



ENTRADA SÓ  
COM  
MASCARA!

# BALANÇO SEMESTRAL DO ORÇAMENTO GERAL DA UNIÃO

JANEIRO A JUNHO DE 2021



## EQUIPE INESC

### Conselho Diretor

Aline Maia  
Júlia Alves Marinho  
Márcia Anita Sprandel  
Pedro de Carvalho  
Roseli Farias

### Conselho Fiscal

Iliana Alves Canoff  
Lucas de Alencar Oliveira  
Mario Lisbôa Theodoro

### Colegiado de Gestão

Iara Pietricovsky de Oliveira  
José Antonio Moroni

### Coordenadora da Assessoria Política

Nathalie Beghin

### Gerente Financeiro, Administrativo e de Pessoal

Ana Paula Felipe

### Assistente da Direção

Adriana Silva Alves  
Marcela Coelho M. Esteves

### Equipe de Comunicação

Ana Carolina Soares  
Lívia Alcântara  
Sílvia Alvarez  
Thaís Vivas

### Assessoria Política

Alessandra Cardoso  
Carmela Zigoni  
Cleo Manhas  
Gabriela Nepomuceno  
Leila Saraiva Pantoja  
Livi Gerbase  
Luiza Pinheiro  
Márcia Acioli  
Tatiana Oliveira

### Assessoria Técnica

Dyarley Viana de Oliveira

### Educador/a Social

Marcus Silva  
Thallita de Oliveira

### Contadora

Rosa Diná Gomes Ferreira

### Assistente de Contabilidade

Ricardo Santana da Silva

### Técnico de Informática

Cristóvão Frinhani

### Auxiliares Administrativos

Adalberto Vieira dos Santos  
Eugênia Christina Alves Ferreira  
Isabela Mara dos Santos da Silva  
Josemar Vieira dos Santos

### Auxiliar de Serviços Gerais

Roni Ferreira Chagas

### Estagiários/as

Cássia Cristina Pinheiro Lopes  
Icaro Sousa Abreu  
Victor Queiroz

## APOIO INSTITUCIONAL

BIC – Bank Information Center  
Charles Stewart Mott Foundation  
CLUA – Climate and Land Use Alliance  
Fastenopfer  
Fundação Avina  
Fundação Ford  
Fundação Heinrich Böll  
Fundar  
IBP – Center on Budget and Policy Priorities  
ICS – Instituto Clima e Sociedade  
KNH – Kindernothilfe  
Malala Fund  
Misereor  
OSF – Open Society Foundations  
ONU Mulheres

Oxfam Brasil  
Pepsico do Brasil  
PPM – Pão para o Mundo  
Rainforest Foundation Norway  
SAGE- New Venture Fund

### INESC – Instituto de Estudos Socioeconômicos

Endereço: SCS Quadra 01 - Bloco L, nº 17,  
13º Andar Cobertura - Edifício Márcia  
CEP 70. 3037-900 - Brasília/DF

Telefone: + 55 61 3212-0200  
E-mail: [inesc@inesc.org.br](mailto:inesc@inesc.org.br)  
Página Eletrônica: [www.inesc.org.br](http://www.inesc.org.br)

# BALANÇO SEMESTRAL DO ORÇAMENTO GERAL DA UNIÃO JANEIRO A JUNHO DE 2021

Realização

Instituto de Estudos Socioeconômicos (Inesc)

Fotos

Marcelo Camargo - Agência Brasil EBC

Uriel Mont – Pexels

É permitida a reprodução total ou parcial do presente texto, de forma gratuita, desde que seja citada a fonte e inclua a referência ao texto original.

Brasília, julho de 2021



# SUMÁRIO

Introdução .....	5
Enfrentamento da Pandemia de Covid-19.....	8
Saúde .....	14
Educação.....	17
Direito à Cidade.....	21
Meio Ambiente.....	24
Crianças e Adolescentes.....	28
Igualdade Racial.....	32
Quilombolas.....	34
Mulheres .....	37
Povos indígenas .....	39

# INTRODUÇÃO

O primeiro semestre de 2021 foi assombroso para o Brasil. A pandemia de Covid-19 ganhou contornos dramáticos, alcançando picos de mais de 3 mil mortes por dia. Entre janeiro e junho faleceram mais de 320 mil pessoas de Covid-19, quase 70% a mais do que em todo o ano de 2020. Com isso, ultrapassamos a marca de 500 mil vidas perdidas para a doença, o que nos situa no desonroso segundo lugar do ranking de países com maior número de mortes, atrás somente dos Estados Unidos, cuja população é mais numerosa.

E o que fizeram os poderes públicos para enfrentar a emergência sanitária e as crises econômica e social que vieram a reboque da pandemia? Muito pouco.

O Executivo, liderado por Jair Bolsonaro, desprezou a doença e dificultou a efetiva implementação de medidas de distanciamento social, tão necessárias para conter o vírus. Impediu que o Ministério da Saúde realizasse amplas campanhas de esclarecimento e de informação, e sabotou a aquisição de vacinas. Não prorrogou o estado de calamidade pública em 2021 e encaminhou para o Congresso Nacional uma proposta orçamentária que ignorava a pandemia. Não havia recursos para seu enfrentamento, sequer na Saúde!

A culpa não é só do Executivo. É também do Legislativo e da base aliada do Presidente Bolsonaro, maioria no Congresso Nacional. Apesar de o Senado ter instalado em finais de abril de 2021 uma Comissão Parlamentar de Inquérito que visa investigar as omissões do governo federal em relação à pandemia, o Parlamento pouco caso fez da doença e de seus terríveis impactos na sociedade brasileira. Demorou três meses para aprovar o orçamento deste ano e, entre barganhas e negociatas, votou uma lei orçamentaria que continha pífios recursos para a pandemia, dependendo totalmente dos créditos extraordinários liberados pelo governo, apesar do aprofundamento da emergência sanitária e de suas consequências, como o aumento da fome, da pobreza e do desemprego.

Dos cerca de R\$ 100 bilhões liberados para o enfrentamento da Covid-19 em 2021, 44% destinam-se à extensão do Auxílio Emergencial. Esse valor é três



vezes menor do que foi gasto com o programa no ano passado. Contudo, ao que tudo indica, os recursos deverão aumentar no segundo semestre, pois o Auxílio será prorrogado.

O que mais impressiona é que, apesar da grave crise econômica e do aumento do desemprego, que atingiu recordes em 2021, há pouca verba federal para iniciativas de proteção do emprego e nenhum centavo para apoiar estados e municípios.

É por essas e outras razões que o povo foi às ruas, inúmeras vezes, responsabilizar o Presidente da República pelas mortes evitáveis e demandar seu impedimento. Esse movimento de descontentamento tem se traduzido na queda sistemática da popularidade do atual chefe do Executivo, pesquisas avaliam que entre metade e dois terços da população brasileira desaprovam Bolsonaro no final do primeiro semestre de 2021.

A queda de recursos para debelar a emergência sanitária e seus impactos econômicos e sociais não é fator isolado. O mesmo se observa no conjunto de ações monitoradas pelo Inesc. Como se não bastasse o encolhimento do orçamento em tempos de crise, outra marca do governo Bolsonaro é a morosidade dos gastos.

A exceção é a Saúde que recebeu recursos um pouco maiores em 2021. Contudo, a maior parte foi para aquisição de vacinas, diminuindo as verbas para outras ações de saúde, como leitos hospitalares e atendimento na atenção básica. A falta de planejamento e a desorganização da pasta se refletem na lentidão do processo de imunização: somente 14% da população foram totalmente imunizados no primeiro semestre de 2021. Esse percentual é superior a 50% em outros países da América Latina como Chile e Uruguai.

Neste documento apresentamos breve análise dos gastos da União no primeiro semestre de 2021 de importantes áreas para a progressiva (não)realização de direitos sociais e ambientais no Brasil. São elas: enfrentamento da pandemia, saúde, educação, direito à cidade, meio ambiente com ênfase no Ibama, crianças e adolescentes, igualdade racial, quilombolas, mulheres e povos indígenas. Para cada uma dessas áreas destacamos programas e ações que são relevantes e que nos permitem entender o desmonte em curso das políticas públicas no país.

O que se depreende das análises é que o governo Bolsonaro contribui deliberadamente para agravar o racismo, o sexismo e a crise climática e para destruir nossa sociobiodiversidade, desmontando as políticas sociais e ambientais por meio da asfixia das instituições públicas. Essa asfixia acontece por um duplo processo de cortes sistemáticos de verbas associado à morosidade dos desembolsos. Por tudo isso, a equipe do presidente Bolsonaro é responsável pela grande maioria das mortes por Covid-19.

Esperamos que as informações sejam úteis tanto para uma maior compreensão sobre políticas fiscais e justiça social e ambiental como para alimentar as lutas por democracia e direitos.

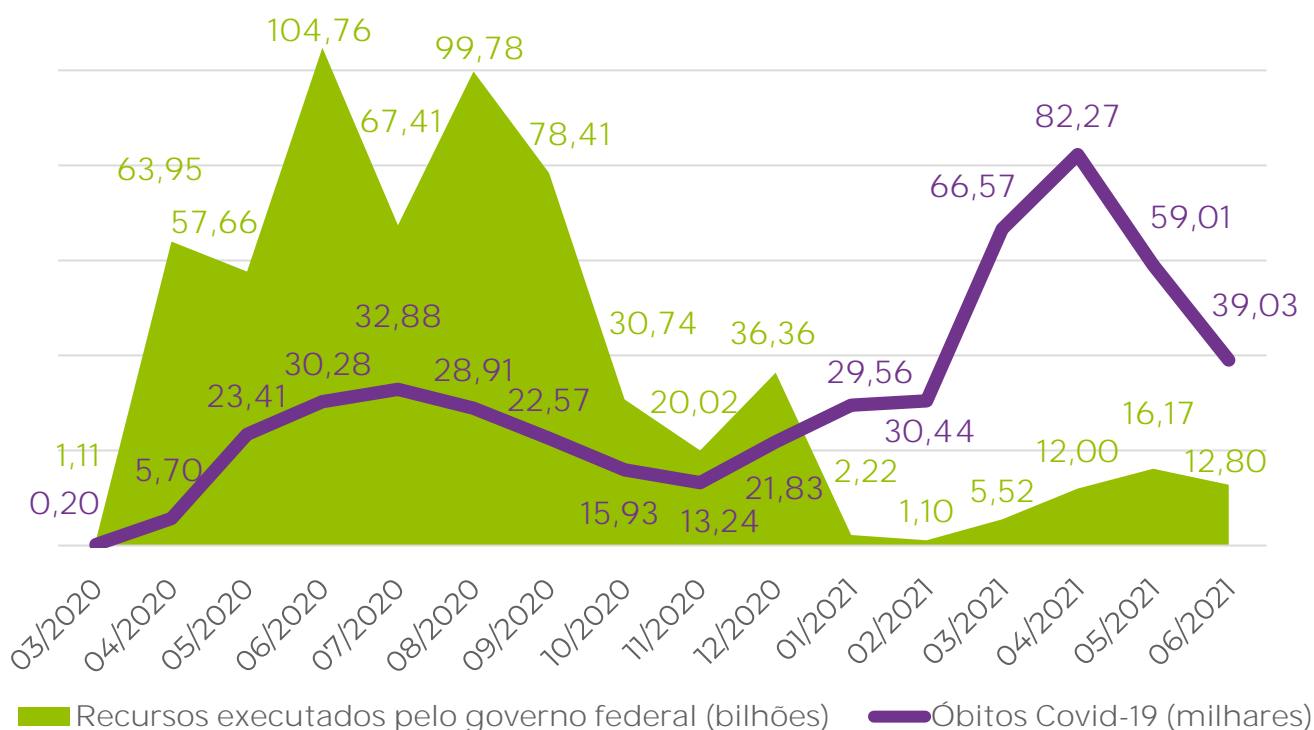
# ENFRENTAMENTO DA PANDEMIA DE COVID-19

Nos seis primeiros meses de 2021, quando a pandemia atingia seu maior pico no Brasil, o governo executou apenas o equivalente a 22% do orçamento destinado ao combate à Covid-19 no mesmo período em 2020. Entre janeiro e junho de 2020, a despesa do governo federal para este fim foi de R\$ 217,73 bilhões, enquanto nos mesmos meses de 2021 este valor foi de apenas R\$ 48,34 bilhões (ver Tabela 1). Vale lembrar que a pandemia iniciou apenas em março do ano passado e ao final do semestre contabilizava 60 mil óbitos. No mesmo período de 2021, foram 306 mil vítimas da Covid-19.

## GRÁFICO 1

Recursos para a pandemia não acompanham óbitos em 2021 | março de 2020 a junho de 2021

(valores em bilhões de reais constantes corrigidos pelo IPCA de maio de 2021)



Fonte: Siga Brasil e Ministério da Saúde  
Elaboração: Equipe Inesc.



Mas como chegamos neste orçamento tão distante da realidade imposta pela pandemia em 2021? Não foi por falta de aviso. O aumento do número de casos e de óbitos no final de 2020 e a aproximação da temporada de férias e festas de fim de ano já anunciavam que a situação em 2021 não seria muito distinta da de 2020. Indiferente aos repetidos alertas, o governo federal deixou explícito, desde a entrega do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias (PLDO) até a aprovação da Lei Orçamentária Anual (LOA), seu entendimento de que a pandemia havia acabado em 2020 e que não seria despendido em 2021 o mesmo nível de recursos que em 2020.

Esta não foi apenas uma decisão do Executivo. Os arranjos fiscais elaborados em 2020 pelo Legislativo para facilitar a liberação de recursos, como a declaração do Estado de Calamidade e a criação do Orçamento de Guerra, tinham prazo final em 2020 e não foram postergados. Além disso, a LOA só foi sancionada em abril de 2021, o que significou, dado que o prazo legal para a votação é dezembro de 2020, quatro meses de dinheiro represado. Isso porque o Executivo, até a aprovação da LOA, só pode gastar 1/12 por mês do total previsto na LDO.

Por fim, a LOA aprovada não previu recursos para o enfrentamento das crises – econômica, social e sanitária – devido, essencialmente, ao Teto de Gastos, que limita as despesas orçamentárias aos valores estabelecidos em 2016 corrigidos apenas pela inflação. A incapacidade das nossas regras fiscais em se adaptar a contextos emergenciais não foi questionada pelo Congresso Nacional, mesmo em um cenário de crise aguda.

Dessa forma, os recursos para o enfrentamento da pandemia ficaram totalmente dependentes do Executivo, que pode executar gastos extraorçamentários por meio de Medidas Provisórias – o mesmo ocorreu em 2020. Isso diminui muito a transparência do orçamento público, como avaliou o diretor da Instituição Fiscal Independente.

Em 2021, os recursos tardaram a ser liberados, pois o Executivo entendeu que a pandemia acabaria ao final de 2020. Quando finalmente começaram a ser disponibilizados, em valores muito aquém dos de 2020, foram utilizados como instrumento de barganha junto ao Legislativo para a aprovação de mais arrochos fiscais. Esse é o caso, por exemplo, do Auxílio Emergencial – cujos R\$ 43 bilhões só foram liberados após a aprovação da PEC Emergencial, em março de 2021.

É importante enfatizar outras dinâmicas orçamentárias ocorridas nos primeiros seis meses de 2021 que evidenciam as contradições do sistema. A tramitação da LOA levou a grandes desentendimentos entre o Congresso e o Executivo, pois a lei aprovada subestimou as despesas obrigatórias constitucionalmente, como gastos com a Previdência Social, para aumentar o espaço das emendas parlamentares, que também possuem imperatividade de gasto. Essa manobra, junto com as prioridades do Executivo, levou a grandes vetos e bloqueios do Presidente da República quando da sanção da Lei, além de correções posteriores no valor das despesas obrigatórias. Entre cortes e bloqueios, que somaram quase R\$ 30 bilhões, o Ministério da Saúde perdeu R\$ 2,2 bilhões e o orçamento do Ministério da Educação diminuiu em R\$ 3,9 bilhões.

Apesar dos cortes, foram preservados R\$ 35,6 bilhões em emendas parlamentares. Destas, R\$ 18,5 bilhões foram direcionadas a emendas de Relator-Geral. Note-se que a execução destas emendas em 2020 foi questionada no que ficou conhecido como o Orçamento Secreto, pois somente a equipe do Presidente Bolsonaro e os parlamentares envolvidos sabem quanto cada deputado ou senador está recebendo, e é o Planalto quem libera as emendas. A situação levantou suspeitas, como a de compra de votos. O Tribunal de Contas de União (TCU) se manifestou sobre o caso e declarou que esse mecanismo de transferência de recursos é incompatível com as determinações constitucionais de publicidade e transparência. Por outro lado, aprovou as contas do governo para o ano de 2020. A mesma manobra está sendo utilizada em 2021, pois o presidente Bolsonaro voltou a disponibilizar recursos via autorização de emendas do Relator-Geral. Denúncia recente do Estadão apontou que dois deputados envolvidos no esquema do Orçamento Secreto devem comandar a destinação das verbas federais de 2022, por meio das relatorias da LDO e LOA do próximo ano.

Por fim, ao mesmo tempo em que estes acordos bilionários são feitos para a defesa de interesses particularistas e eleitoreiros, o Banco Central levantou a taxa básica de juros, a Selic, em 0,75% em junho: a taxa passou de 3,5% para 4,25% ao ano. Isso pode significar um aumento de R\$ 100 bilhões de reais da dívida pública brasileira em 2021, pois os títulos do Tesouro estão em grande parte atrelados à Selic. Em resumo, o discurso da responsabilidade fiscal, utilizado para justificar a falta de recursos para o enfrentamento da pandemia em 2021 e para gastos com políticas sociais como um todo, não se aplica quando as verbas públicas se destinam ao pagamento de juros da dívida pública ou para a liberação de emendas acordadas entre o Planalto e o Congresso Nacional.

## CAEM OS RECURSOS EM 2021 PARA ENFRENTAR A PANDEMIA DA COVID-19

Em 2020, a União alocou cerca de R\$ 400 bilhões para debelar as crises sanitária, econômica e social por meio de seis iniciativas, a saber: o Auxílio Emergencial, o Benefício Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda, o Pronampe, o Programa Emergencial de Suporte a Empregos, o Auxílio a Estados e Municípios e recursos para à saúde (ver Tabela 1). Em 2021, esse valor é da ordem de R\$ 98 bilhões, quatro vezes menor apesar do aprofundamento da emergência sanitária, do desemprego, da pobreza e da fome.

**TABELA 1**

**Gastos federais para o enfrentamento da pandemia | 1º semestre de 2020 x 1º semestre de 2021**

*(valores em bilhões de reais constantes corrigidos pelo IPCA de maio de 2021)*

Ação	Autorizado		Executado	
	2020	2021	2020	2021
Auxílio Emergencial	164,43	43,06	131,06	27,44
Benefício Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda	55,59	10,06	15,05	3,96
Apoio à micro e pequenas empresas (PRONAMPE)	17,18	5,00	17,14	0,00
Ações de Saúde (total)	42,81	39,59	12,86	16,93
Auxílio aos Estados e Municípios	82,09	0,00	23,33	0,00
Programa Emergencial de Suporte a Empregos (Pese-BNDES)	36,6	0,00	18,30	0,00
<b>Total</b>	<b>398,70</b>	<b>97,71</b>	<b>217,73</b>	<b>48,34</b>

Fonte: Siga Brasil e Ministério da Saúde.  
Elaboração: Equipe Inesc.

O Auxílio Emergencial, principal política do executivo federal para o enfrentamento à pandemia, foi renovado para 2021 por meio de Medida Provisória, que destinou R\$ 44 bilhões para a ação. Entre janeiro e março, pico da pandemia no Brasil, o Auxílio não existiu. Quando do seu início em abril, o governo manteve o valor e o número de beneficiários no patamar da segunda fase do programa em 2020 – o que significou um corte quando comparamos com a primeira fase do Auxílio, como pode ser observado na Tabela 2. Houve tentativa de alguns partidos de acionar o Supremo Tribunal Federal (STF) para manter o Auxílio no valor anterior por meio da [ADI 6.768](#), porém, o Supremo julgou que era fora do seu escopo de atuação, sendo o Legislativo o lugar de definir o desenho da política.

## TABELA 2

### Auxílio Emergencial: valor da parcela e número de beneficiários por etapa

Etapa	Valor da menor parcela individual	Número de beneficiários diretos que receberam pelo menos uma parcela na etapa (elegíveis)
Março-Agosto 2020	R\$ 600,00	68,2 milhões
Agosto-Dezembro 2020	R\$ 300,00	54,8 milhões
Abril-Julho 2021	R\$ 150,00	39,2 milhões

Fonte: Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação – SAGI VIS DATA.  
Elaboração: Equipe Inesc.

Outras três iniciativas que foram implementadas o ano passado receberam novos recursos em 2021, como podemos ver na Tabela 1: o Programa de Manutenção do Emprego e da Renda, que permite a redução da jornada de trabalho e de salários para empregados com carteira assinada no setor privado; o Programa Nacional de Apoio às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (Pronampe); e o apoio à saúde para o enfrentamento da crise sanitária. Os dois primeiros diminuíram em mais da metade suas despesas quando comparado com 2020. Por sua vez, os gastos com saúde foram um pouco menores do que o observado o ano passado, porém, a compra de

vacinas foi o maior gasto de 2021, correspondendo a R\$ 18,8 bilhões, o que significa que menos recursos foram alocados para outras ações de saúde, como leitos hospitalares e atendimento na atenção básica. Outras medidas importantes não foram retomadas em 2021, como o auxílio a estados e municípios (principalmente o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus) e o Programa Emergencial de Suporte a Empregos (Pese).

Esta desestruturação das ações iniciadas em 2020 e o corte drástico de recursos tiveram consequências reais na luta contra a pandemia e a garantia de direitos humanos. Em relação ao Auxílio Emergencial, em julho de 2020, o percentual de brasileiros vivendo abaixo da linha da pobreza chegou a cair para 20,3%. Em abril de 2021, a estimativa advinda de estudo da USP é que essa taxa cresça para 28,9%, 4,1% acima do observado antes da Covid-19. O desemprego no Brasil, por sua vez, atingiu a taxa recorde de 14,7% no 1º trimestre de 2021, e o número de desempregados também bateu um novo recorde, chegando a 14,8 milhões de pessoas.

Os estados e municípios ainda receberam algum recurso via apoio à saúde, porém, com valores muito menores; e os governos subnacionais pediram recentemente mais recursos para o enfrentamento à crise. A estimativa do Senado Federal é que a União reduziu em 90,5% o valor médio das transferências aos entes subnacionais para o combate à pandemia em 2021, comparando o valor diário de transferências em 2020 com 2021.

Em resumo, tivemos no primeiro semestre de 2021 a combinação de aumento da crise sanitária com a insuficiência de ações federais para enfrentá-la, o que gerou piora na pobreza e desemprego, aumento de casos de Covid-19 e o triste marco de 500 mil mortes pela doença no Brasil.

# SAÚDE

O orçamento da Saúde para 2021 foi planejado pelo governo Bolsonaro como se a pandemia não fosse continuar neste ano. Como era de se esperar, a doença decorrente do vírus Sars-CoV-2 não só se manteve como se agravou. Devido a esta postura negacionista e a falta de planejamento adequado, foi necessário liberar créditos extraordinários. Com isso, os recursos autorizados para 2021 superam o valor pago em todo o ano de 2020, e correspondem a R\$ 176 bilhões. Deste valor, 61% foi empenhado e 43% pago.

## GASTOS COM A COVID-19

No primeiro semestre do presente ano foram autorizados cerca de R\$ 40 bilhões para o enfrentamento da Covid-19 na área da saúde (ver Gráfico 2). Esse valor é semelhante à toda a execução financeira da Saúde com a Covid-19 em 2020. A falta de planejamento adequado, assim como a alocação de recursos aquém do desejado para o enfrentamento ao novo coronavírus, geram incertezas na gestão e na programação das ações. Isto certamente é um dos fatores que contribuiu para o Brasil ter atingido mais de 530 mil vidas perdidas para a doença.

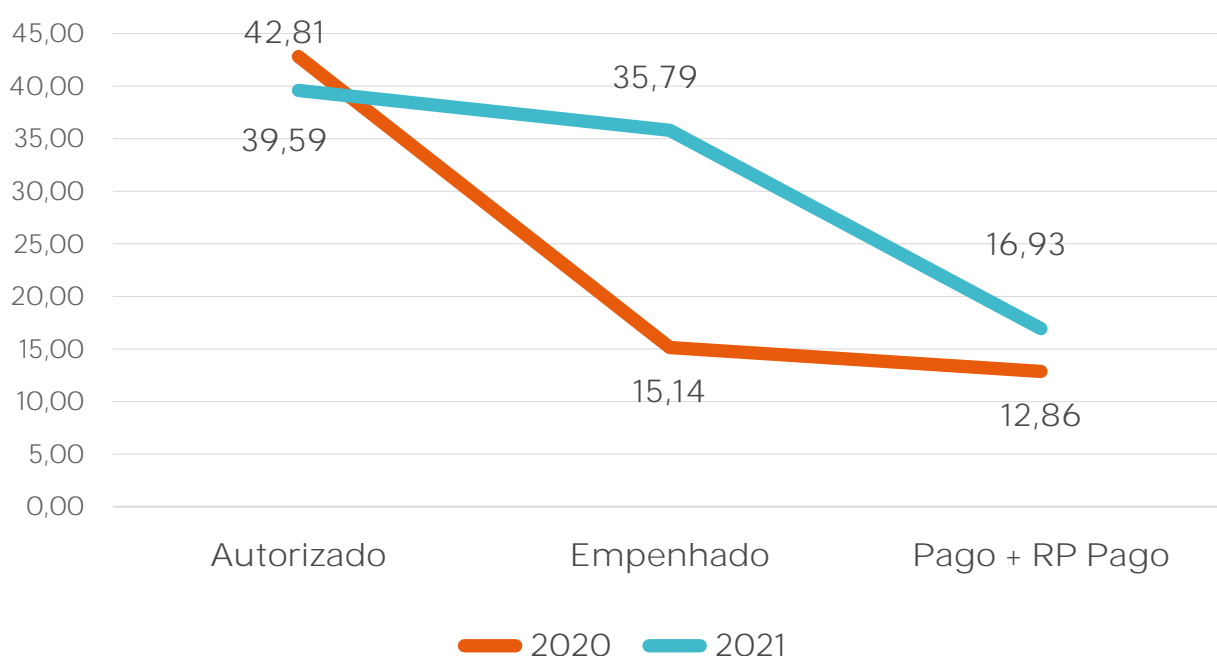
Em junho do ano passado, o Inesc denunciou a baixa execução do orçamento para o enfrentamento à Covid-19. Nestes seis primeiros meses de 2021, o cenário é bem diferente. Apesar da execução financeira ser de 43%, quase 90% dos recursos foram comprometidos por meio de empenhos. Mas isto não é necessariamente uma boa notícia, devido ao problema de falta de planejamento que citamos. O empenho de recursos é alto devido a opção por fazê-lo à medida que surgem as demandas, e não em um planejamento anual correto.



## GRÁFICO 2

### Execução financeira com Covid-19 na área da Saúde | 1º semestre 2020 X 1º semestre 2021

(valores em bilhões de reais constantes corrigidos pelo IPCA de maio de 2021)



Fonte: Siga Brasil.  
Elaboração: Equipe Inesc.

A maioria dos recursos autorizados, empenhados e executados em 2021, foi aplicada de forma direta pelo governo federal. Isso é diferente do que ocorreu no ano passado quando a maior parte das verbas foi transferida para os municípios. Uma possível explicação para esta mudança diz respeito à aquisição de vacinas, que é feita de forma centralizada pelo Ministério da Saúde.

## GASTOS COM VACINAS

De acordo com o Portal Transparência, foram empenhados R\$ 25 bilhões para a aquisição de vacinas, dos quais 36% foram pagos. Assim como a execução financeira destes recursos, a vacinação segue a passos lentos no Brasil.

Há várias explicações para a lentidão do processo de imunização, como a escassez global de doses e o atraso nas entregas pelos fabricantes. Todavia, o governo federal falhou em garantir a compra de vacinas de forma tempestiva, bem como deixou a desejar na implementação de uma

campanha nacional de imunização que, além de tudo, foi diuturnamente sabotada pelo Presidente da República. O primeiro valor para produção e aquisição de vacinas foi pago em setembro de 2020, com um segundo pagamento em outubro. No total, 23% dos valores para esta ação foram pagos em 2020 e 77% em 2021. Isto obviamente prejudica o processo de imunização, fazendo com que pessoas sofram com o adoecimento pela Covid-19 e milhares de vidas sejam perdidas desnecessariamente.

Vários números indicam o tamanho da tragédia. O Brasil é o segundo país do mundo a perder mais de meio milhão de pessoas para a Covid-19, atrás somente dos Estados Unidos. Temos 2,7% da população mundial, mas concentramos 13% dos óbitos pela doença. Se o governo tivesse tido um desempenho pelo menos mediano no enfrentamento da pandemia, cerca de 400 mil vidas poderiam ter sido poupadas, ou seja, a maioria absoluta dos óbitos registrados até o momento.

# EDUCAÇÃO

O Governo de Jair Messias Bolsonaro vem promovendo um verdadeiro desmonte na educação. Não bastasse as ideologias fundamentalistas que lideram as iniciativas do Ministério da Educação (MEC), o Executivo federal vem paulatinamente reduzindo os recursos orçamentários ou deixando de executá-los. Isso mesmo diante de uma pandemia, que fez com que as aulas tivessem de ir para o sistema remoto e as escolas precisassem de mais recursos para sua adaptação à realidade imposta pela Covid-19, seja para o modo à distância, seja para um possível retorno, visto que as públicas, em sua maioria, não possuem estrutura para garantir menor número de estudantes por sala, espaços arejados, equipamentos como máscara e álcool gel, dentre outros.

O Estado brasileiro tem uma dívida para com o acesso de todas e todos à educação; somente a partir da Constituição de 1988 foi proposto a universalização do acesso, primeiro ao ensino fundamental e, depois, para toda a educação básica, exceto de 0 a 3 anos. No entanto, isso não significou que toda a população nas faixas etárias adequadas acessasse o direito, pois nas zonas rurais, populações quilombolas, ribeirinhas, indígenas e nas periferias das grandes cidades ainda encontramos muitas crianças e adolescentes sem estudar, ou que cursaram poucos anos, abandonando a escolarização por várias questões, sem que o Estado as assegurasse nas escolas.

E quando falamos de ensino superior fica mais grave, pois mesmo com a ampliação do acesso nas duas décadas do século XXI, ainda é pequeno o número de jovens que conseguem ingressar e terminar a formação universitária. Especialmente, se pensarmos nas universidades públicas, visto que a maior parte que conclui esta etapa de ensino o faz em faculdades privadas, muitas vezes de péssima qualidade, contraindo dívidas para conseguir finalizar.

Desde 2015 a função Educação vem perdendo recursos, com uma queda significativa dos valores autorizados entre 2016 e 2021, não por acaso, período de vigência do Teto de Gastos, regime fiscal que congelou o orçamento com valores de 2016. Naquele ano, o autorizado para a função Educação foi da ordem de R\$ 138 bilhões, chegando a 2021 com o autorizado em R\$ 108

bilhões, em números atualizados pelo índice ao Consumidor Amplo (IPCA). São 30 bilhões a menos em tempos que, por todos os desafios apresentados pela Covid-19, o montante precisaria ser muito maior.

## ENSINO SUPERIOR

Um dos principais alvos de ataques do governo Bolsonaro, as universidades e as pesquisas seguem sendo dilapidadas, com menos recursos autorizados, além de vetos governamentais. A subfunção orçamentária Ensino Superior passou de uma dotação autorizada de R\$ 42,3 bilhões em 2016, para R\$ 29,5 bilhões em 2021, sendo que destes, R\$ 4,5 bilhões foram contingenciados, além de o autorizado ter sido menor, por ser alvo de vetos presidenciais.

Basicamente todas as universidades tiveram cortes, algumas ainda acompanhadas de vetos, como a Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), Universidade Federal do Grande ABC (UFABC). Pode-se ver na Tabela 3 que todos os números de 2021 são menores que 2020, desde o autorizado até a execução financeira (pago + restos a pagar). Se continuarem os cortes, as universidades vão ter de fechar cursos, reduzir pesquisas e atividades de extensão, além da impossibilidade de contratação de novos professores para substituírem aposentados. Para ampliação, nem pensar, até porque muitas universidades estão com obras paradas, iniciadas com o programa Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni), que foi cancelado.

Note-se que os dados da tabela 3 trazem apenas o que concerne a função Educação, deixamos de fora os recursos para previdência e encargos especiais. Se olharmos para o recurso empenhado nas universidades das regiões economicamente mais vulneráveis, como Amazonas, Roraima e Dourados perceberemos que o valor é proporcionalmente menor que das universidades mais centrais, provavelmente, por estas terem maior poder de mobilização.

TABELA 3

Execução financeira de universidades selecionadas |  
1º semestre de 2020 X 1º semestre de 2021

(valores em milhões de reais constantes corrigidos pelo IPCA de maio de 2021)

Unidade Orçamentária	Autorizado (anual)		Empenhado (de janeiro a junho)		Pago+ RP Pagos (de janeiro a junho)	
	2020	2021	2020	2021	2020	2021
Fundação Universidade federal de Roraima	254,76	196,61	213,64	135,48	119,76	101,21
Universidade Federal do Rio de Janeiro	2.282,89	1.908,07	1.232,14	1.135,09	1.140,28	991,93
Fundação Universidade Federal do Rio Grande do Sul	384,51	328,29	348,43	296,3	182,07	173,42
Fundação Universidade Federal do Grande ABC	337,58	282,25	155,9	157,36	157,09	152,57
Fundação Universidade Federal do Amazonas	642,21	545,77	497,59	325,16	301,87	284,32
Universidade de Brasília	1.525,33	1.361,63	813,97	797,05	696,56	647,46
Fundação Universidade Federal da grande Dourados	254,36	213,86	234,12	194,13	120,47	114,83

Fonte: Siga Brasil, Elaboração: Inesc  
Elaboração: Equipe Inesc.

## EDUCAÇÃO BÁSICA

Para as reformulações necessárias nas escolas, o governo federal está disponibilizando basicamente a ação orçamentária “Programa Dinheiro Direto na Escola”, sob a responsabilidade do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). No entanto, como podemos ver no Gráfico 3, apesar da grande pressão para o retorno às aulas, o recurso empenhado caiu consideravelmente quando comparamos os primeiros seis meses de 2020, com os de 2021. Apesar de já conhecida a pandemia, que teve um recrudescimento no primeiro semestre.

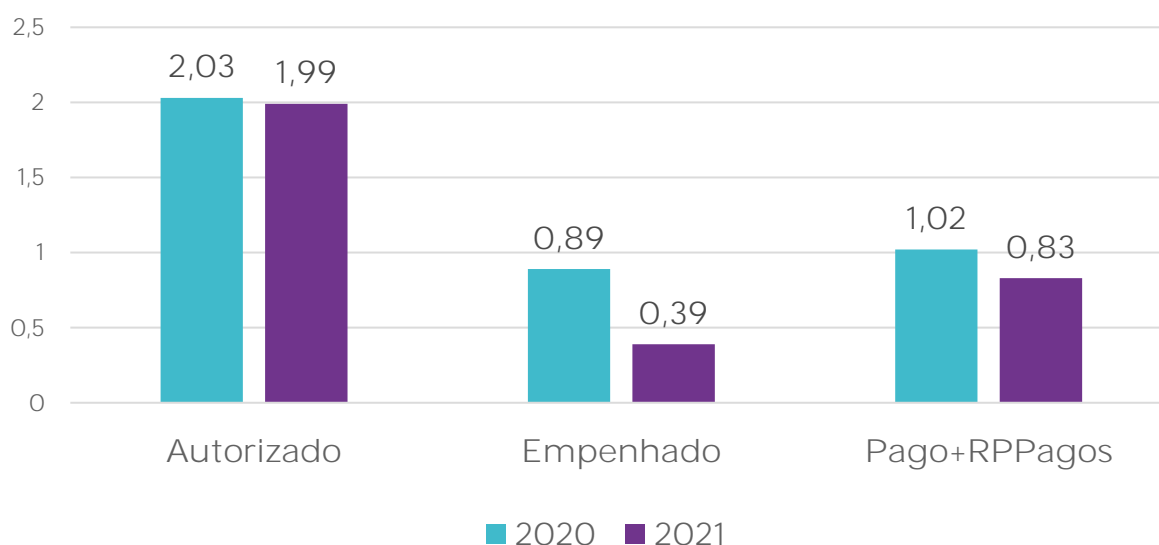
### GRÁFICO 3

#### Execução financeira do Programa Dinheiro Direto na Escola | 1º semestre de 2020 X 1º semestre de 2021

(valores em bilhões de reais constantes corrigidos pelo IPCA de maio de 2021)

Unidade Orçamentária: FNDE

Ação: Programa Dinheiro Direto na Escola



Fonte: Siga Brasil.  
Elaboração: Equipe Inesc.

O empenho realizado em 2021 é menos da metade do que foi empenhado no mesmo período do ano passado. Então, o que tivemos no primeiro semestre de 2021, apesar do pico da pandemia, foram: redução de recursos para ensino superior, redução de recursos ou não execução para melhoria da infraestrutura das escolas para adaptação aos novos tempos. E a única palavra do governo é “volta às aulas”. Sem segurança, sem recursos, sem educação.



## DIREITO À CIDADE

As políticas voltadas para moradia, transporte público e saneamento estão nas mãos da iniciativa privada, a quem interessa o lucro e não a realização de direitos. No entanto, o atual governo desconhece e desfinancia tais políticas, mesmo diante da pandemia da Covid-19, quando moradias com infraestrutura e espaço, oferta de água potável, coleta e tratamento de esgoto são fundamentais. Além de transporte público de qualidade, que permite que as pessoas trafeguem com distanciamento, sentadas e sem correr risco de contaminação.

No entanto, o enredo é diferente, a subfunção “Habitação de Interesse Social”, que já vem perdendo recursos, em 2021 viu a sua execução minguar no primeiro semestre. Enquanto no mesmo período do ano passado havia sido empenhado R\$ 40,4 milhões, neste ano, até o momento, só foram empenhados R\$ 5,4 milhões, que, para a política de habitação, significa praticamente nada. Para efeito de comparação, o valor é inferior à casa de Flávio Bolsonaro, de R\$ 6 milhões.

Importante dizer que, em 2019, segundo pesquisa da Fundação João Pinheiro, o déficit habitacional estava em 5,8 milhões de moradias. De lá para cá, a crise e o desemprego aumentaram exponencialmente, o que nos faz inferir que esse número também aumentou. No entanto, os recursos públicos ficam cada vez mais escassos.

Para a função “Urbanismo”, que agrega as políticas públicas das cidades, tais como complementação das funções saneamento e habitação, e transporte público, para 2021 teremos cerca de R\$ 1 bilhão a menos e, destes, R\$ 150 milhões contingenciados. Foram empenhados até o momento R\$ 300 milhões a menos que nos primeiros 6 meses de 2020. Para saneamento urbano, mesmo que a necessidade de ampliação da rede de esgoto seja urgente, neste ano, comparados ao mesmo período do ano anterior, o empenho foi a metade, ou cerca de R\$ 200 milhões.

Dados apresentados pelo Instituto Trata Brasil em março deste ano, demonstram que no Brasil 35 milhões de pessoas não têm acesso a água potável e cerca de 100 milhões, praticamente metade da população, não têm coleta de esgoto

## RECURSOS PARA TRANSPORTE PÚBLICO DIMINUÍRAM

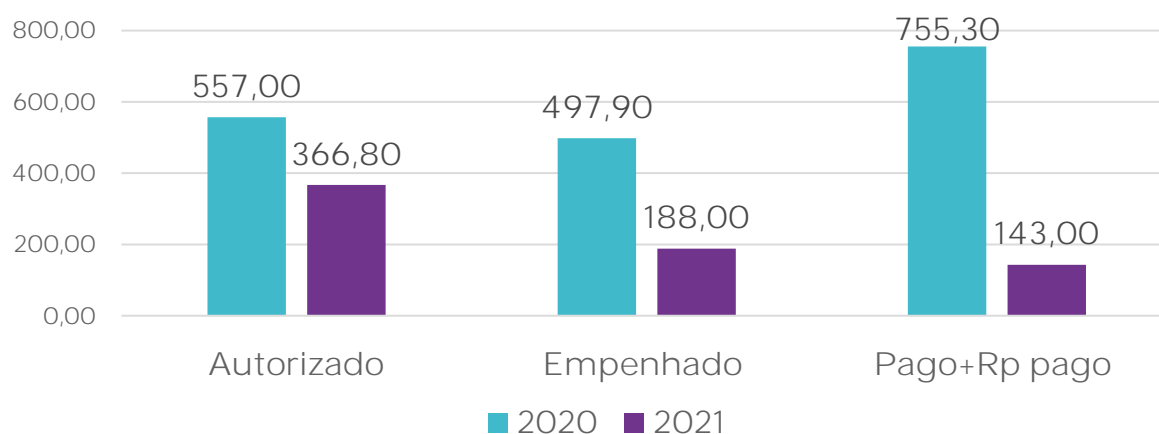
A pandemia nos mostrou que há aqueles que podem ficar em segurança, trabalhando de casa, e aqueles que nunca fizeram isolamento, por terem de ir ao trabalho, muitas vezes precarizado, pagando uma tarifa de transporte alta, para se utilizarem de ônibus e metrô lotados, sem condições de isolamento. A política de transporte público urbano teve suas empresas públicas sucateadas ao longo dos anos, tendo como realidade o domínio de empresas privadas, que cuidam de todo o percurso da política, desde a fabricação e compra de veículos, até peças, pneus e a logística da operação.

Os lucros sempre foram mais importantes que a qualidade, pois, a despeito dos contratos, oferecem um serviço de ruim a péssimo. E agora, com a crise provocada pela pandemia, essas empresas estão com o pires nas mãos querendo mais recursos públicos. Então, precisamos lutar para que o transporte público seja reconhecido como direito, como está no artigo 6º da Constituição Federal e que se transforme em uma política de Estado, com recursos dos três entes da Federação, para que tenha financiamento total e não seja tarifado. Todavia, a realidade é cruel, pois os recursos para a realização do direito estão escassos. Entre 2016 e 2021 os valores autorizados caíram de R\$ 1,4 bilhão para R\$ 366 milhões, valor ainda mais baixo que o primeiro semestre de 2020, conforme pode ser observado no Gráfico 4. Além disso, a execução do recurso tem sido muito baixa.

### GRÁFICO 4

#### Execução financeira da Subfunção: Transporte Coletivo Urbano | 1º semestre de 2020 X 1º semestre de 2021

(valores em milhões de reais constantes corrigidos pelo IPCA de maio de 2021)



Fonte: Siga Brasil.  
Elaboração: Equipe Inesc.

Vejamos que o que foi empenhado no primeiro semestre de 2021 é cerca de R\$ 300 milhões a menos que em 2020. E o governo é sabedor da crise dos sistemas de transporte público, pois até mesmo vetou, ao final de 2020, projeto aprovado que daria recursos extras ao setor.

Este é o governo que temos, com o orçamento digno de quem só governa para rentista e grandes empresários, jamais para a população, menos ainda para a população de baixa renda, negra, LGBTQIA+, mulheres.

# MEIO AMBIENTE

## DESMATAMENTO BATE RECORDE, IBAMA NÃO SAI DO LUGAR

O desmatamento na Amazônia brasileira no primeiro semestre do ano voltou a apresentar números recordes. Segundo dados divulgados *pelo* Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE), foram derrubados 3.325 km<sup>2</sup> de floresta, 8% a mais do que no mesmo período de 2020, representando a maior área desmatada desde 2016.

Os números chocam, mas infelizmente não surpreendem. O governo federal continuou em 2021 sua política de enfraquecimento do Ibama, com desmonte do orçamento e de políticas públicas reconhecidamente eficazes de combate ao desmatamento, por exemplo, o extinto Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAM). Vale lembrar que no começo de 2021, com o cenário de crescimento descontrolado do desmatamento, o governo brasileiro que havia extinto o referido Plano, anunciou em seu lugar o Plano Amazônia 21/22, completamente vazio, sem resultados e metas, como demonstrado em [carta assinada pelo Inesc](#).

## OS GASTOS COM O IBAMA

A visão geral do orçamento do Ibama mostra que no primeiro semestre de 2021, comparado ao mesmo período de 2020, os valores autorizados para o órgão são 7% menores que os disponíveis no ano anterior (ver Tabela 4). A perda é mais notória nos recursos voltados à gestão, que inclui pessoal e estrutura, uma queda de 13% em relação a 2020. Os números devem ser vistos à luz da reconhecida precariedade do quadro de pessoal do Ibama. Segundo Nota Técnica<sup>1</sup> divulgada pelo próprio órgão em 2020, o Ibama contaria com menos de 50% de sua necessária lotação. A não realização do concurso, conforme destacado no documento, implicaria problemas sérios na fiscalização ambiental.

---

<sup>1</sup> Nota Técnica nº 16/2020/CODEP/CGGP/DIPLAN.

No caso dos programas finalísticos, os números indicam que a execução financeira apresenta desempenho aparentemente estacionado nos dois primeiros semestres. Cabe ressaltar que a execução dos chamados “restos a pagar” em 2020 é acentuada porque o governo utilizou recursos do acordo anticorrupção oriundos da Lava Jato. Estes entraram no orçamento em 2019 e foram pagos em sua maior parte em 2020 (valor de R\$ 247,52 milhões), sendo uma parte menor também executada em 2021, como mostra a tabela. Este dinheiro, como sabemos, é parte de um recurso maior que foi utilizado principalmente pelo Ministério da Defesa nas operações GLO (Garantia da Lei e da Ordem) que pouco resultado obteve no combate ao desmatamento. E, no caso do Ibama, os recursos foram, em grande parte, transferidos aos estados da Amazônia Legal. Ou seja, foi perdida uma oportunidade para fortalecer instituições que sabem fazer o serviço e que precisavam de reforço orçamentário para cumprir seu papel institucional.

#### TABELA 4

#### Execução financeira do Ibama | 1º semestre de 2020 X 1º semestre de 2021

(valores em milhões de reais constantes corrigidos pelo IPCA de maio de 2021)

	Ano	Autorizado	Empenhado	Liquidado	Pago	Pago + RP Pago
Gestão	2020	1.326,77	1.162,64	639,91	534,65	634,57
	2021	1.154,37	709,30	595,09	591,86	681,28
Programas Fins	2020	205,32	107,84	30,73	26,64	286,39
	2021	335,18	106,73	27,94	27,34	47,48
Outros*	2020	356,90	40,67	40,39	40,38	40,39
	2021	270,31	51,62	50,96	50,96	50,97
Total Ibama	2020	1.888,98	1.311,15	711,03	601,66	961,35
	2021	1.759,87	867,65	673,99	670,16	779,73

(\*) Estão somados em Outros as reservas de contingência e recursos vinculados a sentenças judiciais.

Fonte: Siga Brasil.  
Elaboração: Equipe Inesc.

É importante lembrar que o orçamento pífio do Ibama, em especial nas ações orientadas à fiscalização ambiental poderia ter sido reforçado pelo próprio Congresso Nacional durante a tramitação do PLOA 2021, como foi exaustivamente demandado pela campanha #FlorestaSemCortes. Mas, no lugar disto, o presidente da Câmara, Arthur Lira (PP/Alagoas), em conjunto com o governo, resolveu criar um orçamento secreto, também chamado “tratoração” por beneficiar explicitamente a base ruralista do Parlamento.

O ano de 2021 começou, assim, com um orçamento muito baixo para as duas ações orçamentárias que apoiam as atividades de fiscalização, ações 214M e 214N, e com orçamento zerado para a ação que recepcionava os recursos do acordo anticorrupção da Lava Jato (21BS). Contudo, em junho de 2021 o Congresso Nacional aprovou um crédito extraordinário para algumas áreas, entre elas o Meio Ambiente. Com isto, o orçamento do Ibama para as duas ações ligadas à fiscalização ambiental triplicou passando de R\$ 94,4 milhões para R\$ 312,5 milhões, como pode ser visto na Tabela 5.

**TABELA 5**  
**Recursos orçamentários autorizados para as ações Prevenção e Controle de Incêndios Florestais nas Áreas Federais Prioritárias (214M), Prevenção, Fiscalização, Combate e Controle ao Desmatamento (21BS) e Controle e Fiscalização Ambiental (214N) | 1º semestre de 2020 X 1º semestre de 2021**  
*(valores em milhões de reais constantes corrigidos pelo IPCA de maio de 2021)*

Ação	Autorizado 2020	Autorizado 2021 (inicial)	Atualizado 2021 (com créditos extraordinários)
214M: Prevenção e controle de incêndios florestais nas áreas federais prioritárias	40,27	35,70	59,73
21BS: Prevenção, fiscalização, combate e controle ao desmatamento (recursos Lava Jato - Ibama)	2,34	0,00	0,00
214N: Controle e fiscalização ambiental	67,46	94,51	252,83

Fonte: Siga Brasil e PLN N° 6 de 2021.  
 Elaboração: Equipe Inesc.



O dinheiro é evidentemente necessário e por isto mesmo deveria ter sido destinado já no começo do ano para que o órgão tivesse a chance de apresentar um desempenho melhor na fiscalização ambiental, o que não ocorreu, como mostram os números do desmatamento.

Resta saber se o órgão fragilizado na sua estrutura de pessoal e sob a gestão de um governo que atua cotidianamente para destruir a política ambiental brasileira terá condições de executar os recursos.

# CRIANÇAS E ADOLESCENTES

Em julho de 2021 o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) completa 31 anos. Esse mesmo país que foi capaz de aprovar uma das leis mais avançadas no que diz respeito aos direitos desse grupo populacional, nunca conseguiu efetivá-la em sua totalidade. Alguns avanços foram obtidos no início desse século como a diminuição da mortalidade infantil, do número de meninos e meninas em situação de pobreza e extrema pobreza, do trabalho infantil e do número de crianças e adolescentes fora da escola, entre outros. Contudo, ainda estamos longe de universalizar as políticas públicas voltadas para esse grupo da população e, com isso, crianças e adolescentes ainda sofrem muitas violações de direitos.

A situação piorou em tempos recentes, pois além do governo Bolsonaro pouco se interessar por esse grupo, sua concepção política é menorista e assistencialista, retrocedendo em relação aos princípios e diretrizes gravados no ECA.

A pandemia da Covid-19, em vez de ter sido vista como um desafio para os gestores públicos responderem com a garantia de direitos, foi utilizada como meio para colocar em prática uma política de morte que extermina meninos e meninas negras, indígenas e periféricas. Os gastos orçamentários recentes corroboram essa afirmação. A política pública da infância e da adolescência, em âmbito nacional, vem sendo desmontada, tanto quantitativamente quanto qualitativamente.

E mais: a análise dos dados orçamentários do primeiro semestre de 2021 revela a negação da pandemia e seu impacto na vida das crianças e dos adolescentes desse país. A Tabela 6 nos mostra a lentidão da execução financeira de um recurso que, inicialmente, já é limitado.

TABELA 6

## Execução financeira da subfunção Assistência à Criança e ao Adolescente | 1º semestre de 2020 X 1º semestre de 2021

(valores em milhões de reais constantes corrigidos pelo IPCA de maio de 2021)

Ações	Autorizado		Empenhado		Pago		Restos a pagar		Total executado	
	2020	2021	2020	2021	2020	2021	2020	2021	2020	2021
Apoio das forças armadas a inclusão social e a valorização	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1,53	0,44	1,53	0,44
Construção, reforma, equipagem e ampliação de unidades de atendimento	12,26	4,89	1,40	0,00	0,00	0,00	8,30	4,32	8,30	4,32
Desenvolvimento integral na primeira infância - Criança feliz	522,54	445,74	134,11	208,71	130,18	104,14	69,47	56,76	199,66	160,89
Promoção, defesa e proteção dos direitos da criança e do adolescente	0,00	1,45	0,00	0,00	0,00	0,00	10,28	0,00	10,28	0,00
<b>Total subfunção</b>	<b>534,80</b>	<b>452,07</b>	<b>135,51</b>	<b>208,71</b>	<b>130,18</b>	<b>104,14</b>	<b>89,58</b>	<b>61,51</b>	<b>219,76</b>	<b>165,65</b>

Fonte: Siga Brasil.  
Elaboração: Equipe Inesc.

No primeiro semestre de 2021, o orçamento voltado para a assistência à infância e à adolescência, que se resume praticamente ao programa Criança Feliz, teve apenas 36,6% de execução em relação ao montante autorizado e nem ao menos 50% do recurso foi empenhado. A lentidão está sendo ainda maior que em 2020, pois no mesmo período do ano passado, havia sido executado 41% do orçamento disponível.

No governo federal, o programa Criança Feliz tem a maior rubrica orçamentária quando comparada a outras áreas específicas para crianças e adolescentes. Com um valor autorizado de R\$ 445,7 milhões para 2021, 16,7%

a menos que em 2020 considerando valores reais, executou-se até junho apenas 36% do recurso alocado. Num ano em que a demanda por assistência, no que tange o cuidado com crianças, está ainda maior por conta da necessidade de mantê-las em casa, o programa está sendo executado de maneira ainda mais morosa. O Distrito Federal, por exemplo, somente recentemente deu início ao processo de contratação de profissionais para atuar no programa.

O baixo valor do orçamento destinado à atenção integral à saúde da criança e à educação infantil denuncia a abordagem conservadora, tutelista e menorista do governo federal, que prioriza o Criança Feliz como política para a primeira infância em detrimento de iniciativas com maior capacidade de promover desenvolvimento integral da infância e da adolescência e atuar de forma intersetorial. A educação infantil, por exemplo, com apenas R\$ 138,7 milhões autorizados, até junho de 2021 tinha gastado somente 20,8% desse valor. E dos míseros R\$ 5 milhões para a saúde da criança, apenas 2,6% foram executados até o final do semestre, o que contribui para o Brasil ser o segundo país no mundo com maior número de óbitos de crianças por Covid-19.

Para os adolescentes a situação é ainda pior, pois são irrisórios os recursos para políticas de promoção à educação e à saúde deles e delas. Há disponibilidade orçamentária em 2021 de R\$ 8,7 milhões para atenção à saúde do adolescente, mas nenhum centavo foi gasto nos seis primeiros meses do ano e somente R\$ 75 mil foram empenhados (menos de 1% do total).

O sistema socioeducativo perdeu 60,1% dos recursos disponíveis em comparação com 2020. Como se não bastasse, os gastos referentes ao primeiro semestre de 2021 são todos de restos a pagar, ou seja, compromissos assumidos em anos anteriores, como revela a Tabela 8. Desta análise depreende-se que o foco do governo federal é minar o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase) e fortalecer soluções e propostas pautadas na coerção e na punição, como é o caso dos projetos de lei que tramitam em vários estados do país e em âmbito federal, de liberação de armas para uso dos agentes socioeducativos nas unidades de atendimento.

Dos recursos autorizados para o enfrentamento ao trabalho infantil e estímulo à aprendizagem, apenas 0,3% foram executados até metade do ano de 2021. O financiamento de programas de aprendizagem profissional

na pandemia é essencial para diminuir o trabalho infantil e contribuir para a renda das famílias, que foi afetada de forma exorbitante nesse período. Recursos para o enfrentamento à violência não aparecem na peça orçamentária.

São crianças e adolescentes negros, indígenas, empobrecidos e periféricos que estão na mira das violências estruturais que são espelhadas pelo orçamento público. O Estado, a partir do Criança Feliz, quer ensinar as famílias a cuidar dos seus filhos pequenos, mas não garante condições mínimas para que isso aconteça: acesso ao trabalho, à renda, alimentação, saúde, educação, habitação e transporte público, entre outras.

## IGUALDADE RACIAL

A desigualdade racial é um dos fenômenos mais abjetos no Brasil. O racismo é tão profundo que parece nunca acabar. A pandemia da Covid-19 agravou a sistemática exclusão de negros e negras, somente por conta da cor da pele.

Segundo o último Atlas da Violência, os negros representam 76% das vítimas de homicídios. Ainda de acordo com o Atlas, o risco de uma mulher negra ser morta é 64% maior do que o de uma mulher branca. Já a taxa de analfabetismo entre os negros de 15 anos ou mais é de 8,9%, o que significa mais que dobro da taxa de analfabetismo entre os brancos da mesma faixa de idade (3,6%) – conforme dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Em média, jovens negros passam dois anos a menos na escola do que brancos. No mercado de trabalho não é diferente, a taxa de desemprego de negros é bem maior que a observada para brancos. Ainda segundo o IBGE, os negros são 75% entre os mais pobres e os brancos, 70% entre os mais ricos. E, o mais dramático é que essas distâncias entre negros e brancos não melhora ao longo do tempo, sendo que em alguns casos, piora. A pandemia do novo coronavírus atingiu proporcionalmente mais negros do que brancos. As pessoas pretas e pardas são as que mais morrem de Covid-19 e são, também, as menos vacinadas.

Esses dados são a expressão do racismo estrutural que permeia a sociedade brasileira, isto é, um conjunto de práticas discriminatórias, institucionais, históricas e culturais que privilegia os brancos em detrimento dos negros e dos povos indígenas. A nossa sociedade é estruturada com base no racismo, que favorece os brancos e exclui os pretos, pardos e indígenas.

Nas gestões dos presidentes Temer e Bolsonaro, o racismo institucional se intensificou. A melhor prova disso são o desmonte da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (Seppir), que foi extinta em 2015, e a alocação de míseros recursos para a promoção da igualdade racial, apesar das imensas distâncias que ainda separam negros de branco. Com efeito, em 2020, as ações específicas de promoção da igualdade racial, de responsabilidade do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (MMFDH), contaram com apenas R\$ 3,2 milhões de recursos autorizados, e no primeiro semestre a execução foi de R\$ 1,2 milhões (38%). Em 2021, o recurso autorizado foi - a despeito do agravamento da pandemia

- similar ao do ano anterior, de R\$ 3,5 milhões, e tudo que foi executado até agora foram restos a pagar de anos anteriores (R\$ 1,5 milhão até junho). A título de ilustração, esses R\$ 3,5 milhões equivalem a cerca de 3 centavos de reais por pessoa negra por ano ou a pouco menos de 10 centavos por pessoa negra vivendo em situação de pobreza por ano.

Estes poucos recursos estão alocados nas seguintes ações: Fomento a ações afirmativas e outras iniciativas para o enfrentamento ao racismo e a promoção da igualdade racial (210H); Fortalecimento institucional dos órgãos estaduais e municipais para o enfrentamento ao racismo e promoção da igualdade racial (213Q); Fomento ao desenvolvimento local para comunidades remanescentes de quilombos e outras comunidades tradicionais (ação extinta executando recursos de restos a pagar) (6440). Também existem recursos distribuídos nas ações de Promoção e Defesa de Direitos para Todos (21AR) e Funcionamento dos Conselhos e Comissões de Direitos, destinados às mesmas finalidades descritas nas ações citadas (21AT).

O desmonte das políticas de promoção da igualdade racial associado às medidas de arrocho fiscal e às reformas trabalhista e da previdência social, que penalizam sobretudo as pessoas negras, são mecanismos racistas que agravam o já dramático quadro de exclusão vivenciado pela população negra no Brasil.

## QUILOMBOLAS

A regularização fundiária dos territórios quilombolas é uma política pública que vem sendo progressivamente desmontada, conforme demonstram análises anteriores do Inesc. A ação 210Z “Reconhecimento e indenização de territórios quilombolas”, de responsabilidade do Incra, em 2020, contou com execução de R\$ 31,4 milhões para *Indenização das benfeitorias e terras aos ocupantes de imóveis em áreas reconhecidas para comunidades quilombolas*. Este ano, essa ação 210Z teve recurso autorizado de apenas R\$ 289,1 mil, mas já executou R\$ 780,5 mil por conta de restos a pagar de anos anteriores (R\$ 739,9 milhões).

No Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos (MMFDH), em 2020, foram executados somente R\$ 913 mil da ação 6440 “Fomento ao desenvolvimento local para comunidades remanescentes de quilombos e outras comunidades tradicionais”, sendo que, de janeiro a junho, a execução foi de R\$ 37 mil. Em 2021, foram gastos no primeiro semestre R\$ 36 mil reais de restos a pagar, e existem mais R\$ 293,3 mil autorizados para execução.

A ação 2792 “Distribuição de Alimentos a Grupos Populacionais Específicos”, que pode ser executada tanto pelo Ministério da Cidadania como pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), teve R\$ 7,8 milhões de recursos autorizados em 2020, mas entre janeiro e junho só gastou R\$ 345,2 mil, menos de 5% do total. No mesmo período, no entanto, executou R\$ 6,3 milhões de restos a pagar.

Em 2021, o recurso alocado na Ação 2792 totaliza R\$ 194,3 milhões, devido à Medida Provisória 1054 de 2021, que abriu créditos extraordinários para garantia de direitos de povos indígenas, quilombolas, pescadores artesanais e extrativistas no contexto da Covid-19 (em 2020, MP 1008). Assim, do montante total da Ação 2792, R\$ 173,3 milhões são recursos decorrentes do enfrentamento da Covid-19 e; e R\$20,9 milhões para atender grupos populacionais específicos, entre eles os quilombolas. Este montante representa um aumento de 62,6% em relação aos R\$7,8 milhões autorizados no ano passado. Até o momento, já foram executados R\$ 5,7 milhões, 27,3% do recurso autorizado. A Tabela 7 ajuda a compreender estes números.



TABELA 7

### Execução financeira da **Ação 2792 “Distribuição de Alimentos a Grupos Populacionais Específicos”** | 1º semestre de 2020 X

1º semestre de 2021

(valores em milhões de reais constantes corrigidos pelo IPCA de maio de 2021)

Ano	Autorizado (para o ano todo)	Pago (janeiro a junho)	Restos a Pagar Pagos (janeiro a junho)	Pago + restos a pagar pagos em % (janeiro a junho)
2020	7,8	0,3	6,3	84%
2021	20,9	5,0	0,6	26,7%

Fonte: Siga Brasil.

Elaboração: Equipe Inesc.

Um programa importante para a promoção da segurança alimentar dos territórios quilombolas é o 2798 “Programa de Aquisição de Alimentos – PAA”, também de responsabilidade do Ministério da Cidadania e do MAPA. O programa prevê a aquisição de alimentos dos produtores da agricultura familiar e a distribuição para equipamentos públicos, bem como a distribuição para grupos populacionais específicos. No entanto, pelas informações orçamentárias de 2020 e 2021, não é possível identificar o montante destinado especificamente aos quilombolas, seja na aquisição, seja na distribuição dos produtos alimentícios (ver Tabela 8).

TABELA 8

### Execução financeira da **Ação 2798 “Programa de Aquisição de Alimentos – PAA”** | 1º semestre de 2020 X 1º semestre de

2021

(valores em milhões de reais constantes corrigidos pelo IPCA de maio de 2021)

Ano	Autorizado (para o ano todo)	Pago (janeiro a junho)	Restos a Pagar Pagos (janeiro a junho)	Pago + restos a pagar pagos em % (janeiro a junho)
2020	181,3	0,6	110,7	61,3%
2021	328,1	0,2	38,3	11,7%

Fonte: Siga Brasil.

Elaboração: Equipe Inesc.

Por fim, em relação ao saneamento básico, a ação 7656/21C9 “Implantação, Ampliação ou Melhoria de Ações e Serviços Sustentáveis de Saneamento Básico em Pequenas Comunidades Rurais (localidades de pequeno porte) ou em Comunidades Tradicionais (Remanescentes de Quilombos)”, cuja execução é da Funasa, do Ministério da Saúde, executou R\$ 40,7 milhões no primeiro semestre de 2020, dos R\$ 228,3 milhões autorizados. Em 2021, o valor autorizado caiu para R\$82,7 milhões, e até agora foram executados apenas R\$206, 7 mil reais (ver Tabela 9).

TABELA 9

**Execução financeira da Ação 7656/21C9 “Implantação, Ampliação ou Melhoria de Ações e Serviços Sustentáveis de Saneamento Básico em Pequenas Comunidades Rurais ou em Comunidades Tradicionais” | 1º semestre de 2020 X 1º semestre de 2021**

*(valores em milhões de reais constantes corrigidos pelo IPCA de maio de 2021)*

Ano	Autorizado (para o ano todo)	Pago (janeiro a junho)	Restos a Pagar Pagos (janeiro a junho)	Pago + restos a pagar pagos em % (janeiro a junho)
2020	228,3	1,8	38,9	17,8%
2021	82,7	0,2	46,3	56,2%

Fonte: Siga Brasil.  
Elaboração: Equipe Inesc.

## MULHERES

O desmonte das políticas para as mulheres continua a passos largos. Os recursos orçamentários autorizados em 2021 sofreram corte de 51,8% em relação a 2020. Se no ano passado haviam R\$ 124,3 milhões, este ano o recurso autorizado é de R\$ 59,8 milhões, para as seguintes ações: Construção e Manutenção da Casa da Mulher Brasileira; Políticas de Igualdade e Enfrentamento a Violência contra as Mulheres; Central de Atendimento à Mulher Disque 180/Disque 100; e, funcionamento do Conselho Nacional dos Direitos da Mulheres.

Para além da queda de recursos, observa-se uma morosidade na execução financeira. Com efeito, nos primeiros seis meses de 2021 foram gastos apenas R\$ 13,9 milhões, o que corresponde a somente 23,2% do total. Contudo, a execução está 11 pontos percentuais acima do observado para o mesmo período do ano passado, que totalizou 12,3% no primeiro semestre. No entanto, como o recurso caiu em mais da metade, ao olharmos para os números absolutos, verificamos que o Ministério executou no primeiro semestre de 2021, R\$ 1,4 milhões a menos do que no primeiro semestre de 2020.

O recurso autorizado do MMFDH em 2021 totaliza R\$ 323,8 milhões, e deve ser alocado para promoção de direitos de mulheres, indígenas, quilombolas, crianças e adolescentes, pessoas com deficiência e idosos. Conforme apontamos anteriormente, em 2020, ano de aumento da violação de direitos humanos em decorrência da pandemia da Covid-19 e das múltiplas crises que o país vem atravessando desde 2014, o MMFDH deixou de executar 38,7% do orçamento da pasta. Para as ações voltadas especificamente para mulheres, deixou-se de executar 70% do recurso disponível no ano passado. A essa progressiva desestruturação das políticas para as mulheres, tanto em termos institucionais quanto em termos orçamentários, se associa um confronto ao movimento feminista e uma valorização de dogmas e paradigmas religiosos extremamente conservadores. É a partir do seu papel enquanto pilar da família tradicional e responsável pelo cuidado de crianças, idosos e doentes que as mulheres passam a ser percebidas como alvo das (poucas) políticas do governo Bolsonaro. A ideologia conservadora avança buscando encaixar as mulheres em um papel tradicional que pouco dialoga com os avanços e as conquistas alcançados nas últimas décadas em relação

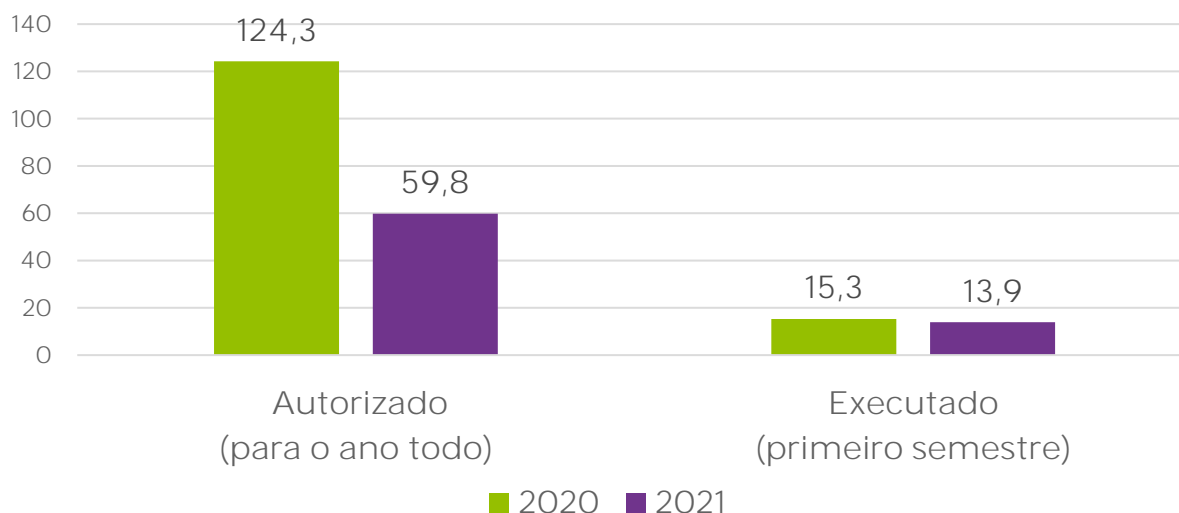
à sua autonomia, à igualdade de gênero e à sua diversidade. Pouco interage, ainda, com movimentos de mulheres jovens que, a partir da onda do feminismo digital e das redes, têm se envolvido cada vez mais na defesa dos direitos das mulheres e da igualdade de gênero<sup>2</sup>.

A crise de cuidados acarretada pela pandemia da Covid-19 decorrente do aumento na demanda por cuidados, de um lado, e da redução na oferta de serviços (públicos e privados), de outro – tanto por conta das consequências da crise sanitária como da radicalização das medidas de austeridade fiscal – trouxe impactos perversos, especialmente às mulheres. Esses impactos se fazem sentir tanto no âmbito da saúde mental das mulheres quanto nas perdas econômicas e sociais, com maiores taxas de desemprego e redução da população feminina na força de trabalho e, conseqüente empobrecimento das mulheres. Resta saber se a sociedade brasileira saberá enfrentar esta questão.

#### GRÁFICO 5

#### Orçamento de programas voltados à proteção da mulher\* | 1º semestre de 2020 X 1º semestre de 2021

(valores em milhões de reais constantes corrigidos pelo IPCA de maio de 2021)



\* Construção e Manutenção da Casa da Mulher Brasileira; Políticas de Igualdade e Enfrentamento a Violência contra as Mulheres; Central de Atendimento à Mulher Disque 180/Disque 100; e, funcionamento do Conselho Nacional dos Direitos das Mulheres.

Fonte: Siga Brasil.  
Elaboração: Equipe Inesc.

<sup>2</sup> A esse respeito, ver:

[https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/politicas\\_sociais/210705\\_boletim\\_bps\\_28\\_igualdade\\_de\\_genero.pdf](https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/politicas_sociais/210705_boletim_bps_28_igualdade_de_genero.pdf)

# POVOS INDÍGENAS

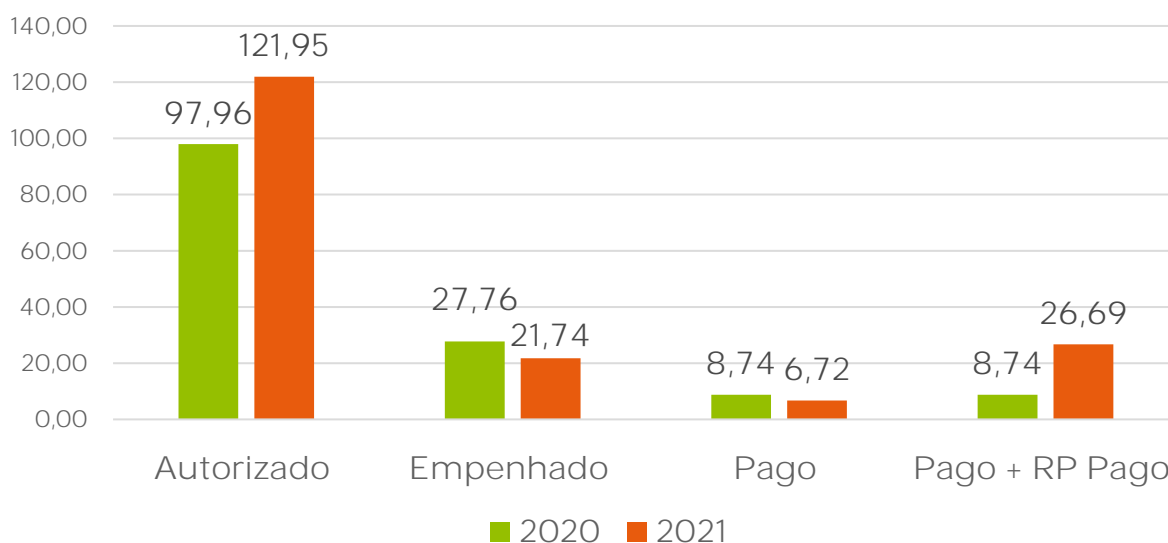
Para analisar a atuação da Fundação Nacional do Índio (Funai) no primeiro semestre de 2021, nos concentraremos na execução financeira do principal programa finalístico do órgão, nomeado “0617- Proteção e Promoção dos Direitos dos Povos Indígenas”. É por meio da análise deste programa e de suas ações orçamentárias que podemos ter percepção mais apurada dos impactos da atuação da Funai no cotidiano dos povos indígenas.

Como se pode observar no Gráfico 6, a dotação autorizada para este programa em 2021 é quase 25% maior que a autorizada em 2020, chegando a R\$ 121,9 milhões. No entanto, o ritmo dos gastos está ainda mais lento que no ano anterior. O valor empenhado no primeiro semestre de 2021 teve cerca de R\$ 6 milhões a menos do que no mesmo período do ano passado, enquanto o valor pago teve queda de R\$ 2 milhões. Ainda que a execução financeira esteja significativamente mais elevada em 2021, boa parte dos gastos diz respeito à restos a pagar, ou seja, compromissos firmados em anos anteriores.

## GRÁFICO 6

### Execução financeira do principal programa finalístico da Funai | 1º semestre de 2020 X 1º semestre de 2021

(valores em milhões de reais constantes corrigidos pelo IPCA de maio de 2021)



Fonte: Siga Brasil  
Elaboração: Equipe Inesc.

Como o orçamento brasileiro é autorizativo mas não obrigatório, a morosidade observada acende um alerta. Pode significar que, ao final do ano, a Funai não utilize todo o recurso disponível para seu programa finalístico. Faz-se, assim, necessário o monitoramento dos gastos e a mobilização das organizações da sociedade civil para garantir que as políticas públicas previstas no programa sejam efetivadas. Cabe ainda ressaltar que esta morosidade não é novidade e está diretamente relacionada à estrutura esgarçada do órgão, cujo quadro de funcionários encontra-se defasado como apontamos no relatório Um país Sufocado – mais uma das facetas da política anti-indígena em curso no país.

A lentidão do investimento em políticas públicas destinadas aos povos indígenas contrasta com a intensidade dos ataques sofridos pelas comunidades no primeiro semestre de 2021, seja por meio de invasões de seus territórios, seja pelos numerosos projetos de lei em tramitação no Congresso que visam desmontar os direitos constitucionalmente garantidos. Como alerta a Comissão Pastoral da Terra, a violência no campo alcançou número recorde na gestão Bolsonaro, o maior registrado pela organização desde 1985. Em 2021, os ataques seguiram se multiplicando. Além disso, a pressa com a qual projetos como o PL490, PL2633 e o PL191 tem tramitado no Parlamento evidencia que, mais do que enunciava a promessa de campanha, não se trata apenas de não avançar com as demarcações, mas de uma tentativa de acabar com a própria possibilidade de que as Terras Indígenas, inclusive as já demarcadas, existam tal como assegurado na Constituição de 1988.

Os poucos recursos orçamentários investidos na proteção e fiscalização das terras indígenas são mais um elemento deste projeto. Neste ponto, o caso da Coordenação Regional Tapajós-PA é emblemático: a unidade da Funai responsável por atender as comunidades indígenas do Médio Tapajós não executou nada no primeiro semestre de 2021 na ação orçamentária “20UF – Regularização, Demarcação e Fiscalização de Terras Indígenas e Proteção dos Povos Indígenas Isolados”, tendo empenhado apenas R\$ 11.063,58. No mesmo período, as comunidades sofreram diversos ataques violentos por grupos invasores, que incluíram incêndio criminosos à casas de lideranças e ataque ao ônibus que transportaria uma delegação Munduruku para Brasília. A falta de gastos em fiscalização por parte do principal órgão indigenista em um contexto como este indica ao menos conivência com a situação.

Por fim, para fazermos um balanço dos gastos com a política indigenista no primeiro semestre de 2021, é importante analisar a execução das ações da Funai destinadas ao enfrentamento da pandemia Covid-19 (ação orçamentária 21C0) e, ainda, os gastos da Saúde Indígena (ação orçamentária 20YP), no âmbito da Secretaria Especial da Saúde Indígena (Sesai).

A dotação orçamentária autorizada da ação 21C0 “Enfrentamento da Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional Decorrente do Coronavírus” sob responsabilidade da Funai em 2021 é de R\$ 41 milhões, mais que o dobro do autorizado em 2020. No entanto, no primeiro semestre de 2021 foram empenhados apenas R\$ 383.572,00, e todos os gastos efetivamente pagos referem-se a compromissos assumidos no ano anterior (R\$ 753.550,00). No mesmo período de 2020 já haviam sido empenhados R\$ 13.693.040,00 e efetivamente gastos R\$ 5.724.277,00. Já a execução financeira da principal ação orçamentária da Saúde Indígena – 20YP “Promoção, Proteção e Recuperação da Saúde Indígena” – foi cerca de R\$ 57 milhões menor que no mesmo período do ano passado. Ao contrário do que os números parecem evidenciar, a pandemia não acabou nos territórios indígenas – até julho de 2021, 56.600 casos de Covid-19 e 1.129 óbitos foram registrados entre indígenas.