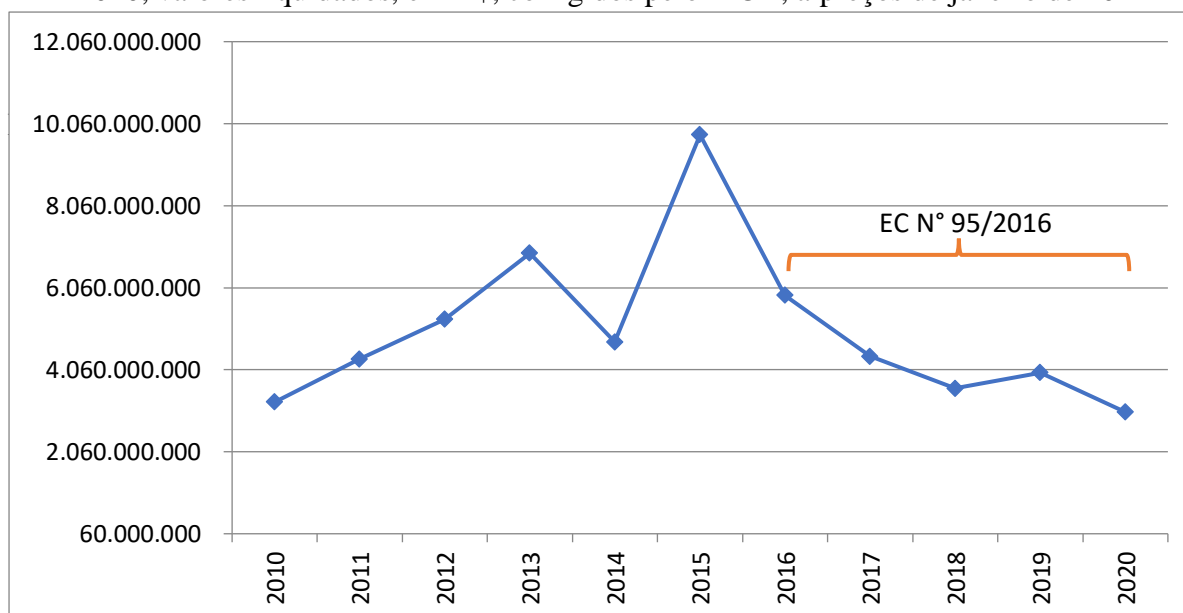
Tabela 44 – Evolução orçamentária da CAPES, no período de 2010 a 2020, valores liquidados, em R\$, corrigidos pelo IPCA, a preços de janeiro de 2021.

Ano	PES, todas as fontes, liquidados	Variação %*	ODC, todas as fontes, liquidados	Variação %*	INV, todas as fontes, liquidados	Variação %*
2010	92.455.999		3.272.470.378		212.938.476	
2011	86.423.945	-6,52%	4.322.023.722	32,07%	206.985.085	-2,80%
2012	84.224.875	-2,54%	5.287.802.728	22,35%	258.904.025	25,08%
2013	94.707.710	12,45%	6.902.673.671	30,54%	246.996.776	-4,60%
2014	108.020.092	14,06%	4.737.711.811	-31,36%	199.152.357	-19,37%
2015	102.009.837	-5,56%	9.787.182.178	106,58%	11.594.356	-94,18%
2016	97.416.813	-4,50%	5.872.443.957	-40,00%	53.073.774	357,76%
2017	102.576.021	5,30%	4.386.045.195	-25,31%	40.547.846	-23,60%
2018	100.533.380	-1,99%	3.606.187.078	-17,78%	3.685.202	-90,91%
2019	97.043.028	-3,47%	3.989.570.436	10,63%	2.675.486	-27,40%
2020	96.589.158	-0,47%	3.027.826.149	-24,11%	21.665.613	709,78%

Fonte: Execução Orçamentária da União. (CÂMARA, 2010-2020).

* Variação percentual em relação ao ano anterior

Gráfico 54 - Evolução dos recursos da CAPES relacionados a ODC, no período de 2010 a 2020, valores liquidados, em R\$, corrigidos pelo IPCA, a preços de janeiro de 2021



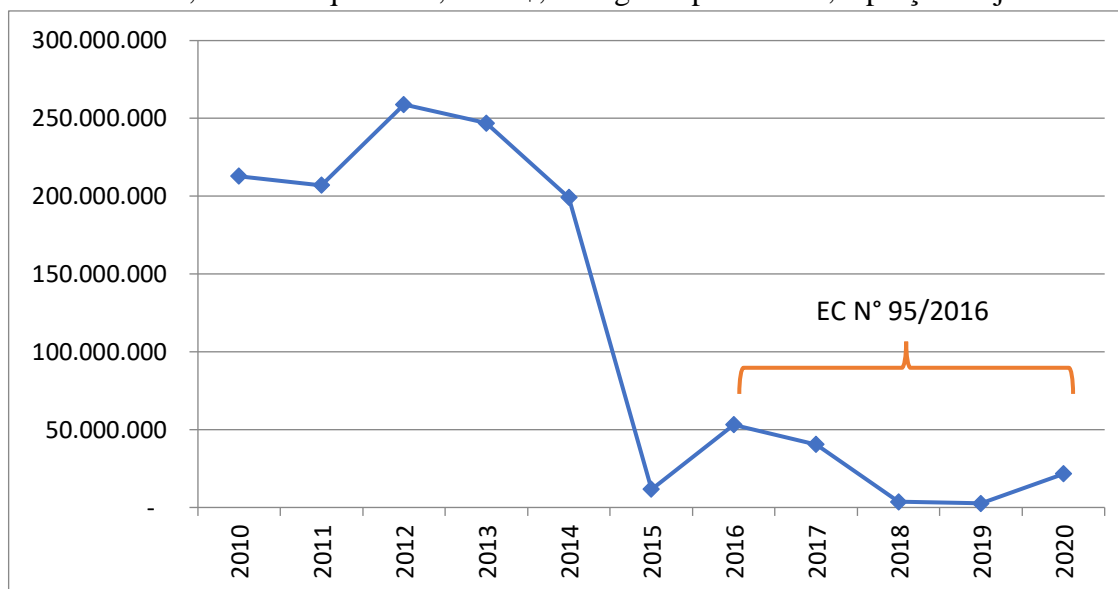
Fonte: Execução Orçamentária da União. (CÂMARA, 2010-2020).

As Outras Despesas Correntes da CAPES, passaram de R\$ 3.272.470.378, em 2010, para R\$ 6.902.673.671, em 2013. Entretanto, houve redução no ano de 2014, com significativa retomada de crescimento no ano de 2015, aumento de 106,58%.

Mas, nos anos seguintes, 2016 a 2020, prevaleceu a redução de recursos. Dessa forma, as ODC da CAPES passaram de R\$ 3.272.470.378, em 2010, para R\$ 3.027.826.149, em 2020, redução de 7,48%.

No período de vigência da EC N° 95/2016 as despesas reduziram-se 48,44%. Do mesmo modo, as despesas de Investimentos da CAPES também tiveram redução de recursos nos últimos anos.

Gráfico 55 - Evolução dos recursos da CAPES relacionados a Investimentos, no período de 2010 a 2020, valores liquidados, em R\$, corrigidos pelo IPCA, a preços de janeiro de 2021



Fonte: Execução Orçamentária da União. (CÂMARA, 2010-2020).

As despesas de Investimentos da CAPES, em 2010, foram de R\$ 212 milhões, sendo que, em 2012, ápice de crescimento deste período, saltaram para R\$ 258 milhões, com aumento de 21,59%. Porém, a partir de 2013, os recursos da CAPES começaram a retroceder, tendo recuado, em 2015, para R\$ 11 milhões, ou seja, menos 95,52% em relação aos valores do ano de 2012. De 2016 a 2020, período de vigência da EC N° 95/2016, as despesas de Investimentos da CAPES continuaram sofrendo decréscimos, com um pequeno aumento em 2020. De 2010 a 2020, os recursos deste setor diminuíram em R\$ 191 milhões de reais, menos 89,83%.

4.1.9 Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP)

Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), teve as ODC crescendo continuamente de 2010 a 2014. A partir de 2015 estas despesas começaram a reduzir-se, tendo o pior registro em 2020. Já os Investimentos do INEP, até 2013 mantiveram certo equilíbrio; a partir de 2014 até 2020 houve oscilação entre aumento e redução de valores.

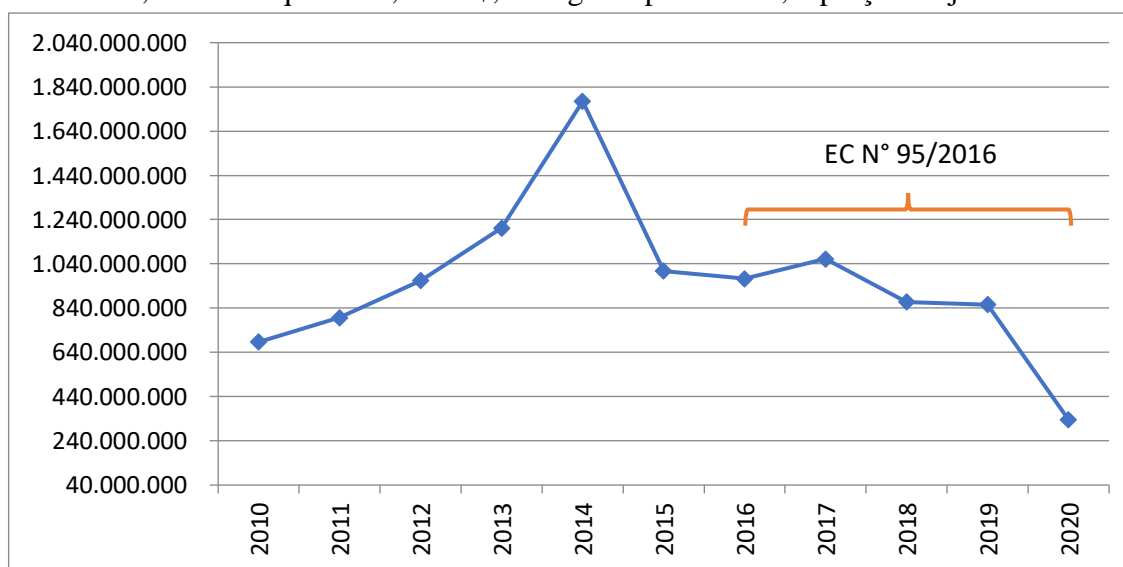
Tabela 45 – Evolução orçamentária do INEP, no período de 2010 a 2020, valores liquidados, em R\$, corrigidos pelo IPCA, a preços de janeiro de 2021.

Ano	PES, todas as fontes, liquidados	Variação %*	ODC, todas as fontes, liquidados	Variação %*	INV, todas as fontes, liquidados	Variação %*
2010	57.310.803		686.611.499		49.213.823	
2011	63.443.248	10,70%	797.153.682	20,93%	50.449.853	2,51%
2012	62.901.193	-0,85%	963.985.575	20,93%	19.440.526	-61,47%
2013	75.539.658	20,09%	1.201.954.281	24,69%	51.570.102	165,27%
2014	87.447.140	15,76%	1.775.062.885	47,68%	14.588.890	-71,71%
2015	87.518.414	0,08%	1.008.221.757	-43,20%	11.799.978	-19,12%
2016	84.539.811	-3,40%	973.185.316	-3,48%	25.918.846	119,65%
2017	88.415.611	4,58%	1.062.664.206	9,19%	30.570.885	17,95%
2018	88.551.905	0,15%	867.804.500	-18,34%	31.877.827	4,28%
2019	85.810.489	-3,10%	856.404.785	-1,31%	15.245.020	-52,18%
2020	83.444.780	-2,76%	335.149.159	-60,87%	23.910.064	56,84%

Fonte: Execução Orçamentária da União. (CÂMARA, 2010-2020).

* Variação percentual em relação ao ano anterior

Gráfico 56 - Evolução dos recursos do INEP relacionados a ODC, no período de 2010 a 2020, valores liquidados, em R\$, corrigidos pelo IPCA, a preços de janeiro de 2021

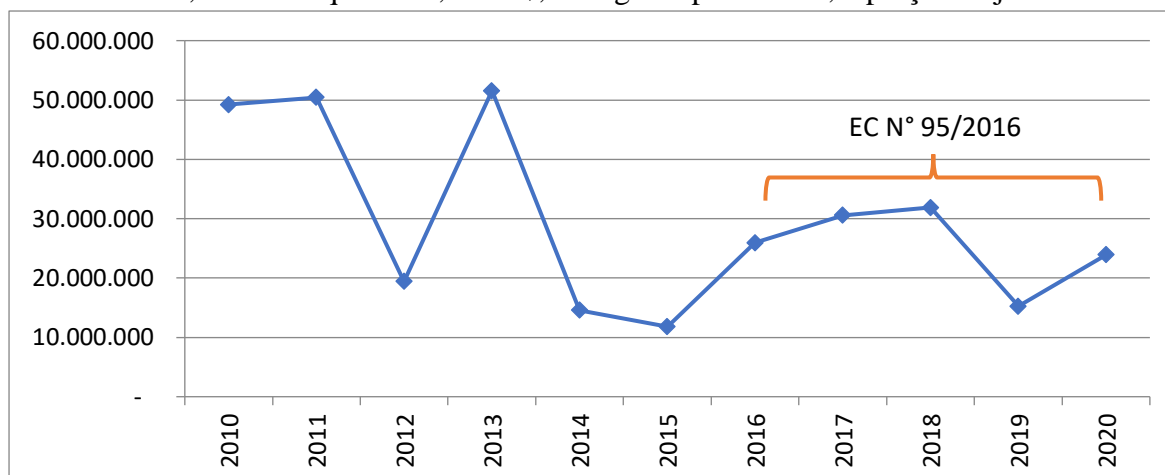


Fonte: Execução Orçamentária da União. (CÂMARA, 2010-2020).

As Outras Despesas Correntes do INEP, em 2010, foram de R\$ 686 milhões, paulatinamente cresceram e, em 2014, elevaram-se para R\$ 1 bilhão. Entretanto, em 2015 houve acentuada diminuição de recursos, menos 43,20%. E, entre 2016 e 2020, estes recursos diminuíram ainda mais. De 2010 a 2020, as ODC do INEP diminuíram 51,19%, isto significa que o INEP atualmente trabalha com menos recursos que há dez anos, apesar de suas tarefas terem sido normalmente ampliadas, dado o crescimento do sistema.

Conforme se visualiza no Gráfico 57, as despesas com Investimentos do INEP foram igualmente reduzidas.

Gráfico 57 - Evolução dos recursos do INEP relacionados a Investimentos, no período de 2010 a 2020, valores liquidados, em R\$, corrigidos pelo IPCA, a preços de janeiro de 2021



Fonte: Execução Orçamentária da União. (CÂMARA, 2010-2020).

O Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, em 2010, efetuou R\$ 49 milhões em despesas de Investimentos, tendo tido leve aumento até 2011. Em 2012, estas despesas despencaram para R\$ 19 milhões; em 2013 retomaram crescimento atingindo R\$ 51 milhões. Apesar disso, os recursos do INEP diminuíram novamente, em 2014 e 2015, tendo alguns aumentos nos anos seguintes. De 2010 a 2020, os Investimentos do INEP reduziram-se em 51,42%.

4.1.10 Hospitais Universitários (HUs)

Os dados mostram que os Hospitais Universitários tiveram os menores valores liquidados de ODC e Investimentos a partir de 2017.

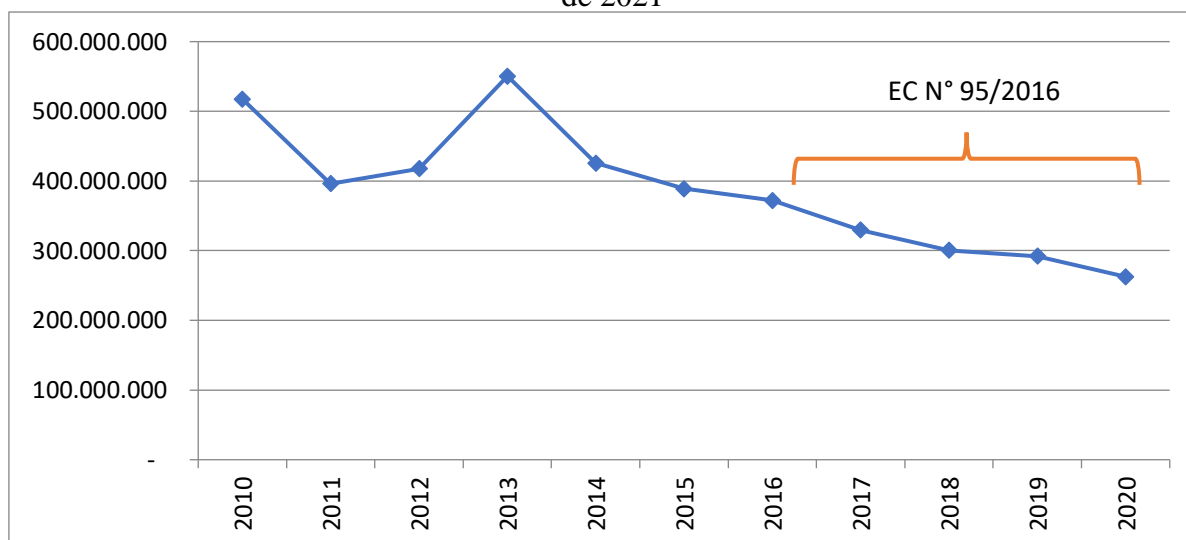
Tabela 46 – Evolução orçamentária dos Hospitais Universitários, no período de 2010 a 2020, valores liquidados, em R\$, corrigidos pelo IPCA, a preços de janeiro de 2021.

Ano	PES, todas as fontes, liquidados	Variação %*	ODC, todas as fontes, liquidados	Variação %*	INV, todas as fontes, liquidados	Variação %*
2010	4.434.970.282		517.659.724		48.632.532	
2011	4.810.144.815	8,46%	396.098.975	-23,48%	73.764.572	51,68%
2012	4.904.519.240	1,96%	417.735.194	5,46%	286.714.142	288,69%
2013	5.009.567.720	2,14%	550.475.410	31,78%	175.211.179	-38,89%
2014	5.107.569.033	1,96%	425.745.205	-22,66%	147.213.529	-15,98%
2015	5.032.755.367	-1,46%	388.989.707	-8,63%	21.803.192	-85,19%
2016	4.712.370.535	-6,37%	372.207.880	-4,31%	31.777.505	45,75%
2017	5.022.639.887	6,58%	329.656.396	-11,43%	2.354.490	-92,59%
2018	4.790.533.772	-4,62%	300.485.518	-8,85%	7.379.677	213,43%
2019	4.546.786.631	-5,09%	291.944.808	-2,84%	17.345.702	135,05%
2020	4.374.690.504	-3,79%	262.638.231	-10,04%	14.556.743	-16,08%

Fonte: Execução Orçamentária da União. (CÂMARA, 2010-2020).

* Variação percentual em relação ao ano anterior

Gráfico 58 - Evolução dos recursos dos Hospitais Universitários relacionados a ODC, no período de 2010 a 2020, valores liquidados, em R\$, corrigidos pelo IPCA, a preços de janeiro de 2021

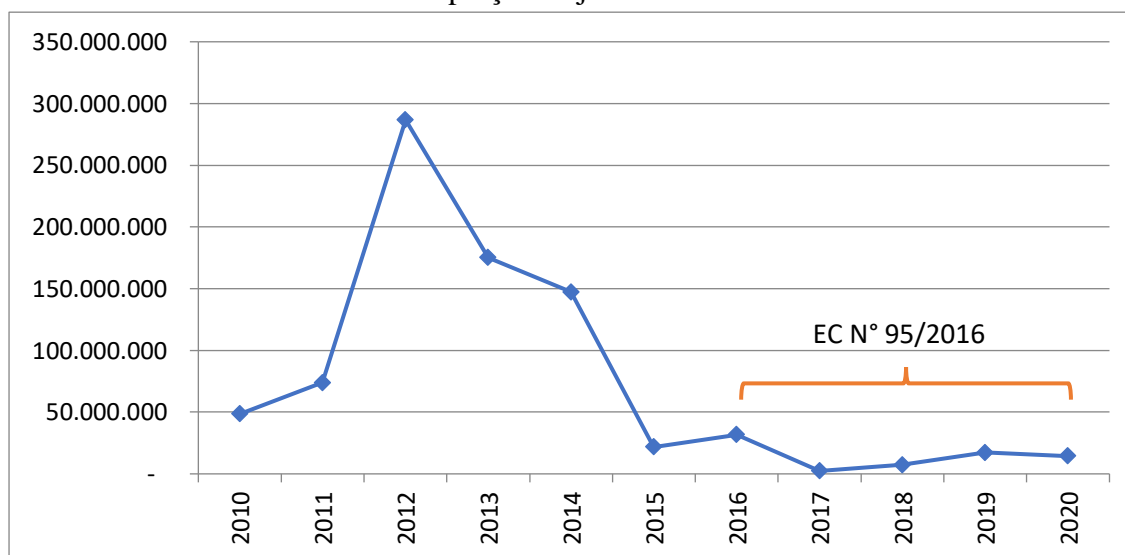


Fonte: Execução Orçamentária da União. (CÂMARA, 2010-2020).

As Outras Despesas Correntes dos HUs, em 2010, foram de R\$ 517 milhões, sofreram redução em 2011 e 2012, mas, em 2013, aumentaram para R\$ 550 milhões. Entretanto, a partir de 2014 tiveram consecutivas redução de valores. As Outras Despesas Correntes dos Hospitais Universitário de R\$ R\$ 517 milhões, em 2010, reduziram-se para R\$ 262 milhões, em 2020, menos 49,26%.

Da mesma forma que as ODC, os Investimentos dos HUs também sofreram redução nos últimos anos como se pode verificar no Gráfico 83.

Gráfico 59 - Evolução dos recursos dos Hospitais Universitários relacionados a Investimentos, no período de 2010 a 2020, valores liquidados, em R\$, corrigidos pelo IPCA, a preços de janeiro de 2021



Fonte: Execução Orçamentária da União. (CÂMARA, 2010-2020).

Os Investimentos dos Hospitais Universitários, de 2010 a 2012, passaram de R\$ 48 milhões para R\$ 286 milhões, respectivamente, crescimento de 489,55%. Porém, a partir de 2013 a 2020, os valores destas despesas reduziram-se enormemente, passando de R\$ R\$ 286 milhões em 2012 para R\$ 14 milhões em 2020, redução de 94,92%. Isto faz com que atualmente os Investimentos dos Hospitais Universitários sejam inferiores aos de 2010.

Deve-se ressaltar que diversos HUs foram incorporados à EBSEERH e, neste caso, parte dos recursos associados a ODC e INV passaram para a esfera desta empresa pública.

4.1.11 Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (EBSEERH)

A tabela 48 e os gráficos 84 e 85 apresentam a evolução orçamentária da Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (EBSEERH).

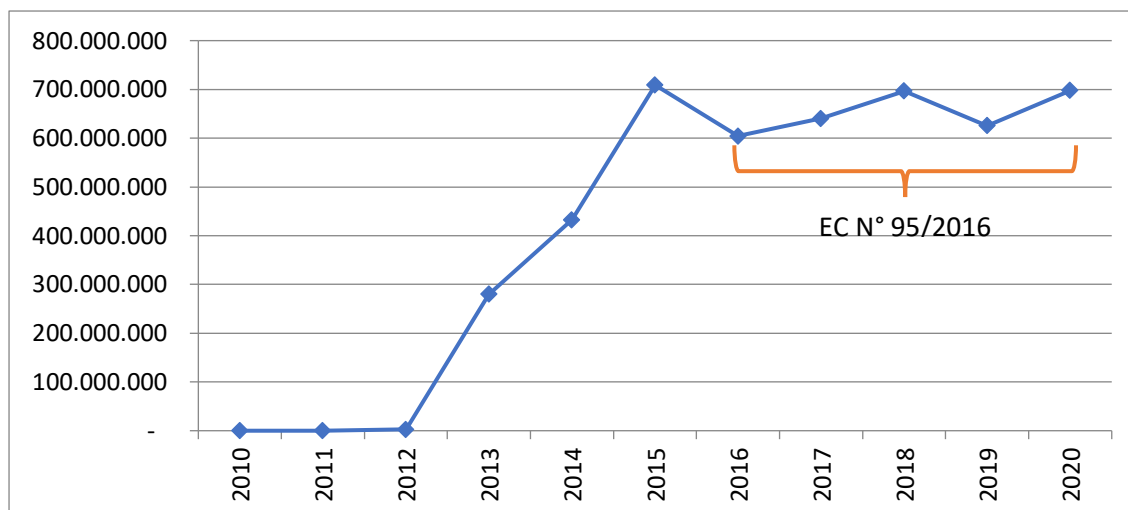
Tabela 47 – Evolução orçamentária da EBSEERH, no período de 2010 a 2020, valores liquidados, em R\$, corrigidos pelo IPCA, a preços de janeiro de 2021.

Ano	PES, todas as fontes, liquidados	Variação %*	ODC, todas as fontes, liquidados	Variação %*	INV, todas as fontes, liquidados	Variação %*
2010	-		-		-	
2011	-		-		-	
2012	14.501.189		2.581.167		6.616.199	
2013	92.980.521	541,19%	280.015.850	10748,42%	77.199.343	1066,82%
2014	535.924.944	476,38%	432.432.748	54,43%	97.356.022	26,11%
2015	1.811.154.909	237,95%	708.696.162	63,89%	32.794.419	-66,31%
2016	2.773.845.367	53,15%	604.431.756	-14,71%	19.264.019	-41,26%
2017	3.309.167.687	19,30%	640.448.464	5,96%	17.986.459	-6,63%
2018	4.155.925.197	25,59%	696.904.130	8,82%	32.891.366	82,87%
2019	4.463.271.634	7,40%	625.368.379	-10,26%	17.578.374	-46,56%
2020	4.685.551.380	4,98%	697.813.552	11,58%	53.026.505	201,66%

Fonte: Execução Orçamentária da União. (CÂMARA, 2010-2020).

* Variação percentual em relação ao ano anterior

Gráfico 60 - Evolução dos recursos da EBSEERH relacionados a ODC, no período de 2010 a 2020, valores liquidados, em R\$, corrigidos pelo IPCA, a preços de janeiro de 2021

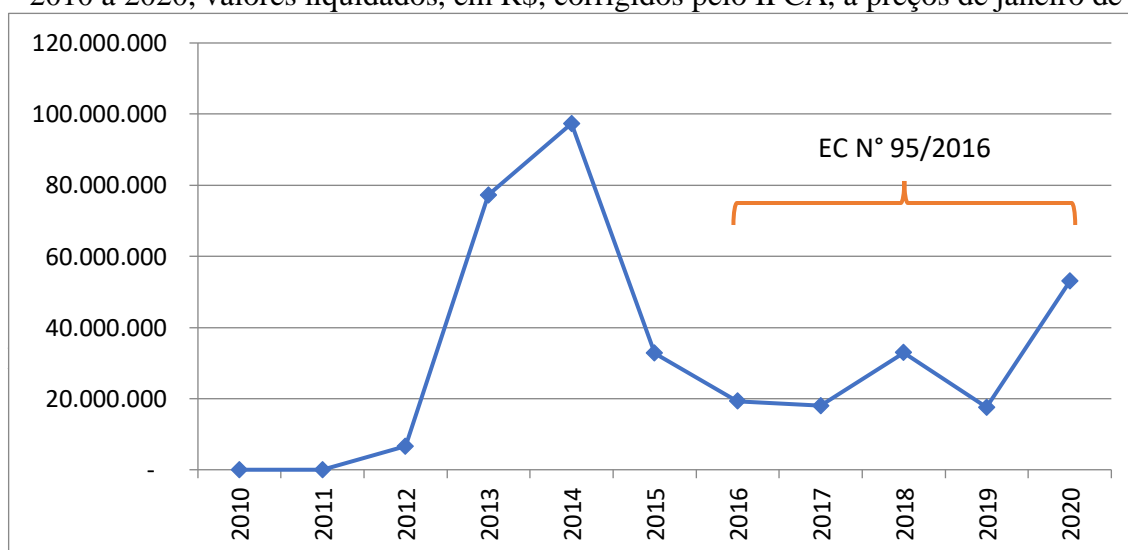


Fonte: Execução Orçamentária da União. (CÂMARA, 2010-2020).

Em 2012, as Outras Despesas Correntes da EBSEERH foram de R\$ 2 milhões de reais, nos anos seguintes os recursos desta empresa prosseguiram em crescimento, atingindo, em 2015, atingiram o valor de R\$ 708 milhões de reais. Embora, entre 2016 e 2020, a EBSEERH tenha registrado um movimento em *zig-zag* na evolução das ODC, não houve redução expressiva de recursos quando comparados ao ano de 2015, ápice de valores liquidados em ODC. De 2012 a 2020, os gastos da EBSEERH com ODC aumentaram mais de R\$ 695 milhões de reais.

A seguir, o Gráfico 61, apresenta a evolução de Investimentos da EBSEERH.

Gráfico 61 - Evolução dos recursos da EBSEERH relacionados a Investimentos, no período de 2010 a 2020, valores liquidados, em R\$, corrigidos pelo IPCA, a preços de janeiro de 2021



Fonte: Execução Orçamentária da União. (CÂMARA, 2010-2020).

Os investimentos da EBSEH, em 2012, foram de R\$ 6,6 milhões e, 2014, aumentaram para R\$ 97,3 milhões de reais. Houve acentuada redução entre 2015 e 2019, porém com retomada de crescimento no ano de 2020.

4.1.12 Sede do MEC

A Sede do MEC teve as ODC estáveis nos últimos dez anos. Em relação às despesas de Investimentos não ocorreu o mesmo. Este setor, teve acentuadas reduções, principalmente em 2015, 2019 e 2020.

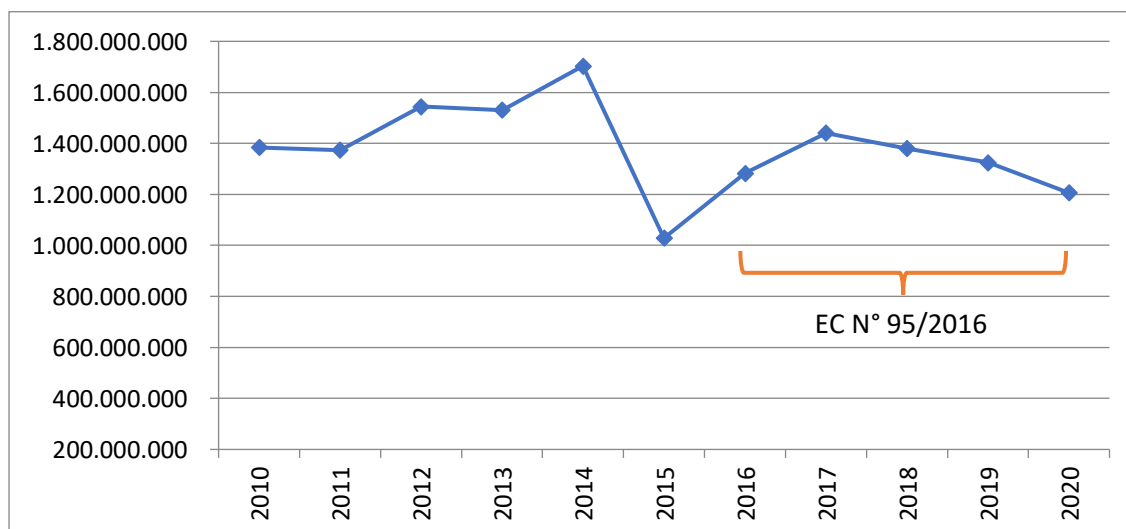
Tabela 48 – Evolução orçamentária da Sede do MEC, no período de 2010 a 2020, valores liquidados, em R\$, corrigidos pelo IPCA, a preços de janeiro de 2021

Ano	PES, todas as fontes, liquidados	Variação %*	ODC, todas as fontes, liquidados	Variação %*	INV, todas as fontes, liquidados	Variação %*
2010	513.856.443		1.383.609.235		1.150.087.820	
2011	526.774.617	2,51%	1.374.006.216	-0,69%	949.717.773	-17,42%
2012	564.376.352	7,14%	1.544.478.171	12,41%	1.348.212.219	41,96%
2013	519.735.302	-7,91%	1.530.853.261	-0,88%	306.049.239	-77,30%
2014	524.048.634	0,83%	1.703.207.675	11,26%	133.497.777	-56,38%
2015	452.814.227	-13,59%	1.028.349.994	-39,62%	43.349.339	-67,53%
2016	425.492.517	-6,03%	1.282.500.510	24,71%	123.806.622	185,60%
2017	420.095.217	-1,27%	1.440.993.095	12,36%	159.891.360	29,15%
2018	403.803.800	-3,88%	1.380.185.055	-4,22%	206.511.178	29,16%
2019	383.159.196	-5,11%	1.324.396.409	-4,04%	43.494.811	-78,94%
2020	361.403.096	-5,68%	1.206.176.791	-8,93%	73.219.539	68,34%

Fonte: Execução Orçamentária da União. (CÂMARA, 2010-2020).

* Variação percentual em relação ao ano anterior

Gráfico 62 - Evolução dos recursos da Sede do MEC relacionados a ODC, no período de 2010 a 2020, valores liquidados, em R\$, corrigidos pelo IPCA, a preços de janeiro de 2021

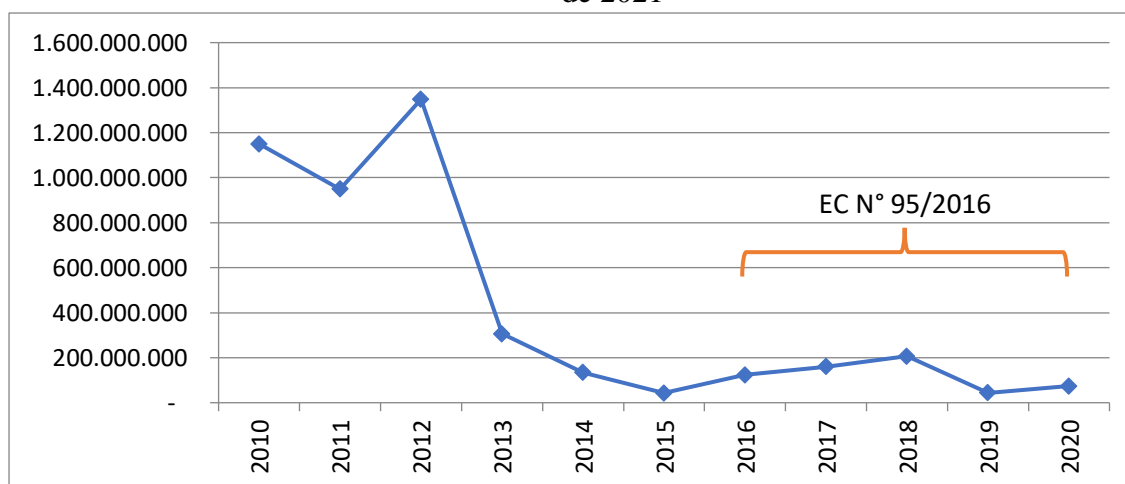


Fonte: Execução Orçamentária da União. (CÂMARA, 2010-2020).

Observa-se que, de 2010 a 2014, as ODC da Sede do MEC tiveram crescimento equilibrado, de maneira que passou de R\$ 1,3 bilhão para R\$ 1,7 bilhão, respectivamente. Entretanto, entre 2015 e 2020, as despesas com ODC deste setor tiveram variação de valores. De 2010 para 2020, as despesas com ODC da Sede do MEC reduziram-se em 29,67%.

O Gráfico 63 apresenta a evolução de Investimentos da Sede do MEC.

Gráfico 63 - Evolução dos recursos da Sede do MEC relacionados a Investimentos, no período de 2010 a 2020, valores liquidados, em R\$, corrigidos pelo IPCA, a preços de janeiro de 2021



Fonte: Execução Orçamentária da União. (CÂMARA, 2010-2020).

Observa-se, no Gráfico 63, que as despesas de Investimentos da Sede do MEC tiveram aumento expressivo somente em 2012, quando registraram R\$ 1.348.212.219. Em 2013, as despesas diminuíram para R\$ 306.049.239. Desde então, 2014 a 2020, os valores de Investimentos da Sede do MEC sofreram constante redução. De 2010 a 2020, as despesas de Investimentos da Sede do MEC diminuíram 93,63%.

4.1.13 Universidades Federais (UFs)

As Universidades Federais possuem papel importante na sociedade brasileira. Segundo Amaral (2019b):

O parlamento brasileiro, por meio da LDB apresentou em seu artigo 43 as finalidades da educação superior: 'I - estimular a criação cultural e o desenvolvimento do espírito científico e do pensamento reflexivo; II - formar diplomados nas diferentes áreas de conhecimento, aptos para a inserção em setores profissionais e para a participação no desenvolvimento da sociedade brasileira, e colaborar na sua formação contínua; III - incentivar o trabalho de pesquisa e investigação científica, visando ao desenvolvimento da ciência e da tecnologia e da criação e difusão da cultura, e, desse modo, desenvolver o entendimento do homem e do meio em que vive; IV - promover a divulgação de conhecimentos culturais, científicos e técnicos que constituem patrimônio da humanidade e comunicar o saber através do ensino, de publicações ou de outras formas de comunicação; V - suscitar o desejo permanente de aperfeiçoamento cultural e profissional e possibilitar a correspondente concretização, integrando os conhecimentos que vão sendo adquiridos numa estrutura intelectual sistematizadora do conhecimento de cada geração; VI - estimular o conhecimento dos

problemas do mundo presente, em particular os nacionais e regionais, prestar serviços especializados à comunidade e estabelecer com esta uma relação de reciprocidade; VII - promover a extensão, aberta à participação da população, visando à difusão das conquistas e dos benefícios resultantes da criação cultural e da pesquisa científica e tecnológica geradas na instituição; VIII - atuar em favor da universalização e do aprimoramento da educação básica, mediante a formação e a capacitação de profissionais, a realização de pesquisas pedagógicas e o desenvolvimento de atividades de extensão que aproximem os dois níveis escolares (BRASIL, 1996, n.p).’ Há, portanto, um complexo de funções a serem cumpridas pelas IES, que percorrem um largo espectro de atividades – desde estimular a criação cultural e o desenvolvimento do espírito científico e do pensamento reflexivo, até encontrar soluções para os problemas atuais em todos os campos da vida e da atividade humana e abrindo um horizonte para um futuro melhor para a sociedade brasileira, reduzindo as desigualdades. (AMARAL, 2019b, p. 40-41).

Diante da importância da Educação Superior para o desenvolvimento do país, nos últimos anos, particularmente durante o Governo de Lula e Dilma, as Universidades Federais tiveram ampliado seu número de instituições e, conseqüentemente, o número de vagas e matrículas.

Segundo dados da Sinopse Estatística da Educação Superior, em 2010, eram 31 UFs na capital e 27 no interior, no total de 58 Universidades. Neste mesmo ano, foram oferecidos mais de 218 mil vagas nos cursos de graduação presencial e mais de 24 mil vagas nos cursos de graduação a distância, num total de 242.893 mil vagas. (INEP, 2010).

Para Amaral (2019b), o aumento de novas vagas nos cursos de graduação das Universidades Federais representa a difusão do conhecimento e a ampliação da participação da sociedade na Educação Superior. Isto foi consequência dos Programas de expansão das Universidades Federais e de acesso, com significativa contribuição da Lei de Cotas aprovada em 2012. Com a participação da sociedade na Educação Superior o país recebe profissionais com formação e capacitação numa perspectiva de redução das desigualdades sociais. (AMARAL, 2019b).

A discussão da evolução orçamentária das UFs tem como contexto os acontecimentos político-histórico-econômico da última década, que condiciona o processo de expansão das UFs até a disputa do Governo Federal para consolidar a política de ajuste fiscal que atinge o orçamento das universidades.

Entende-se que a Reforma do Estado tem como objetivo diminuir a atuação do Estado com políticas sociais, de modo que os gastos do Fundo Público Federal não sejam destinados para as áreas sociais. Não obstante, a disputa pela destinação dos recursos do fundo público é também uma disputa política de posicionamento em relação ao financiamento dos serviços públicos. (CHAUÍ, 1999).

Amaral (2016) aponta que o Poder Executivo e o Poder Legislativo, ao aprovarem a Lei Orçamentária Anual, definem, entre a vertente social e a vertente econômica, quais políticas serão priorizadas e implementadas com os recursos do Fundo Público Federal. O financiamento das Universidades Federais decorre, constitucionalmente, do Fundo Público Federal e a configuração de como estes recursos são distribuídos interfere diretamente no funcionamento destas instituições.

O Fundo Público Federal é o principal mantenedor das Universidades Federais porque os gastos com as atividades de ensino, pesquisa e extensão, geram despesas correntes e despesas de capital, e se efetivam por meio do orçamento da União. (AMARAL, 2016).

Desde janeiro de 2019, após Jair Bolsonaro assumir a presidência da República, as Universidades Federais passaram a sofrer intensos ataques por parte do Governo no intuito de desqualificar e deslegitimar a sua função social. (AMARAL, 2019).

Amaral (2019, p. 128) afirma que:

O grupo que assumiu o poder, que se constitui de pessoas com pensamento ultraconservador nos costumes e ultraliberal nos aspectos econômicos, passou a desenvolver, sobretudo pelo Ministério da Educação, uma campanha pública que procura fragilizar as Universidades Federais, instituições que ainda possuem uma grande credibilidade perante a opinião pública. A população brasileira tem recebido informações, de forma ininterrupta, que colaboram para que as pessoas passem a ver as Universidades Federais como locais em que há um grande desperdício do dinheiro público que nelas são aplicados [Sic]. (AMARAL, 2019, p. 128).

Isto posto, a Tabela 49 apresenta a evolução da execução orçamentária das Universidades Federais, no período de 2010 a 2020.

Tabela 49 – Evolução orçamentária das Universidades Federais, no período de 2010 a 2020, valores liquidados, em R\$, corrigidos pelo IPCA, a preços de janeiro de 2021.

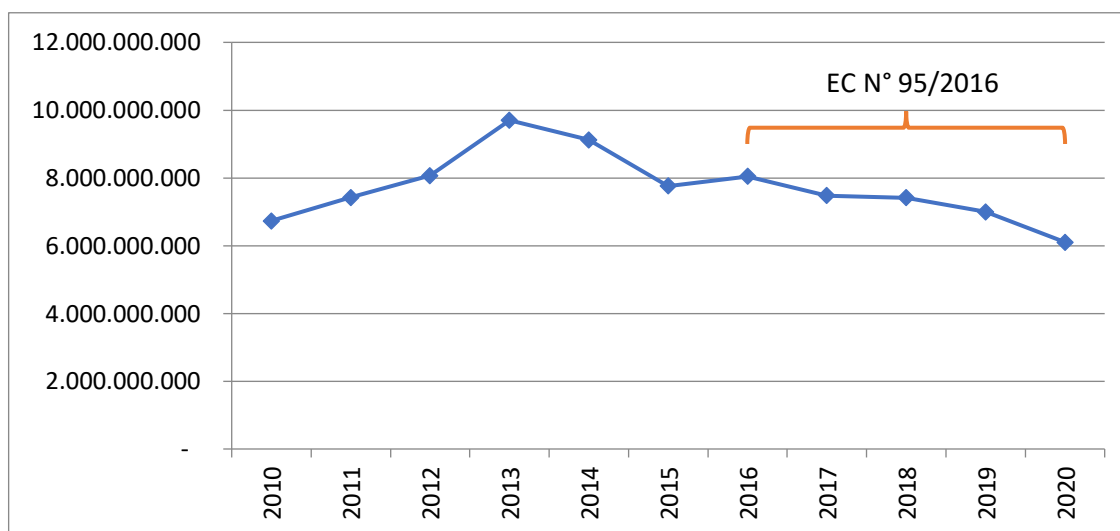
Ano	PES, todas as fontes, liquidados	Variação %*	ODC, todas as fontes, liquidados	Variação %*	INV, todas as fontes, liquidados	Variação %*
2010	32.616.746.285		6.729.890.730		2.895.980.267	
2011	33.723.494.825	3,39%	7.425.093.562	10,33%	3.995.389.454	37,96%
2012	33.955.210.904	0,69%	8.064.848.909	8,62%	3.687.433.039	-7,71%
2013	37.036.982.825	9,08%	9.699.883.445	20,27%	3.574.794.477	-3,05%
2014	39.488.472.234	6,62%	9.125.284.781	-5,92%	2.814.632.956	-21,26%
2015	39.967.496.209	1,21%	7.761.147.061	-14,95%	824.807.211	-70,70%
2016	40.113.987.923	0,37%	8.044.519.205	3,65%	637.777.554	-22,68%
2017	43.693.606.391	8,92%	7.475.564.032	-7,07%	385.508.515	-39,55%
2018	44.266.572.970	1,31%	7.411.841.809	-0,85%	269.415.973	-30,11%
2019	45.199.266.630	2,11%	6.996.339.224	-5,61%	166.739.008	-38,11%
2020	44.812.206.833	-0,86%	6.104.186.448	-12,75%	204.031.504	22,37%

Fonte: Execução Orçamentária da União. (CÂMARA, 2010-2020).

* Variação percentual em relação ao ano anterior

Observa-se que ao longo destes 10 anos as únicas despesas que não sofreram variação e diminuição foram as despesas com Pessoal e Encargos Sociais. Isto ocorreu por ser tratar de uma despesa obrigatória, ou seja, “existe uma norma jurídica anterior que fixa para o ente a obrigação legal de sua execução”. (TANNO *et al.*, 2018, p. 7). Além disso, o número de servidores contratados e qualificados também aumentou nas Universidades Federais nos últimos anos. (INEP, 2019).

Gráfico 64 - Evolução dos recursos das Universidades Federais relacionados a ODC, no período de 2010 a 2020, valores liquidados, em R\$, corrigidos pelo IPCA, a preços de janeiro de 2021



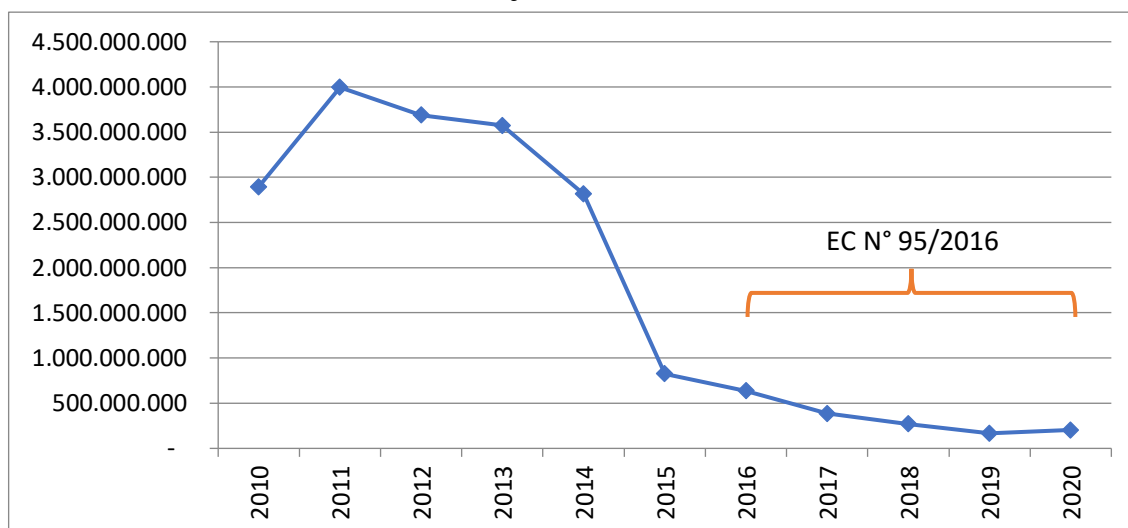
Fonte: Execução Orçamentária da União. (CÂMARA, 2010-2020).

As Outras Despesas Correntes das Universidades Federais foram de R\$ 6.729.890.730,00 em 2010, e tiveram sequenciado aumento apenas até o ano de 2013. Nos anos seguintes, desde 2014, os recursos das Universidades Federais para ODC têm se tornado cada vez mais escassos.

Isto é constatado ao verificar-se que em 2020, por exemplo, os valores liquidados em ODC, R\$ 6.104.186.448, são inferiores aos valores liquidados no ano de 2010. Mesmo diante da expansão das UFs em número de instituições, matrículas e cursos, as Universidades Federais seguem tendo seu orçamento reduzido. Logo, de 2010 para 2020, as ODC reduziram 9,30%.

As despesas de Investimentos das UFs nos últimos anos seguem reduzido de forma mais abrupta, conforme evidência o Gráfico 65.

Gráfico 65 - Evolução dos recursos das Universidades Federais relacionados a Investimento, no período de 2010 a 2020, valores liquidados, em R\$, corrigidos pelo IPCA, a preços de janeiro de 2021



Fonte: Execução Orçamentária da União. (CÂMARA, 2010-2020).

Os Investimentos das Universidades Federais, em 2010, foram de R\$ 2.895.980.267,00; estes valores ampliaram-se em 2011, porém, a partir de 2012, começaram a ser reduzidos gradativamente. Em 2015, despencaram para R\$ 824.807.211, redução de 79,36%, e nos anos subsequentes foram cada vez mais reduzidas.

No ano de 2020, os Investimentos das Universidades Federais foram de apenas R\$ 204.031.504, ou seja, 14 vezes menor quando comparado aos valores do ano de 2010, redução de 92,95%.

Conclui-se que a política de sufocamento orçamentário do MEC em geral e da Educação Superior em particular é intencional desde 2016 após o *impeachment* da presidente Dilma Rousseff. O documento *Uma Ponte para o Futuro* foi elaborado para conduzir os governantes seguintes num projeto de intensificação neoliberal.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante de todas as informações e dados apresentados nesta tese, considera-se relevante retomar os elementos teóricos apresentados nas seções deste trabalho para tecer as considerações acerca das análises e interpretações dos dados que nortearam este estudo.

A mudança no modo de regulação capitalista que provocou a hegemonia do capital financeiro provocou um redirecionamento do Fundo Público Federal para atender prioritariamente ou quase exclusivamente a reprodução do capital e deste modo evidenciou-se a luta de classes. Francisco de Oliveira (1998) já apontava que o objetivo da captura do Fundo Público não era sanar as demandas da sociedade por educação, previdência e saúde, mas reproduzir o capital no mercado financeiro.

Sob esta perspectiva o orçamento público do Brasil, especialmente nos últimos seis anos, tem sido disputado entre o setor econômico e o setor social. O primeiro, para garantir o pagamento de juros e amortização da dívida e, assim, concentrar recursos no setor privado-mercantil; e o segundo, para manter minimamente direitos sociais prescritos pela Constituição Federal de 1988.

O novo modo de regulação/reprodução capitalista conduziu ao poder governos conservadores e neoliberais que se contrapõem a concepções democráticas e sociais e fortalecem os ideários de um Estado máximo para o mercado através da liberdade econômica, privatizações e ajuste fiscal, cuja premissa é a expansão do capital por meio do Fundo Público à custa da qualidade de vida humana.

No Brasil, a implementação de uma agenda neoliberal custaria anular direitos sociais com previdência, direitos trabalhistas, vinculação orçamentária para educação e saúde, entre outros, afinal a luta de classes está posta e, conseqüentemente, a disputa pelos recursos do Fundo Público.

O Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, implementado por Bresser-Pereira durante os governos de Fernando Henrique Cardoso, foi abrandado nos governos petistas de Luís Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff. Houve nos governos petistas um maior aporte de recursos do Fundo Público Federal para as políticas sociais e, na educação superior, para a expansão da Educação Superior no país. (FERREIRA; AMARAL, 2020).

Em 2002, último ano do segundo mandato do presidente FHC, de acordo com dados da Sinopse Estatística da Educação Superior, publicada pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), havia 73 Instituições Federais de Educação Superior (IFES) no Brasil. (INEP, 2002).

Já em 2010, final do segundo governo de Luíz Inácio Lula da Silva, passou para 99 o número de Instituições Federais de Educação Superior. Em oito anos de governo Lula foram criadas 26 novas IFES, enquanto na gestão de FHC apenas 16. Nos anos seguintes que perpassam pelo governo de Dilma Rousseff, antes do golpe, foram criadas mais 8 IFES, totalizando 34 novas Instituições Federais de Educação Superior durante os governos do PT. (INEP, 2015).

De 2016 a 2020, período pós-golpe que destituiu Dilma Rousseff da Presidência da República foram criadas somente 11 IFES. Sendo que ano após ano se registra cada vez menos recursos do Fundo Público Federal para o Ministério da Educação investir em Educação Superior.

Não se pode negar que ao longo dos 13 anos de governos petistas houve implantação de programas e políticas financiadas pelo Fundo Público Federal que levaram luz, renda, habitação e acesso à Educação Superior para a população mais pobre da sociedade. PROUNI, REUNI E FIES e Lei de Cotas, apesar de suas limitações e contradições, são exemplos de programas que ampliaram o ingresso de pobres a cursos de Graduação em universidades públicas e privadas. Ao final dos governos petistas o número de Universidades Federais aumentou significativamente, tanto nas capitais quanto no interior; houve a inclusão de pessoas negras, por meio da política de Cotas, na Educação Superior e redução da pobreza.

Contudo, com o *impeachment* da presidente Dilma em 2016, Michel Temer assumiu a presidência do país e colocou em prática o seu plano de governo orientado pelo documento *Uma Ponte para o Futuro* baseado em políticas de ajuste fiscal, redução de despesas com políticas sociais, retirada de direitos garantidos pela Constituição Federal de 1988, privatizações, flexibilização do mercado de trabalho, dentre outras medidas. (FERREIRA; AMARAL, 2020).

Deu-se início a uma sequência de Reformas que alteraram a direção dos recursos advindos do Fundo Público Federal. No mesmo ano do golpe que afastou Dilma da presidência da República, aprovou-se a Emenda Constitucional N° 95/2016 que instituiu o Novo Regime Fiscal. No ano seguinte, em 2017, foi aprovada a Lei da Terceirização (Lei N° 13.429, de 31 de março de 2017) e a Reforma Trabalhista (Lei N° 13.467, de 13 de julho de 2017) que flexibilizaram as regras para contratação de trabalhadores pelo mercado. (FERREIRA; AMARAL, 2020).

Em 2019, Jair Bolsonaro é empossado como presidente do Brasil e adota uma agenda “ultra neoliberal” pautada no “fundamentalismo” do mercado e no capitalismo financeiro. Bolsonaro, desde então, tem conduzido um governo autoritário, conservador, de viés

antidemocrático, que direciona o Fundo Público Federal para atender os interesses do mercado. (FERREIRA; AMARAL, 2020 p. 16).

No primeiro ano de Governo de Jair Bolsonaro, em 2019, foi aprovada a Reforma da Previdência (Emenda Constitucional N° 103, de 12 de novembro de 2019). A retórica de que o Estado gastava muito com políticas sociais, especialmente durante os anos dos governos petistas, foi fundamental para que parlamentares e parte significativa da sociedade adotassem a ideia de que o equilíbrio fiscal só é possível por meio da diminuição das despesas públicas, isto é, despesas primárias.

Nesta direção, a Constituição Federal de 1988 passa a ser alterada e os direitos sociais prescritos no Art. 6° são atacados por meio de reformas. A Emenda Constitucional N° 95/2016, por exemplo, ao limitar por 20 (vinte) anos o orçamento do Poder Executivo, implica diretamente no controle de despesas primárias dos setores vinculados a este Poder e impacta no retrocesso do financiamento de políticas sociais, como a desvinculação orçamentária para Manutenção e Desenvolvimento do Ensino estabelecida no Art. 212 da CF de 1988, a redução das despesas liquidadas das Funções que geram Gasto Público Social e do MEC.

A partir de 2018, vigência da EC N° 95/2016, os valores para MDE foram inferiores ao percentual mínimo estabelecido pelo Art. 212 da CF de 1988, que deveria ser de 18% em relação à receita líquida de impostos.

A Função Educação, a partir de 2018, com a implementação da EC N° 95/2016 também teve sucessivas reduções de despesas. Em 2020, as despesas liquidadas da Função Educação foram menores que as despesas registradas no ano de 2011. Os dados projetam para uma consecutiva redução do financiamento desta Função por parte do Governo Federal, caso as políticas governamentais não sejam alteradas e a EC N° 95/2016 não seja revogada.

Como exhaustivamente demonstrado neste estudo, a partir do ano de 2014 o financiamento das políticas sociais por parte do Governo Federal sofreu profunda redução. Todavia, o corte no orçamento das áreas sociais foi agravado, principalmente, após o ano de 2016 com a aprovação e implementação do Novo Regime Fiscal associada ao estreitamento dos laços com a agenda neoliberal dos governos subsequentes

Algumas Funções associadas ao Gasto Público Social depararam-se com exacerbada diminuição de despesas, sendo elas: Educação, Cultura, Saneamento, Desporto e Lazer, Organização Agrária, Habitação, Saneamento, urbanismo, Trabalho, Ciência e Tecnologia, Indústria, Agricultura, Gestão Ambiental e Transporte.

Tal diminuição de recursos expõe abertamente o perfil de governos que adotam políticas de austeridade, representadas, entre outras, pela EC N° 95/2016, para desconstruir o

conjunto das políticas sociais do país. Behring (2021, p. 147) afirma que o novo modo de regulação capitalista do Estado, gerenciado por governos ultraliberais, descarta programas de governo democraticamente eleitos que não estejam estritamente relacionados à reprodução do capital.

Em contrapartida, a União ao diminuir as despesas de setores diretamente voltados ao atendimento de demandas da sociedade, amplia recursos para outras áreas como: Judiciária, Defesa Nacional (que como ressaltamos antes, cresceu enormemente a partir de 2016), Relações Exteriores, Encargos Especiais.

Registre-se que os gastos das Funções Assistência Social e Saúde aumentaram excepcionalmente em razão da pandemia causada pela COVID-19.

É notório, portanto, que, especialmente durante a implementação do Novo Regime Fiscal, as Funções relacionadas às áreas sociais tiveram significativa redução de despesas, o que compromete inegavelmente o funcionamento e a manutenção de suas atividades. Neste caso, pode-se citar a Função Educação como uma das áreas mais atingidas pelos cortes de recursos do Fundo Público pelo Governo Federal.

Segundo Behring (2021), a agenda ultra neoliberal do Estado ataca a educação, negligencia a pesquisa, retira investimentos das universidades públicas, conduz política privatista de ensino aligeirado e a distância, além de reduzir o orçamento da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). Entretanto, os repasses do Fundo Público Federal para o pagamento da dívida pública se elevam. As despesas da Função Educação como percentual do PIB, durante o período de vigência da EC N° 95/2016, decresceram de 1,52% para 1,22%, diferentemente, as despesas liquidadas do pagamento de juros, encargos e amortização das dívidas interna e externa, cresceram o equivalente a 6,13% para 8,59% do PIB.

O Governo se utiliza do discurso de que é necessário enxugar os gastos com políticas sociais para aprovar reformas e colocar outras propostas na pauta do Congresso Nacional, como é o caso da PEC 206/2019, que dá nova redação ao art. 206, inciso IV, e acrescenta § 3° ao art. 207, ambos da Constituição Federal de 1988, para dispor sobre a cobrança de mensalidade pelas universidades públicas; a PEC 32/2020, Reforma Administrativa, que altera disposições sobre servidores, empregados públicos e organização administrativa, entre outras. Enquanto, as despesas com o pagamento da dívida pública permanecem aumentando ano após ano.

Na disputa pelo Fundo Público Federal, os setores sociais têm obtido desvantagem quanto à distribuição do orçamento público. Neste trabalho constatou-se que os setores do Ministério da Educação, com exceção da Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares

(EBSERH), tiveram acentuada redução de despesas a partir de 2015 que foram agravadas principalmente nos anos seguintes de implementação da EC N° 95/2016.

A exemplo das Universidades Federais (UFs), os valores liquidados, em 2020, com Outras Despesas Correntes são inferiores aos que foram liquidados em 2010. O mesmo ocorreu com os Investimentos das Universidades Federais, com extraordinário declínio das despesas. Em 2010, os Investimentos das UFs foram de R\$ 2.895.980.267. Em 2020, estes Investimentos diminuíram para R\$ 204.031.504, menos 92,95% do que foi registrado há 10 anos.

Conforme Amaral (2017, p. 63), a EC N° 95/2016, tem o “poder de destruição” ao “congelar” os recursos financeiros das despesas primárias. No caso da educação brasileira, este poder tem sido extremamente demolidor porque a cada ano reduz mais e mais o total de recursos para as Universidades Federais.

O MEC, em seu todo, contou em 2010 com R\$ 41.495.964.514,00 em Outras Despesas Correntes. Em 2014, ano de maior avanço orçamentário, com R\$ 59.396.149.113,00 ou aumento de 43,14%. Todavia, em 2020, essas Outras Despesas Correntes do MEC foram reduzidas a R\$ 35.186.537.549, montante menor do que o registrado dez anos antes ou redução de 15,20%.

Os Investimentos do MEC, em 2010, foram de R\$ 10.806.905.656. Em 2012, ano de maior aumento de Investimentos, o MEC registrou R\$ 20.349.960.794, uma aplicação de 88,31%. Porém, em 2019, ano de menor Investimentos do MEC, estas despesas foram de R\$ 926.153.470, menos 95,45% se comparadas às do ano de 2012; e redução 91,43% se comparadas às do ano de 2010. Sem nenhuma perspectiva de significativa ampliação dos Investimentos do MEC, em 2020, os valores liquidados foram de R\$ 1.192.918.671, 88,96% menores do que os de dez anos atrás.

Defender a educação e a Universidade pública, gratuita e laica faz-se necessário para manutenção do acesso por parte da população mais marginalizada ao ensino, a pesquisa e a extensão, para manter o país em desenvolvimento e para lutar contra a ideologia de extrema direita que tomou a direção política do Brasil.

Azevedo e Catani (2020) afirmam que o Estado é um campo de contradições e lutas. A Reforma do Estado no Brasil, a partir dos anos de 1990, adota a política econômica que prioriza o livre mercado e a mercantilização de diferentes campos da sociedade, dentre eles a educação. O Novo Regime Fiscal, aprovado por Michel Temer, juntamente com as reformas e a política adotada por Jair Bolsonaro fazem parte desse projeto mais geral que também reconfigura a Universidade pública.

Sguissardi (2020, p. 163) afirma que Jair Bolsonaro, desde quando foi eleito para governar o país, tem atentado contra a autonomia das Instituições Federais de Educação Superior (IFES), seja por meio da Medida Provisória (MP) 914, de 2019, que trata da eleição e nomeação de reitores das IFES, seja do Projeto de Lei (PL) que visa aprovar o Programa Universidades e Institutos Empreendedores e Inovadores - *Future-se*, que, em suas diferentes versões, tem como ponto chave: “Incentivar fontes privadas adicionais de financiamento para projetos e programas de interesse de universidades e institutos federais”, entre outros.

Segundo Sguissardi (2020, p. 171) a proposta do PL estimula as IFES a “aportarem recursos e imóveis aos fundos de investimento (de natureza privada), ainda que na forma prevista em Lei e criado para atender os objetivos do *Future-se*”. Caso o *Future-se* fosse aprovado, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) N° 9.394/1996 seria alterada, visto que, este Programa é pautado numa “visão profundamente empresarial”.

O *Future-se*, portanto, pretende substituir a atual autonomia de gestão financeira das IFES – pela qual a administração de cada instituição gere os recursos advindos da União, conforme assegurado pela Constituição Federal de 1988 – pela autonomia financeira, em função da qual caberia a cada uma das IFES a captação de parte variável dos recursos financeiros para sua própria manutenção com outras origens que não as do Fundo Público Federal, constitucionalmente provedor da plena manutenção dessas instituições.

O Fundo Público Federal, em tempos de crise do sistema capitalista, passa a ser disputado acirradamente por forças contrárias. Nesta disputa que perpassa pela luta de classes, o presidente Bolsonaro, orientado por seu Ministro da Economia, Paulo Guedes, empenha-se em aprofundar o ajuste fiscal. No caso da Educação, propostas como o *Future-se*, a desestruturação da pesquisa nas Universidades públicas e privadas com diminuição das despesas da CAPES, e a desqualificação do papel das Universidades Federais são ofensivas à Constituição Federal de 1988 e à própria democracia do país.

Conclui-se, portanto, que para conter esta ofensiva destruidora das políticas públicas, é urgente lutar pela construção de outro projeto econômico, político e social que agregue, em especial, as classes mais excluídas. Pensar num novo governo a partir das próximas eleições que se avizinham em 2022 é uma alternativa, mas não apenas isto, é importante também ocupar os espaços em disputa, como universidades, redes sociais e as ruas, e informar a sociedade com dados atuais sobre os retrocessos e as ameaças que sofrem os direitos sociais, especialmente nestes últimos anos após a aprovação da EC N° 95/2016.

Neste sentido, espera-se que esta tese possa contribuir para alertar a sociedade e embasar novas análises, por conter dados importantes, de difícil acesso e atualizados dos

últimos dez anos sobre a distribuição orçamentária da União, que poderão ser compartilhados, debatidos e até mesmo podem servir de base para o desenvolvimento e/ou ampliação de outras pesquisas referentes ao financiamento da Educação Superior no Brasil.

REFERÊNCIAS

AMARAL, Nelson Cardoso. **Financiamento da Educação Superior: estado x mercado**. Piracicaba, SP: Editora UNIMEP, 2003.

AMARAL, Nelson Cardoso. **Para compreender o financiamento da Educação Básica no Brasil**. Brasília: Liber Livro, 2012.

AMARAL, Nelson Cardoso. PEC 241/55: a “morte” do PNE (2014-2014) e o poder de diminuição dos recursos educacionais. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 32, n. 3, p. 653-673, 2016.

AMARAL, NELSON CARDOSO. Com a PEC 241/55 (EC 95) haverá prioridade para cumprir as metas do PNE (2014-2024)? **Revista Brasileira de Educação**, v. 22, 2017. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/rbedu/a/vwyZL8rxmfNwTB7pf9s9L8z/?format=pdf&lang=pt>>. Acesso em: 05 jan. 2022.

AMARAL, Nelson Cardoso. **As Universidades Federais brasileiras sob ataque do Governo Bolsonaro**, em Propuesta Educativa, Año 28, núm. 52, noviembre, 2019, pp. 127 a 138. Disponível em: <<http://propuestaeducativa.flacso.org.ar/wp-content/uploads/2020/05/PropuestaEducativa52.pdf#page=128>>. Acesso em: 20 ago. 2020.

AMARAL, Nelson Cardoso. Educação Superior no Brasil: os recursos públicos associados ao setor privado. In: SILVA, Mônica Aparecida; SANTUARIO; Armando. **Políticas públicas de educação superior e desenvolvimento: desafios e dimensões contemporâneas no Brasil e no México**. Palmas: EDUFT, 2019b.

AMARAL, Nelson Cardoso. A dimensão ultraliberal do grupo no poder federal está expressa na PEC 188/2019-Senado: um desastre para as Políticas Sociais Brasileiras. In. GIOLO, Jaime; LEHER, Roberto; SGUISSARDI, Valdemar. **Future-se: ataque à autonomia das instituições federais de educação superior e sua sujeição ao mercado**. São Carlos, SP: Diagrama Editorial, 2020.

AMARAL, Nelson Cardoso. **Dois anos de desgoverno – os números da desconstrução**. A terra é redonda. Abr. 2021. Disponível em: <<https://aterraeredonda.com.br/dois-anos-de-desgoverno-os-numeros-da-desconstrucao/>>. Acesso em 30 jun. 2021.

ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo. (Org.). **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995, p. 9-23.

ANDERSON, Perry. O Brasil de Lula. **Novos estudos CEBRAP**, p. 23-52, 2011. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/nec/a/mVMCd9J76GBrwtWpCV8zCvM/?format=html&lang=pt>>. Acesso em: 20 nov. 2021.

ANDERSON, Perry. O Brasil de Bolsonaro. **Novos Estudos**, n. 113, p. 215-254, 2019. Disponível em: <http://novosestudos.com.br/wp-content/uploads/2019/06/NEC_113_completa.pdf#page=216>. Acesso em: 01 nov. 2021.

ASSIS, Lucia Maria de; LIMA, Daniela da Costa. As políticas de planejamento educacional no Brasil: tensões, avanços e desafios. **Editorial. Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**. v. 32, n. 1. p. 009-017, 2016.

ASSIS, Lucia Maria de; LIMA, Daniela da Costa. Educação pública em risco em um cenário político de instabilidade e retrocessos. **Editorial. Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**. v. 33, n. 3. p. 507-520, 2017.

AZEVEDO, Mário Luiz Neves de; CATANI, Afrânio Mendes. Políticas Públicas para a Educação Superior no Brasil (1990-2020): da Universidade Operacional ao Programa FUTURE-SE. **Universidades**, v. 71, n. 85, p. 33-52, 2020. Disponível em: <<http://udualerreu.org/index.php/universidades/article/view/275>>. Acesso em: 20 set. 2021.

BATISTA, Paulo Nogueira. O Consenso de Washington: A visão neoliberal dos problemas Latino-Americanos. In: SOBRINHO, Lima Barbosa. *et al.* **Em Defesa do Interesse Nacional: Desinformação e Alienação do Patrimônio Público**, São Paulo: Paz e Terra, 1994.

BEHRING, Elaine Rosseti. **Fundo Público, Valor e Política Social**. 1 ed. São Paulo: Cortez Editora, 2021.

BOITO JR, Armando. **Dilma, Temer e Bolsonaro: crise, ruptura e tendências na política brasileira**. Goiânia: Editora Phillos Academy, 2020.

BRANDÃO, Thiago Bazi. Os desafios da concretização dos direitos sociais na contemporaneidade frente a reestruturação produtiva, o neoliberalismo e financeirização da riqueza. **Revista Projeção, Direito e Sociedade**, v 9, n. 1, p. 49-64, 2018. Disponível em: <<http://revista.faculdadeprojecao.edu.br/index.php/Projecao2/article/view/1029/906>>. Acesso em: 20 nov. 2021.

BRASIL. **Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964**. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/14320.htm>. Acesso em: 23 mar 2021.

BRASIL. **Decreto-Lei Nº 872, de 15 de setembro de 1969**. Complementa disposições da Lei nº 5.537, de 21 de novembro de 1968, e dá outras providências. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1960-1969/decreto-lei-872-15-setembro-1969-362742-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 01 jul. 2021.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988** [recurso eletrônico]. Brasília: Supremo Tribunal Federal, Secretaria de Documentação, 1988. Disponível em: <<https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/legislacaoConstituicao/anexo/CF.pdf>>. Acesso em: 11 nov. 2019.

BRASIL. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBN), Lei nº 9.394/96**. Disponível em: <<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/70320/65.pdf>>. Acesso em: 05 jan. 1996.

BRASIL. Ministério do Orçamento e Gestão. **Portaria nº 42, de 14 de abril de 1999** [Atualizada]. Atualiza a discriminação da despesa por funções de que tratam o inciso I do § 1º do art. 2º e § 2º do art. 8º, ambos da Lei no 4.320, de 17 de março de 1964, estabelece os conceitos de função, subfunção, programa, projeto, atividade, operações especiais, e dá outras providências. Disponível em: <

BRASIL. Lei Nº 10.260, de 12 de julho de 2001. Dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao estudante do Ensino Superior e dá outras providências. 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110260.htm>. Acesso em: 05 jan. 2022.

BRASIL. **Decreto Nº 4.873, de 11 de novembro de 2003**. Institui o Programa Nacional de Universalização do Acesso e Uso da Energia Elétrica – “Luz para Todos”. 2003. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2003/decreto-4873-11-novembro-2003-497318-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 15 abr. 2021.

BRASIL. **Decreto Nº 5.209, de 17 de setembro de 2004**. Regulamenta a Lei Nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, que cria o Programa Bolsa Família, e dá outras providências. 2004. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5209.htm>. Acesso em: 15 abr. 2021.

BRASIL. **Lei Nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005**. Institui o Programa Universidade para Todos - PROUNI, regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior; altera a Lei nº 10.891, de 9 de julho de 2004, e dá outras providências. 2005. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/111096.htm>. Acesso em: 15 abr. 2021.

BRASIL. **Portaria Nº 37, de 16 de agosto de 2007**. Altera o Anexo da Portaria MOG Nº 42, de 14 de abril de 1999, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.orcamentofederal.gov.br/orcamentos-anuais/orcamento-2007/programacao_orcamentariae-financeira/portarias-sof/portaria_SOF_37_de_160807.pdf>. Acesso em: 30 de junho de 2021.

BRASIL. **Decreto Nº 6.096, de 24 de abril de 2007**. Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais - REUNI. 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6096.htm>. Acesso em: 15 abr. 2021.

BRASIL. **Portaria Nº 41, de 18 de agosto de 2008**. Altera a denominação das subfunções 753 e 754 constantes do Anexo da Portaria MOG Nº 42, de 14 de abril de 1999. Disponível em: <http://www.orcamentofederal.gov.br/orcamentos-anuais/orcamento-2008/programacao-orcamentaria-e-financeira/portarias-sof/Portaria_SOF_41_de_180808.pdf>. Acesso em: 30 jun. 2021.

BRASIL. **Lei Nº 11.977, de 7 de julho de 2009**. Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida - PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas; altera o Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941, as Leis Nºs 4.380, de 21 de agosto de 1964, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 10.257, de 10 de julho de 2001, e a Medida Provisória nº 2.197-43, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. 2009. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2009/lei-11977-7-julho-2009-589206-publicacaooriginal-114190-pl.html>>. Acesso em: 15 abr. 2021.

BRASIL. **Decreto Nº 7.642, de 13 de dezembro de 2011**. Institui o Programa Ciência sem Fronteiras. **2011a**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/decreto/d7642.htm>. Acesso em: 15 abr. 2021.

BRASIL. **Lei Nº 12.550, de 15 de dezembro de 2011**. Autoriza o Poder Executivo a criar a empresa pública denominada Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares - EBSEH; acrescenta dispositivos ao Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal; e dá outras providências. **2011b**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/12550.htm>. Acesso em: 01 jul. 2021.

BRASIL. **Portaria SOF N° 67, de 20 de julho de 2012.** Altera o Anexo da Portaria MOG N° 42, de 14 de abril de 1999, que atualiza a discriminação da despesa por funções, de que trata o Anexo 5 da Lei N° 4.320, de 17 de março de 1964. **2012a.** Disponível em: <<http://www.orcamentofederal.gov.br/clientes/portalsof/portalsof/orcamentos-anuais/orcamento-2012-1/portaria-sof/PortariaSOF67de200712.pdf>>. Acesso em: 30 jun. 2021.

BRASIL. **Lei N° 12.711, de 29 de agosto de 2012.** Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências. **2012b.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112711.htm>. Acesso em: 15 abr. 2021.

BRASIL. **Lei N° 12.772, de 28 de dezembro de 2012.** Dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreiras e Cargos de Magistério Federal; sobre a Carreira do Magistério Superior, de que trata a Lei n° 7.596, de 10 de abril de 1987; sobre o Plano de Carreira e Cargos de Magistério do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico e sobre o Plano de Carreiras de Magistério do Ensino Básico Federal, de que trata a Lei n° 11.784, de 22 de setembro de 2008; sobre a contratação de professores substitutos, visitantes e estrangeiros, de que trata a Lei n° 8.745 de 9 de dezembro de 1993; sobre a remuneração das Carreiras e Planos Especiais do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira e do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, de que trata a Lei n° 11.357, de 19 de outubro de 2006; altera remuneração do Plano de Cargos Técnico-Administrativos em Educação; altera as Leis n° 8.745, de 9 de dezembro de 1993, 11.784, de 22 de setembro de 2008, 11.091, de 12 de janeiro de 2005, 11.892, de 29 de dezembro de 2008, 11.357, de 19 de outubro de 2006, 11.344, de 8 de setembro de 2006, 12.702, de 7 de agosto de 2012, e 8.168, de 16 de janeiro de 1991; revoga o art. 4° da Lei n° 12.677, de 25 de junho de 2012; e dá outras providências. **2012c.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112772.htm>. Acesso em: 01 jul. 2021.

BRASIL. **Lei N° 12.873, de 24 de outubro de 2013.** Institui o Programa Nacional de Apoio à Captação de Água da Chuva e outras Tecnologias Sociais de Acesso à Água Programa de Cisternas. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12873.htm>. Acesso em: 15 abr. 2021.

BRASIL. **Lei N° 13.005, de 25 de junho de 2014.** Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. 2014. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm>. Acesso em: 18 abr. 2021.

BRASIL. **Lei N° 13.341, de 29 de setembro de 2016.** Altera as Leis nos 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e 11.890, de 24 de dezembro de 2008, e revoga a Medida Provisória no 717, de 16 de março de 2016. 2016a. Disponível em: <https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/21293168/do1-2016-09-30-lei-n-13-341-de-29-de-setembro-de-2016-21292486>. Acesso em: 27 mar 2021.

BRASIL. **Emenda Constitucional n. 95, de 15 de dezembro de 2016.** Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. 2016b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm>. Acesso em: 07 maio 2019.

BRASIL. **Lei N° 13.429, de 31 de março de 2017.** Altera dispositivos da Lei n o 6.019, de 3 de janeiro de 1974, que dispõe sobre o trabalho temporário nas empresas urbanas e dá outras providências; e dispõe sobre as relações de trabalho na empresa de prestação de serviços a terceiros. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113429.htm>. Acesso em: 05 jan. 2022.

BRASIL. **Lei Nº 13.467, de 13 de julho de 2017.** Altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e as Leis nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 8.212, de 24 de julho de 1991, a fim de adequar a legislação às novas relações de trabalho. 2017a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113467.htm>. Acesso em: 30 jun. 2021.

BRASI. **Lei nº 13.634, de 20 de março de 2018.** Cria a Universidade Federal de Catalão, por desmembramento da Universidade Federal de Goiás. 2018a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Lei/L13634.htm>. Acesso em: 23 mar 2021.

BRASIL. **Lei nº 13.635, de 20 de março de 2018.** Cria a Universidade Federal de Jataí, por desmembramento da Universidade Federal de Goiás. 2018b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Lei/L13635.htm>. Acesso em: 23 mar 2021.

BRASIL. **Lei nº 13.637, de 20 de março de 2018.** Cria a Universidade Federal de Rondonópolis, por desmembramento de campus da Universidade Federal de Mato Grosso. 2018c. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Lei/L13637.htm>. Acesso em: 23 mar 2021.

BRASIL. **Lei nº 13.651, de 11 de abril de 2018.** Cria a Universidade Federal do Delta do Parnaíba (UFDPAr), por desmembramento da Universidade Federal do Piauí (UFPI), e cria a Universidade Federal do Agreste de Pernambuco (Ufape), por desmembramento da Universidade Federal Rural de Pernambuco (UFRPE). 2018d. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13651.htm>. Acesso em: 23 mar 2021.

BRASIL. **Emenda Constitucional Nº 103, de 12 de novembro de 2019.** Altera o sistema de previdência social e estabelece regras de transição e disposições transitórias. 2019a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm>. Acesso em: 14 abr. 2021.

BRASIL. **Lei Nº 13.971, de 27 de dezembro de 2019.** Institui o Plano Plurianual da União para o período de 2020 a 2023. 2019b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13971.htm>. Acesso em: 23 mar 2021.

BRASIL. **Lei Nº 13.844, de 18 de junho de 2019.** Estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios. 2019c. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13844.htm>. Acesso em: 27 mar 2021.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Secretaria de Orçamento Federal. **Manual Técnico de Orçamento - MTO.** Edição 2020. Brasília: 2019d. Disponível em: <<https://www1.siof.planejamento.gov.br/mto/lib/exe/fetch.php/mto2020:mto2020-versao4.pdf>>. Acesso em: 08 nov. 2019.

BRASIL. Ministério da Fazenda. **Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP.** 8 ed. Brasília: 2019e. Disponível em: <https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9:::::9:P9_ID_PUBLICACAO:31484>. Acesso em: 08 nov. 2020.

BRASIL. **Decreto Nº 9.660, de 1º de janeiro de 2019.** Dispõe sobre a vinculação das entidades da administração pública federal indireta. Brasil 2019f. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9660.htm>. Acesso em: 01 jul. 2021.

BRASIL. CÂMARA. **Execução Orçamentária da União 2010-2019**. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/leis-orcamentarias/loa>>. Acesso em: 05 abr. 2020.

BRASIL. **Lei nº 13.978, de 17 de janeiro de 2020**. Estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2020. **2020a**. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/internet/comissao/index/mista/orca/orcamento/or2020/Lei/Lei13978-2020.pdf>>. Acesso em: 26 mar. 2021.

BRASIL. **Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020**. Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, para dispor sobre parâmetros adicionais de caracterização da situação de vulnerabilidade social para fins de elegibilidade ao benefício de prestação continuada (BPC), e estabelece medidas excepcionais de proteção social a serem adotadas durante o período de enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (Covid-19) responsável pelo surto de 2019, a que se refere a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020. **2020b**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Lei/L13982.htm>. Acesso em: 15 jun. 2021.

BRASIL. **Medida Provisória nº 1.000, de 2 de setembro de 2020**. Institui o auxílio emergencial residual para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (covid-19) responsável pelo surto de 2019, a que se refere a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020. **2020c**. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/medida-provisoria-n-1.000-de-2-de-setembro-de-2020-275657334>>. Acesso em: 15 jun. 2021.

BRASIL. **Emenda Constitucional Nº 109, de 15 de março de 2021**. Institui regras transitórias sobre redução de benefícios tributários; desvincula parcialmente o superávit financeiro de fundos públicos; e suspende condicionalidades para realização de despesas com concessão de auxílio emergencial residual para enfrentar as consequências sociais e econômicas da pandemia da Covid-19. **2021a**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc109.htm>. Acesso em: 12 abr. 2021.

BRASIL. **Medida Provisória nº 1.039, de 18 de março de 2021**. Institui o Auxílio Emergencial 2021 para o enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (covid-19). **2021b**. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/medida-provisoria-n-1.039-de-18-de-marco-de-2021-309292254>>. Acesso em: 15 jun. 2021.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Painel Coronavírus. 2021c**. Disponível em: <<https://covid.saude.gov.br/>>. Acesso em 01 jul. 2021.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. A crise da América Latina: Consenso de Washington ou crise fiscal?. **Pesquisa e planejamento econômico**, v. 21, n. 1, p. 3-23, 1991. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/papers/1991/91-AcriseAmericaLatina.pdf>>. Acesso em: 12 abr. 2021.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, de novembro de 1995**. 1995. Disponível em:

<<http://www.bresserpereira.org.br/documents/mare/planodiretor/planodiretor.pdf>>. Acesso em: 23 mar. 2021.

BRETTAS, Tatiana. *Capitalismo dependente, neoliberalismo e financeirização das políticas sociais no Brasil*. Rio de Janeiro: Consequência, 2020.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. 2016. **Estudo Técnico nº 11/2016**. Análise dos efeitos da PEC nº 241 sobre a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (REVISADO). Marcos Mendlovitz. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/orcamentobrasil/estudos/2016/et11-2016-analise-dos-efeitos-da-pec-no-241-sobre-a-manutencao-e-desenvolvimento-do-ensino>>. Acesso em: 05 abr. 2020.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. 2017. **Estudo Técnico nº 1/2017**. EC nº 95/2016 - teto de gastos públicos: questões essenciais para o Desenvolvimento da educação. Claudio Tanno. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/estudos/2017/et01-2017-teto-de-gastos-publicos-questoes-essenciais-para-o-desenvolvimento-da-educacao>>. Acesso em: 05 abr. 2020.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Nota Técnica nº 23/2017**. Repercussões da Emenda Constitucional nº 95/2016 no processo orçamentário: compensações de limites entre o Poder Executivo e demais Poderes e órgãos, e implicações na gestão orçamentária e financeira. Ricardo Volpe *et. al.* Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/estudos/2017/nt23-2017-repercussoes-da-emenda-constitucional-no-95-2016-no-processo-orcamentario>>. Acesso em: 05 abr. 2020.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. 2018. **Estudo Técnico nº 13/2018**. Vínculo Obrigacional e Grau de Rigidez das Despesas Orçamentárias. Claudio Tanno *et al.* Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/estudos/2018/et13-2018-vinculo-obrigacional-e-grau-de-rigidez-das-despesas-orcamentarias>>. Acesso em: 05 abr. 2020.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Orçamento da União de 2010 a 2020**. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/leis-orcamentarias/loa>>. Acesso em: 05 jan. 2022.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. 2020b. **Proposta de Emenda à Constituição – PEC 32/2020**. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/2262083>>. Acesso em: 05 abr. 2020.

CAPES. **Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior**. 2021. Disponível em: <<https://www.gov.br/pt-br/orgaos/fundacao-coordenacao-de-aperfeiçoamento-de-pessoal-de-nivel-superior>>. Acesso em: 01 jul. 2021.

CAVALCANTI, Bernardo Margulies; VENERIO, Carlos Magno Spricigo. Uma ponte para o futuro?: reflexões sobre a plataforma política do governo Temer. **Revista de Informação Legislativa**: RIL, v. 54, n. 215, p. 139-162, jul./set. 2017. Disponível em: <http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_boletim/bibli_bol_2006/ril_v54_n215.pdf#page=141>. Acesso em: 10 jan. 2020.

CISLAGHI, Juliana Fiuza. Crise do capital e ultraneoliberalismo: a capitalização da Previdência Social no Brasil. *In.*: CISLAGHI, Juliana Fiuza; DEMIER, Felipe. **O neofascismo no poder (Ano I)**: análises críticas sobre o governo Bolsonaro. Rio de Janeiro: Consequência, 2019. Cap. 9.

CISLAGHI, Juliana Fiuza. **Do neoliberalismo de cooptação ao ultraneoliberalismo**: respostas do capital à crise. *In.*: Esquerda online, 08 jun. 2020. Parte I. Disponível em:

<<https://esquerdaonline.com.br/2020/06/08/do-neoliberalismo-de-cooptacao-ao-ultraneoliberalismo-respostas-do-capital-a-crise/>>. Acesso em: 12 abr 2021.

CHAUÍ, Marilena. A universidade operacional. **Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior**, v. 4, n. 3, 1999. Disponível em:

<<file:///C:/Users/LENOVO/Downloads/1063-Texto%20do%20artigo-1652-1-10-20121220.pdf>>. Acesso em: 29 mar 2021.

CPII. Colégio Pedro II. 2020. Disponível em: <<https://www.cp2.g12.br/using-joomla/extensions/components/content-component/article-categories/9971-o-cpii-em-libras.html>>. Acesso em: 01 jul. 2021.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo**: ensaio sobre a sociedade neoliberal. Tradução: Mariana Echalar. 1 ed. São Paulo: Boitempo, 2016.

DATAFOLHA. **Acima das expectativas, Lula encerra mandato com melhor avaliação da história**. Disponível em:

<http://media.folha.uol.com.br/datafolha/2013/05/02/aval_pres_20122010.pdf>. Acesso em: 15 abr. 2021.

DAVID, Grazielle. et al. A urgência do fim da Emenda Constitucional 95 no enfrentamento da Covid-19 e no cenário pós-pandemia. **Documento apresentado por organizações qualificadas como amicus curiae à ministra Rosa Weber e aos demais ministros do STF**. São Paulo: Coalizão Direitos Valem Mais, 2020. Disponível em:

<http://www.global.org.br/wp-content/uploads/2020/09/DOCUMENTO_STF_Maio_2020_compressed.pdf>. Acesso em: 20 jun. 2021.

DIÁRIO OFICIAL DA UNIÃO. **Portaria nº 986, de 21 de dezembro de 2017**. Aprova o Regimento Interno do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). Disponível em:

<https://download.inep.gov.br/download/inep/regimento_interno/portaria_n986_de_21-12-2017.pdf>. Acesso em: 01 jul. 2021.

DOURADO, Luiz Fernandes. **Plano Nacional de Educação**: política de Estado para a educação brasileira. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2016. Disponível em:

<<http://seriepne.inep.gov.br/ojs3/index.php/seriepne/article/view/3754/3484>>. Acesso em: 18 abr. 2021.

DUARTE, Douglas. Excelentíssimos Documentário – Congresso Nacional HD. 2019.

Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=A6lqOfSXamc&t=623s>>. Acesso em: 30 mar. 2021.

ÉPOCA Revista. **Protestos contra o governo de Dilma reúnem 700 mil manifestantes em 24 estados e no DF**. 2015. Disponível em:

<<https://epocanegocios.globo.com/Informacao/Acao/noticia/2015/04/acompanhe-os-protestos-deste-domingo-contra-o-governo-dilma.html>>. Acesso em: 11 mar 2021.

FILGUEIRAS, Luiz. **O neoliberalismo no Brasil: estrutura, dinâmica e ajuste do modelo econômico**. En publicación: Neoliberalismo y sectores dominantes. Tendencias globales y experiencias nacionales. Basualdo, Eduardo M.; Arceo, Enrique. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Buenos Aires. Agosto 2006. ISBN: 987-1183-56-9. Disponível em: <<http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/grupos/basua/C05Filgueiras.pdf>>. Acesso em: 20 nov. 2021.

FREITAS, Andréa; SILVA, Glauco Peres da. Das Manifestações de 2013 à Eleição de 2018 no Brasil: Buscando Uma Abordagem Institucional. **Novos estudos CEBRAP**, v. 38, p. 137-

155, 2019. Disponível em:
<<https://www.scielo.br/j/nec/a/kZmgBYXhY6CMvYYLnv7w6yp/?lang=pt>>. Acesso em: 20 nov. 2021.

FUNDAJ. Fundação Joaquim Nabuco. 2021. Disponível em:
<<https://www.fundaj.gov.br/#content>>. Acesso em: 01 jul. 2021.

GIOLO, Jaime; LEHER, Roberto; SGUISSARDI, Valdemar. **Future-se: ataque à autonomia das instituições federais de educação superior e sua sujeição ao mercado**. São Carlos, SP: Diagrama Editorial, 2020.

G1. **Portal de Notícias Brasileiro**. PSDB pede ao TSE auditoria para verificar 'lisura' da eleição. 2014. Disponível em: <<http://g1.globo.com/politica/noticia/2014/10/psdb-pede-ao-tse-auditoria-para-verificar-lisura-da-eleicao.html>>. Acesso em: 10 mar 2021.

G1. **Portal de Notícias**. TCU recomenda ao Congresso reprovarem contas do governo de 2014. 2015. Disponível em: <<http://g1.globo.com/economia/noticia/2015/10/tcu-recomenda-ao-congresso-reprovar-contas-do-governo-de-2014.html>>. Acesso em: 21 mar 2021.

HARVEY, David. **Condição pós-moderna**. São Paulo: Loyola, 1992. p. 115-184.

HARVEY, David. **O Neoliberalismo: história e implicações**. São Paulo: Edições Loyola, 2008.

IASI, Mauro Luís. O Método: Categorias Fundantes do Século XXI. **Revista Trabalho Necessário**, v. 17, n. 32, p. 33-67, 2019. Disponível em:
<<file:///C:/Users/LENOVO/Downloads/28302-Texto%20do%20Artigo-97461-2-10-20200728.pdf>>. Acesso em: 01 out. 2021.

IBC. **Instituto Benjamin Constant**. 2017. Disponível em:
<<http://portal.mec.gov.br/component/tags/tag/instituto-benjamin-constant>>. Acesso em: 01 jul. 2021.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Produto Interno Bruto**. 2010. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/explica/pib.php>>. Acesso em: 05 jan. 2022.

INEP. **Estimativa do Investimento Público Total em Educação em Relação Gastos Público Social (GPS), por Nível de Ensino – Brasil 2000-2017, Nota 4**. Disponível em: <<http://inep.gov.br/indicadores-financeiros-educacionais>>. Acesso em: 10 maio 2021.

INEP. **Sinopses Estatísticas da Educação Superior – Graduação de 1995 a 2020**. 2022. Disponível em: <<http://inep.gov.br/sinopses-estatisticas-da-educacao-superior>>. Acesso em: 20 fev. 2022.

INES. **Instituto Nacional de Educação de Surdo**. 2021. Disponível em:
<<https://www.ines.gov.br/conheca-o-ines>>. Acesso em: 01 jul. 2021.

JINKINGS, Ivana; DORIA, Kim; CLETO, Murilo. (Orgs.). **Por que gritamos golpe? Para entender o impeachment e a crise política no Brasil**. São Paulo: Boitempo, 2016. (Coleção Tinta Vermelha; v. 5).

JOSEPH, Stiglitz. O fim do neoliberalismo e o renascimento da história. 2019. Disponível em: <https://afipeasindical.org.br/content/uploads/2019/12/Austericidio-11.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2021.

MANCEBO, Deise. O golpe de 2016 e os impactos para a educação superior brasileira. **Revista Educação em Questão**, v. 56, n. 49, 2018. Disponível em:
<<https://periodicos.ufrn.br/educacaoemquestao/article/view/14477>>. Acesso em: 20 set. 2021.

MANCEBO, Deise; SILVA JÚNIOR, João dos Reis; DE OLIVEIRA, João Ferreira. Políticas, Gestão e Direito a Educação Superior: Novos Modos de Regulação e Tendências em Construção. **Acta Scientiarum. Education**, v. 40, n. 1, p. e37669-e37669, 2018. Disponível em: <<https://periodicos.uem.br/ojs/index.php/ActaSciEduc/article/view/37669>>. Acesso em: 20 set. 2021.

MARX, Karl. **Manuscritos econômicos-filosóficos**. Tradução, apresentação e notas: Jesus Ranieri. 4. reimpressão. São Paulo: Boitempo, 2010.

MEC. **Hospitais Universitários**. 2021a. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/hospitais-universitarios>>. Acesso em: 01 jul. 2021.

MEC. Ministério da Educação. **Central de Serviços**. 2021b. Disponível em: <<https://www.gov.br/pt-br/categorias?id=educacao-e-pesquisa>>. Acesso em: 01 jul. 2021.

MEIRELLES, Henrique de Campos; OLIVEIRA, Dyogo Henrique. EMI nº 00083/2016 MF MPDG. **Proposta de Emenda à Constituição**. Brasília: 2016. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=node01ongm022cc8821x2t30ahk2hfn4607824.node0?codteor=1468431&filename=Tramitacao-PEC+241/2016>. Acesso em: 07 maio 2019.

MENDLOVITZ, Marcos. **Análise dos efeitos da PEC nº 241 sobre a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino**. Estudo Técnico Nº 11/2016. COFF. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/estudos/2016/EstudoTcnico11de2016_AnlisedosefeitosdaPEC241sobreaMDE1.pdf>. Acesso em: 05 jan. 2022.

MISOCZKY, Maria Ceci; ABDALA, Paulo Ricardo Zilio; DAMBORIARENA, Luiza. A trajetória ininterrupta da reforma do aparelho de Estado no Brasil: continuidades nos marcos do neoliberalismo e do gerencialismo. **Administração Pública e Gestão Social**, v. 9, n. 3, p. 184-193, 2017.

NUNES, Pedro. **Democracia fraturada: a derrubada de Dilma Rousseff, a prisão de Lula e a Imprensa no Brasil**. João Pessoa: Editora do CCTA; Aveiro: RIA Editorial, 2019.

OLIVEIRA, Francisco de. **Os direitos do antivalor: a economia política da hegemonia imperfeita**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998.

OLIVEIRA, João Ferreira de; AMARAL, Nelson Cardoso. **As transições políticas no Brasil e seu efeito na educação brasileira**. *Universidades*, v. 71, n. 85, p. 11-32, 2020. Disponível em: <<http://www.udualerreu.org/index.php/universidades/article/view/274>>. Acesso em: 20. nov. 2021.

PARTIDO DO MOVIMENTO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO. **Uma ponte para o futuro. Brasília: Fundação Ulysses Guimarães**, 2015. Disponível em: <<https://www.fundacaoulysses.org.br/wp-content/uploads/2016/11/UMA-PONTE-PARA-O-FUTURO.pdf>>. Acesso em: 07 maio 2019.

PAULO NETTO, José. **Introdução ao Método de Marx**. São Paulo: Editora Expressão Popular, 2011.

REIS, Luiz Fernando. Dívida Pública, Política Econômica e o Financiamento das Universidades Federais nos Governos Lula e Dilma (2003-2014). *In*: CHAVES, Vera Lúcia Jacob; AMARAL, Nelson Cardoso. **Políticas de Financiamento da Educação Superior num contexto de crise**. Campinas, SP: Mercado de Letras, 2017.

REZENDE, Amaury José; PEREIRA, Carlos Alberto; ALENCAR, Roberta Carvalho. **Contabilidade Tributária: Entendendo a Lógica dos Tributos e seus reflexos sobre os resultados das Empresas**. São Paulo. Editora Atlas, 2010. caps. 2 e 3. p. 22 a 66.

ROCHA, Alexandre; ÁLVARES, Fernando. **O que é e para o que serve o “Resultado Primário”?**. Instituto Braudel. Disponível em: <<http://www.brasil-economia-governo.org.br/2011/02/14/o-que-e-e-para-o-que-serve-o-resultado-primario/>>. Acesso em: 16 jun. 2021.

SAAD FILHO, Alfredo; MORAES, Lecio. **Brasil: neoliberalismo versus democracia**. São Paulo: Boitempo, 2018.

SALVADOR, Evilasio. Fundo público e políticas sociais na crise do capitalismo. **Serviço Social & Sociedade**, n. 104, p. 605-631, 2010. Disponível em: <https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-66282010000400002&script=sci_arttext&tlng=pt>. Acesso em: 12 abr 2021.

SALVADOR, Evilasio. Fundo Público e o financiamento das Políticas Sociais no Brasil. 2012. Disponível em: <<https://repositorio.unb.br/handle/10482/20692>>. Acesso em: Acesso em: 12 abr. 2021.

SALVADOR, Evilasio. Fundo público e conflito distributivo em tempos de ajuste fiscal no Brasil. **Brasil: Estado Social contra a Barbárie**. São Pulo: Fundação Perseu Abramo, p. 367-388, 2020. Disponível em: <http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/BibliotecaDigital/BibDigitalLivros/TodosOsLivros/Brasil%3DEstado-social-contra-a-barbarie.pdf#page=369>. Acesso em: 12 abr. 2021.

SALVADOR, Evilasio; TEIXEIRA, Sandra Oliveira. Orçamento e políticas sociais: metodologia de análise na perspectiva crítica. **Revista de Políticas Públicas**, v. 18, n. 1, p. 15-32, 2014. Disponível em: <<https://www.redalyc.org/pdf/3211/321131780002.pdf>>. Acesso em: Acesso em: 12 abr. 2021.

SENADO. **Relatório de Acompanhamento Fiscal**. Instituição Fiscal Independente: 2017. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/531520/RAF_08_2017_pt04.pdf>. Acesso em: 01 jun. 2021.

SEVERINO, Antônio Joaquim. **Metodologia do Trabalho Científico**. 24 ed. São Paulo: Cortez, 2016.

SILVA JÚNIOR, João dos Reis; FARGONI, Everton Henrique Eleutério. Bolsonarismo: a necropolítica brasileira como pacto entre fascistas e neoliberais (Bolsonarism: Brazilian necropolitics as pact between fascists and neoliberals). **Revista Eletrônica de Educação**, v. 14, p. 4533133, 2020. Disponível em: <<http://www.reveduc.ufscar.br/index.php/reveduc/article/view/4533>>. Acesso em: 20 set. 2021.

SGUISSARDI, Valdemar. FUTURE-SE: um projeto neoliberal de heteronomia das Federais e um passo a mais rumo a sua privado-mercantilização. In. GIOLO, Jaime; LEHER, Roberto; SGUISSARDI, Valdemar. **Future-se: ataque à autonomia das instituições federais de educação superior e sua sujeição ao mercado**. São Carlos, SP: Diagrama Editorial, 2020.

SGUISSARDI, Valdemar. **Estado neoliberal e educação no Brasil: desafios e políticas em construção**. Ciclo de Estudos e Debates sobre Política e Financiamento da Educação. Web Seminário. UEG TV: 2021. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=mzw621_yDkI&t=4264s>. Acesso em: 19 mar. 2021.

SUBTIL, Maria Jose Dozza. Reflexões sobre Marxismo e Perspectiva Teórico-Metodológica para a Pesquisa em Políticas Educacionais. **Germinal: Marxismo e educação em debate**, v. 8, n. 2, p. 138-147, 2016. Disponível em: <<https://periodicos.ufba.br/index.php/revistagerminal/article/view/16439/13090>>. Acesso em: 05 jan. 2022.

TANNO, Claudio. **EC N° 95/2016 – Teto de Gastos Públicos: Questões Essenciais para o Desenvolvimento da Educação**. Estudo Técnico N° 1/2017. CONOF. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/estudos/2017/et01-2017-teto-de-gastos-publicos-questoes-essenciais-para-o-desenvolvimento-da-educacao>>. Acesso em: 05 jan. 2022.

TANNO, Claudio *et al.* **Vínculo Obrigacional e Grau de Rigidez das Despesas Orçamentárias**. Estudo Técnico N° 13/2018. 2018. CONOF. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/estudos/2018/et13-2018-vinculo-obrigacional-e-grau-de-rigidez-das-despesas-orcamentarias>>. Acesso em: 05 jan. 2022.

TESOURO NACIONAL. **Relatório da Execução Orçamentária da União de 2010 a 2020**. Disponível em: <<https://www.tesourotransparente.gov.br/temas/contabilidade-e-custos/relatorio-resumido-da-execucao-orcamentaria-rreo-uniao>>. Acesso em: 05 jan. 2022.

OLIVEIRA, Francisco de. **Os direitos do antivalor**: a economia política da hegemonia imperfeita. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998.

UNIFAP. Universidade Federal do Amapá. **Nota sobre cortes de recursos da UNIFAP**. 2015. Disponível em: <<https://www2.unifap.br/dmad/files/2015/12/NOTA-DA-REITORIA.pdf>>. Acesso em: 01 abr. 2021.

WAPSHOTT, Nicholas. **Keynes x Hayek**: as origens – e a herança – do maior duelo econômico da história. Tradução de Ana Maria Mandim. 1ª ed. Rio de Janeiro: Record, 2016.