



A CONTA DO DESMONTE

Balanço do Orçamento Geral da União 2021



Inesc

A conta do desmonte

Balanço do Orçamento Geral da União 2021



Inesc – Instituto de Estudos Socioeconômicos

Endereço: SCS Quadra 01, Ed. Márcia, 13º Andar

CEP: 70. 3037-900 - Brasília/DF

Telefone: + 55 61 3212-0200

E-mail: inesc@inesc.org.br

Página Eletrônica: www.inesc.org.br

Expediente

EQUIPE INESC

Conselho Diretor

Aline Maia Nascimento
Júlia Alves Marinho Rodrigues
Márcia Anita Sprandel
Pedro de Carvalho Pontual
Roseli Faria

Conselho Fiscal

Iliana Alves Canoff
Lucas de Alencar Oliveira
Mário Lisbôa Theodoro

Colegiado de Gestão

Cristiane da Silva Ribeiro
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
Thais Vivas

Assessoria Política

Alessandra Cardoso

Carmela Zigoni
Cleo Manhas
Gabriela Nepomuceno
Leila Saraiva
Livi Gerbase
Márcia Acioli
Tatiana Oliveira

Assessoria Técnica

Dyarley Viana de Oliveira
Thallita de Oliveira

Educador Social

Markão Aborígine

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
Victor Queiroz

APOIO INSTITUCIONAL

Actionaid
Avina America - Fundo Pulsante
Charles Stewart Mott Foundation
CLUA – Climate and Land Use Alliance
ETF - Energy Transition Fund
Fastenaktion
Fundação Ford
Fundação Heinrich Böll

Fundar
ICS – Instituto Clima e Sociedade
KNH – Kindernothilfe
Malala Fund
Misereor
OSF – Open Society Foundations
PPM – Pão para o Mundo
Rainforest Foundation Norway

Ficha técnica

<p>Coordenação Política Cristiane da Silva Ribeiro Iara Pietricovsky José Antonio Moroni</p> <p>Coordenação técnica Livi Gerbase Nathalie Beghin Sílvia Alvarez</p> <p>Autoras Alessandra Cardoso Carmela Zigoni Cleo Manhas Leila Saraiva Livi Gerbase Luiza Pinheiro Nathalie Beghin Thallita Oliveira</p>	<p>Diagramação e projeto Gráfico Arthur Menezes Thais Vivas</p> <p>Foto da capa Hans von Manteuffel</p> <p>Revisão Juliana Paschoalini Arthuso</p>
---	---

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.

As fotografias da capa e dos capítulos sobre direito à cidade, crianças e adolescentes, indígenas e panorama econômico foram selecionadas por meio de um edital de fotografias promovido pelo Inesc, com o objetivo de incentivar a produção artística, divulgar novos trabalhos e estimular a reflexão quanto aos direitos humanos na realidade brasileira. Foi dada preferência para fotos de pessoas negras, LGBTQIAP+ e mulheres, bem como moradoras de periferia.

Sumário

Lista de siglas	6
Para ler o orçamento	8
Prefácio	13
Introdução	14
1. Panorama econômico e gastos com o enfrentamento da Covid-19.....	16
2. Saúde	26
3. Educação	36
4. Direito à cidade.....	47
5. Meio ambiente	56
6. Indígenas.....	66
7. Quilombolas.....	75
8. Igualdade racial	83
9. Mulheres	87
10. Crianças e adolescentes.....	95
Considerações finais.....	108

Lista de siglas

ADPF	Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental
Ater	Assistência técnica e extensão rural
BGU	Balço do Orçamento Geral da União
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BPF	Benefício de Prestação Continuada
Prevfogo	Centro Nacional de Prevenção e Combate aos Incêndios Florestais
CIT	Comissão Intergestores Tripartite
Cofin	Comissão Intersetorial de Orçamento e Financiamento
CPI	Comissão Parlamentar de Inquérito
Conab	Companhia Nacional de Abastecimento
CNPIR	Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial
CNS	Conselho Nacional de Saúde
Conasems	Conselho Nacional de Secretarias Municipais de Saúde
Conass	Conselho Nacional de Secretários Estaduais de Saúde
CNPCT	Conselho Nacional dos Povos e Comunidades Tradicionais
Capes	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
Conaq	Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas
Dieese	Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
Enem	Exame Nacional do Ensino Médio
FNRU	Fórum Nacional da Reforma Urbana
FGTS	Fundo de Garantia por Tempo de Serviço
Fundeb	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FNMC	Fundo Nacional de Mudanças Climáticas
IPCA	Índice de Preços ao Consumidor Amplo

IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
Ibama	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
ICMBio	Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IFI	Instituto Fiscal Independente
Iree	Instituto para Reforma das Relações entre Estado e Empresa
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA	Lei Orçamentária Anual
MMFDH	Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos
OMS	Organização Mundial da Saúde
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
PPP	Parcerias Público Privadas
Pnad	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
Pnad-Contínua	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua
PNC	Plano Nacional de Contingência para Incidentes de poluição por Óleo em Águas sob Jurisdição Nacional
PNE	Plano Nacional de Educação
PO	Plano Orçamentário
PPA	Plano Plurianual
PCT	Povos e comunidades tradicionais
PIB	Produto Interno Bruto
PBF	Programa Brigadas Federais
PNI	Programa Nacional de Imunização
PLOA	Projeto de Lei Orçamentária Anual
Proinfância	Rede Escolar Pública de Educação Infantil
SINAPIR	Sistema Nacional de Promoção da Igualdade Racial
SUAS	Sistema Único de Assistência Social
SUS	Sistema Único de Saúde
STF	Supremo Tribunal Federal
TJN	Tax Justice Network
TI	Terra indígena
TPU	Transporte Público Urbano
TCU	Tribunal de Contas da União
UO	Unidade orçamentária
VAAT	Valor Anual Total por Aluno

PARA LER O ORÇAMENTO

Primeiro, é preciso saber quais são as **leis do ciclo orçamentário**:

Projeto de Lei Orçamentária Anual

Precisa ser aprovado pelo legislativo até **22 de dezembro**.

┌
└
PLOA

Lei Orçamentária Anual

Estima as receitas e programa as despesas de **cada ano**.

PPA

Plano Plurianual

Define estratégias, diretrizes e metas da administração pública para os próximos **4 anos**.

LDO

Lei de Diretrizes Orçamentárias

Traz regras para elaborar e executar o orçamento do **ano seguinte**, definindo prioridades e metas do governo.

A **LOA** é regida pelo **PPA** e pela **LDO** →

DEPOIS, É IMPORTANTE IDENTIFICAR ONDE SE DEU O GASTO PÚBLICO E OS RESPONSÁVEIS PELA SUA EXECUÇÃO.

Utilizamos os termos oficiais do Manual Técnico Orçamentário (MTO)

Órgão é a entidade pública responsável pela execução daquela despesa e pela efetivação das ações planejadas.

Unidade orçamentária é uma subdivisão dentro do órgão responsável pela despesa.

Função é a classificação da área temática da despesa (saúde, educação, previdência, etc.)

Subfunção é um detalhamento das funções

Programa se refere ao programa temático definido no PPA para a despesa.

Ação são as atividades pelas quais se pretende concretizar os programas do PPA.

Plano orçamentário é um maior detalhamento da ação.

VAMOS CONSTRUIR UMA ESCOLA?

Agora, vamos conhecer as etapas da execução orçamentária a partir de um exemplo prático:

ETAPA 1

Despesa autorizada (quanto o Congresso liberou para gastar)

Recurso para a ação foi inicialmente aprovado na LOA (dotação inicial) e recebeu eventuais Créditos Adicionais.

ETAPA 2

Despesa empenhada (quanto o Executivo reservou para gastar)

Ministério da Educação faz processo de licitação e contrato de realização da obra. Com o contrato assinado, se separa uma verba para o pagamento.

ETAPA 3

Despesa liquidada

Com a escola entregue e verificada, é encaminhado o pagamento.

ETAPA 4

O pagamento final ao realizador da obra será contabilizado em **Despesas Pagas**. Se for necessário estender o pagamento para o ano posterior, ele entra no orçamento com a rubrica **Restos a Pagar**.

Contingenciamento é o bloqueio temporário de valores para ajustar até o final do ano o *descontingenciado*.

Quanto foi gasto no ano com essa política?
O Inesc utiliza o conceito de **Execução Financeira**, que são os valores pagos + restos a pagar pagos.



Execução Financeira

valores pagos + restos a pagar pagos

Utilizamos o conceito de Execução Financeira porque a maior parte das políticas públicas da União são plurianuais e os desembolsos financeiros tendem a extrapolar o limite temporal de um ano.

Execução Orçamentária

pago ÷ autorizado

A Execução Orçamentária é um recorte anual do que foi gasto em relação ao planejado, o que nos permite entender as prioridades do governo após a aprovação da Lei Orçamentária Anual.

OUTROS TEMAS ORÇAMENTÁRIOS IMPORTANTES

REGRAS FISCAIS

Atualmente, os gastos públicos são limitados por três regras fiscais, que são:

O Teto de Gastos (EC 95/2016)

Limita as despesas da União à reposição da inflação por duas décadas, começando em 2016. Há poucas exceções, como o pagamento de juros da dívida pública e o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (Fundeb).

A Meta de Resultado Primário

Definida nas LDOs, fixa anualmente limites para o déficit primário da União, isto é, para a relação entre as receitas e as despesas governamentais, que desde 2014 está deficitária. A cada dois meses o governo precisa readequar seus gastos à arrecadação de impostos, taxas e contribuições.

A Regra de Ouro

Diz que a União só pode se endividar para pagar despesas de capital, não despesas de consumo e de custeio. Ela tem o objetivo de evitar que governos se endividem para financiar despesas correntes (salários de servidores públicos, benefícios previdenciários e assistenciais, funcionamento e manutenção da administração pública etc.).

TIPOS DE DESPESA

É importante conhecer algumas diferenças entre as despesas realizadas pela união:

Despesa financeira: aquelas decorrentes da atividade financeira do governo, por exemplo, a emissão de dívida ou o pagamento de juros.

Despesa primária: aquelas decorrentes da atividade fiscal do governo. São exemplos as receitas tributárias, de transferências recebidas de outros entes públicos e royalties. Elas são divididas entre:

Obrigatórias

O governo é obrigado segundo a Constituição Federal ou outros textos legais.

Por exemplo, há um mínimo em saúde e educação que deve ser aplicado do total de arrecadação de certos impostos.

Discricionárias

O governo não é obrigado a fazer e, a cada ano, pode alocar mais ou menos recursos nesta despesa.

Por exemplo, o governo federal cortou parte do orçamento de despesas discricionárias de universidades e institutos federais em 2020.

COMO O INESC LÊ O ORÇAMENTO

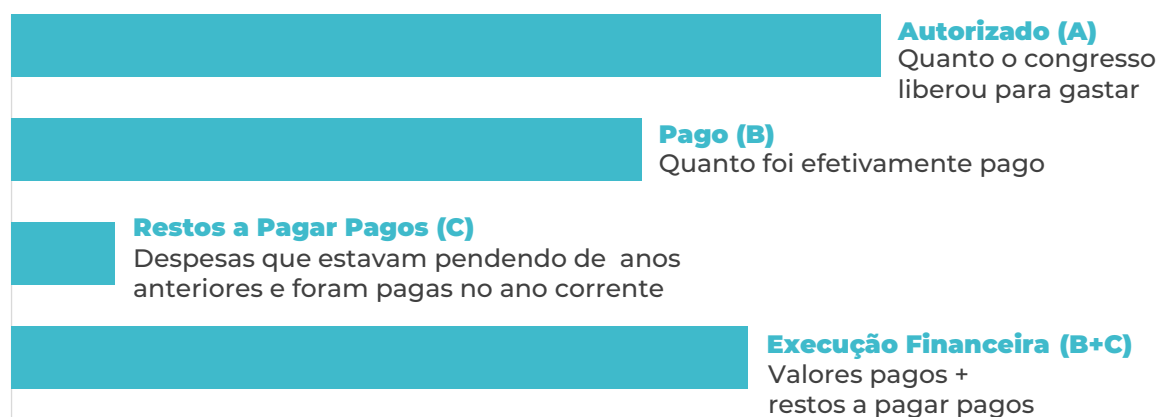
COMO INTERPRETAR UM GRÁFICO INESQUIANO?

É importante entender os seguintes conceitos:

GRÁFICO 1

Execução Financeira do MEC | 2020

(valores em bilhões de reais constantes corrigidos pelo IPCA de dezembro de 2020)



METODOLOGIA ORÇAMENTO & DIREITOS

Desenvolvemos uma metodologia para analisar o orçamento público tendo em vista a defesa e promoção dos direitos humanos. Nela, cinco pilares são fundamentais para promover a cidadania plena:

O financiamento do Estado com justiça social.

Ou seja, quem ganha mais, paga mais.

A mobilização do máximo de recursos disponíveis.

A maior parte das despesas públicas tem que ir para investimentos sociais, ambientais e climáticos – e não para pagamento da dívida.

A realização progressiva dos direitos humanos.

Nenhum direito a menos, sob qualquer circunstância.

A não discriminação e a promoção de igualdade. Especialmente de mulheres, população LGBTQIA+, negros, povos e comunidades tradicionais e povos indígenas.

E a **participação social**, que deve estar presente no desenho de todas as políticas e do orçamento para assegurar a transparência e o controle social.

Por fim, cabe questionar: os recursos arrecadados pela União estão servindo para garantir direitos ou violá-los?

NOTA METODO- LÓGICA

O Balanço do Orçamento Geral é uma publicação do Instituto de Estudos Socioeconômicos (Inesc). Todos os dados orçamentários deste relatório foram extraídos do SIGA Brasil, um sistema de informações criado pelo Senado Federal sobre orçamento público. Os motivos para a escolha dessa fonte são:

- 1) A parceria consolidada do Inesc com a equipe do SIGA Brasil;
- 2) A deflação permanente dos dados, pelo IPCA, o que permite a comparação entre valores reais dentro de uma série histórica.

Prefácio

Com esta nova edição do monitoramento do Orçamento Geral da União (OGU), que tem ênfase no ano de 2021, mas também analisando os três anos do governo Bolsonaro, o Instituto de Estudos Socioeconômicos (Inesc) busca contribuir com o debate público sobre o papel do Estado na garantia dos direitos humanos. Para o Instituto, que vem lutando há 42 anos na defesa da democracia e dos direitos humanos, o orçamento público é peça central para o combate às desigualdades e para a promoção da justiça econômica, social e ambiental.

Esta publicação apresenta os gastos federais, gerais e para áreas específicas, e busca evidenciar como contribuem (ou não) para a efetivação de direitos sociais e ambientais. Procuramos responder a pergunta: em que medida o esforço fiscal da União resulta em justiça? Pois esse deveria ser um dos objetivos centrais da atuação do Estado. Diferentemente de dogmas econômicos, o Inesc faz parte do campo de organizações que acreditam que cabe ao poder público assegurar o bem-estar da população. Nesta perspectiva, a política fiscal deve estar subordinada aos direitos humanos e não o contrário, como vem acontecendo nos últimos anos no Brasil. A opção política do governo Bolsonaro e de seus aliados no Congresso Nacional de fragilizar o Estado, destruindo as suas estruturas e, conseqüentemente, subfinanciando-o, além de prendê-lo à armadilha do ajuste fiscal, leva a sua incompetência para dinamizar a economia e cumprir seu papel redistributivo e estabilizador.

Em 2021, o quadro social continuou dramático, a fome, a pobreza, o desemprego e a informalidade afetaram importantes setores da população. Na área ambiental não foi diferente, com o aumento do desmatamento e as inúmeras flexibilizações da legislação referente à fiscalização ambiental. As respostas apresentadas pelo Executivo foram muito aquém do que é preciso para dar conta de enfrentar a longa crise que temos pela frente. Segundo o Instituto para Reforma das Relações entre Estado e Empresa (Iree), no atual ritmo de crescimento da economia, apenas em 2028 voltaremos ao mesmo patamar de renda *per capita* verificado em 2013: esta entrará para história como uma nova “década e meia perdida”, com resultados piores de crescimento do que os verificados nos anos de 1980. Andamos para trás com Bolsonaro.

Mais do que nunca, se faz necessário retomar a liderança do Estado na condução da economia, com a implementação de políticas anticíclicas, que abram espaço para a expansão do investimento público e dos gastos crescentes, eficientes e redistributivos. Assim, convidamos as pessoas interessadas por este assunto a percorrer conosco uma reflexão sobre os gastos públicos ocorridos entre 2019 e 2021, tanto de uma forma geral, como no que se refere a nove áreas específicas, que são aquelas que fazem parte da agenda política do Inesc. São elas: saúde, educação, direito à cidade, meio ambiente, indígenas, quilombolas, igualdade racial, mulheres e crianças e adolescentes. 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.

Boa leitura!

Iara Pietricovsky, José António Moroni e Cristiane Ribeiro
Colegiado de Gestão do Inesc

Introdução

O ano de 2021 não foi fácil. A pandemia da Covid-19 alcançou seu ápice e assim o ano se encerrou com mais de 600 mil pessoas perdendo a vida por conta do Sars-Cov-2. O mais dramático é que grande parte desses óbitos poderia ter sido evitada se os poderes públicos federais tivessem cumprido seu papel de vacinar a população tempestivamente, organizar amplas campanhas de divulgação de medidas preventivas, implementar ações efetivas de proteção da renda e do emprego e impedir a disseminação de fake news. Ao contrário, o que se viu foi uma sabotagem diuturna das medidas sanitárias necessárias para combater, tratar e prevenir a Covid-19 além de pouquíssimos recursos para conter a pandemia. Com isso, encerramos o ano ocupando o desonroso lugar de segundo país no mundo com maior número de óbitos pela doença, atrás somente dos Estados Unidos.

Na [primeira edição do Balço do Orçamento Geral da União](#), que analisou os gastos do governo em 2019, alertamos que a política de austeridade fiscal dos últimos anos deixou o Brasil sem imunidade para enfrentar a pandemia que se anunciava. Com o balanço seguinte, intitulado [“Um país sufocado”](#), mostramos que a situação de crise econômica e perda de direitos alcançou outro patamar em 2020, quando a gestão Bolsonaro deixou de gastar mais de R\$ 129 bilhões do orçamento destinado ao enfrentamento da Covid-19 e seus efeitos devastadores na economia.

Na presente publicação, nos debruçamos sobre 2021, mas, também, sobre os três anos de governo Bolsonaro, de 2019 a 2021. Além de fazer um balanço das contas públicas desse triênio, já é possível traçar linhas avaliativas deste que pode ser considerado um dos piores governos da história do País. Ao alimentar uma falsa dicotomia entre vida e economia, mas sem “salvar” nenhuma delas, o mandato de Jair Bolsonaro: deixou mais de 650 mil pessoas morrerem de Covid-19 – [boa parte dessas mortes evitáveis](#); jogou milhares na extrema pobreza e no desemprego, e baixou consideravelmente o poder de compra das(os) trabalhadoras(es) ao deixar a inflação descontrolada. O cenário não melhora em 2022: [projeções do Banco Mundial](#) colocam a economia brasileira com o pior desempenho entre os países emergentes neste ano, e o segundo pior da América Latina.

Ao ler os capítulos deste balanço, o que se depreende da gestão Bolsonaro é um projeto deliberado de desmonte das instituições públicas federais. Quando analisamos os gastos entre 2019 e 2021, sem levar em conta as despesas com Covid-19, observamos, com raras exceções, quedas expressivas na execução financeira dos órgãos e das políticas garantidoras de direitos que o Inesc acompanha. Boa parte dessa desestruturação pode ser explicada pelo Teto de Gastos, medida fiscal que em 2016 congelou o orçamento da União em termos reais até 2036. Mas não é só isso.

Há intenção deliberada de deturpar a máquina pública para justificar processos de privatização, ou de apropriação privada de bens e serviços públicos, e reformas que resultem em menor intervenção do Estado. São inúmeros os exemplos: o fechamento de diversos espaços de interlocução entre governo e sociedade, o aumento da opacidade das informações

públicas, o adiamento do Censo DemoGráfico, o Programa Nacional de Imunização – PNI, que em plena pandemia ficou meses sem direção; os atrasos na vacinação contra o novo coronavírus evidenciados durante a CPI da Covid; a gestão errática do Auxílio Emergencial, a extinção do Bolsa Família e a criação do Auxílio Brasil envolto em incertezas; as confusões em torno do Enem; o desmonte do Ministério das Cidades; o enxugamento da Petrobras e do BNDES; o enfraquecimento dos órgãos ambientais de fiscalização; as tentativas de venda da Eletrobrás e dos Correios; e o grande acordo feito entre o Executivo e o Legislativo para destinar bilhões de reais à base aliada do governo por meio do Orçamento Secreto.

Essa gigantesca e rápida operação de desmonte das políticas públicas foi possível, pois as forças defensoras de interesses privatistas, como o agronegócio, mineradoras, empresas de logística e das áreas de saúde e educação, entre tantas outras, encontraram fortes aliados tanto no Legislativo quanto no Executivo. Por outro lado, as pessoas mais afetadas por essas medidas, as empobrecidas, desempregadas ou subempregadas, mulheres, negros, indígenas e quilombolas, entre outras, não tiveram quem as defendessem, uma vez que raramente encontram representantes nos poderes da República.

É possível, contudo, que o desmonte tenha efeitos colaterais para o próprio governo, pois a desestruturação das políticas públicas e as medidas contracionistas do Banco Central estão acontecendo em um ambiente de baixo crescimento e de elevada inflação que poderá ser agravado em decorrência do conflito na Ucrânia. E, novamente, os recursos previstos para 2022 em pouco ou nada ajudam a conter as crises. O processo eleitoral será um excelente momento para debater que Brasil queremos (re)construir nos próximos anos.

Assim, o presente balanço está dividido em mais onze seções. A seguinte contextualiza o ambiente econômico e social no qual os gastos públicos federais aconteceram e faz uma análise das despesas voltadas para o enfrentamento da Covid-19. As demais nove seções abordam a execução financeira para o triênio 2019 a 2021 e os gastos previstos para 2022 de políticas públicas garantidoras de direitos regulamentemente acompanhadas pelo Inesc: saúde, educação, direito à cidade, meio ambiente, direitos dos povos indígenas, quilombolas, mulheres e crianças e adolescentes assim como a promoção da igualdade racial. Cada sessão começa por panorama geral seguido das especificidades da área; apresentam-se as previsões de gastos para 2022 e conclui-se com recomendações. Por fim, na última sessão apresentam-se as considerações finais.

Foto: Athos De Medeiros Santana



Panorama econômico e gastos com o enfrentamento da Covid-19

Panorama econômico e gastos com o enfrentamento da Covid-19

O ano que passou deixou um cenário desolador no País. Foi o ano mais letal desde a chegada da Covid-19 no Brasil, com 424 mil óbitos, ao mesmo tempo que as políticas para o enfrentamento do Sars-Cov-2 foram encerradas ou reduzidas. O aumento da pobreza, do desemprego e da precarização do trabalho levou a quase [metade da população brasileira \(49%\)](#) a uma situação de insegurança alimentar e nutricional, quando não se sabe se vai ser possível ter a próxima refeição.

O Produto Interno Bruto (PIB) de 2021 mostrou resultados aparentemente surpreendentes, com [aumento de 4.6%](#) em relação a 2020, porém, este suposto avanço esconde uma realidade de crise econômica profunda no Brasil, instalada desde 2014. [O Instituto para Reforma das Relações entre Estado e Empresa \(Iree\) avaliou que](#), no atual ritmo de crescimento da economia, apenas em 2028 voltaremos ao mesmo patamar de renda *per capita* verificado em 2013: esta entrará para história como uma nova “década e meia perdida”, com resultados piores de crescimento do que os verificados nos anos 1980.

Esta sessão do Balanço Geral do Orçamento da União tem como objetivo **apresentar o panorama econômico no qual está inserido o orçamento destinado a políticas para a garantia de direitos humanos**. Neste sentido, iniciamos com uma análise do cenário econômico internacional, seguida pelo contexto nacional e das políticas monetárias e fiscais brasileiras em 2021. Ao final, analisamos os gastos para o enfrentamento às crises sanitária, econômica e social provocadas pelo novo coronavírus, a partir de 2020.

Cenário econômico internacional

O ano de 2021 ainda foi fortemente marcado pela pandemia de Covid-19, apesar de apresentar sinais de recuperação. A partir do avanço da vacinação e de políticas de estímulo econômico, a demanda por bens e serviços aumentou. Todavia, ela encontrou um cenário de oferta limitada, devido à desorganização das cadeias produtivas provocada pela pandemia. Tal descompasso levou a fenômenos inflacionários por grande parte do globo. As expectativas, porém, são que estes gargalos de oferta, que estão mais concentrados nos setores de commodities e energia, sejam em parte resolvidos nos primeiros meses de 2022, traçando

um caminho para uma recuperação econômica neste ano, com perspectivas de melhoras nos índices de inflação, emprego e crescimento econômico.

Entretanto, tal cenário otimista é circunscrito aos países mais desenvolvidos. [O Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada \(Ipea\)](#), baseado em dados produzidos pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), analisou que enquanto as economias mais avançadas e algumas emergentes devem voltar a seus níveis do PIB pré-pandemia em 2023, nos países de renda baixa o crescimento do PIB ainda deve ficar abaixo dos valores anteriores à crise sanitária durante muitos anos.

Para os que lutam por [justiça fiscal](#) globalmente, o ano foi de algumas vitórias importantes. Os estímulos fiscais e monetários que se iniciaram em 2020 para combater as consequências sociais e econômicas da pandemia da Covid-19 se expandiram em 2021 e provaram sua eficiência. Por exemplo, a nova administração do presidente estadunidense Biden [anunciou](#) no início de seu mandato um amplo plano de resgate para famílias e empresas, aliado a uma lei de empregos e investimentos, que promete reconstruir a infraestrutura do país e combater as mudanças climáticas.

Estes movimentos se refletiram em novos debates e medidas relacionadas com a luta por justiça fiscal em organizações internacionais. Na Assembleia Geral da ONU, o G77¹ apresentou proposta de criação de um órgão fiscal intergovernamental. Esta proposta, apesar de ser considerada a mais contundente e inclusiva por organizações da sociedade civil, foi bloqueada por membros da OCDE, pois os países desenvolvidos têm seus próprios movimentos em prol da cooperação global na área fiscal. Neste sentido, o G7² chegou a um acordo para a implementação de um **imposto corporativo mínimo global sobre corporações multinacionais**, que posteriormente foi também adotado pela OCDE. A taxa e o desenho destes impostos são pouco ambiciosos e privilegiam os países mais ricos, porém trata-se de um avanço na luta contra fluxos financeiros ilícitos, [como avaliou a Tax Justice Network \(TJN\)](#).

Uma notícia que trouxe este debate internacional para a esfera brasileira foi a dos Pandora Papers, uma série de documentos que revelaram a maneira pela qual um conjunto de políticos, funcionários públicos e celebridades, utilizou o sistema financeiro *offshore* para esconder o verdadeiro valor de sua riqueza e pagar menos impostos. Entre as figuras públicas estava o ministro da Economia Paulo Guedes que, [de acordo com estes documentos](#), foi um dos diretores e é acionista de uma companhia de serviços *offshore* nas Ilhas Virgens Britânicas.

Assim, o cenário econômico global em 2021 foi de otimismo apreensivo: a pandemia começou a ser controlada, o que possibilitou uma retomada das atividades econômicas, e as políticas expansionistas e por justiça fiscal ganharam força. Por outro lado, a inflação é uma consequência da pandemia que ainda não foi resolvida, e os obstáculos são grandes para os países em desenvolvimento. Como veremos, o Brasil é um exemplo evidente do tamanho dos desafios que temos pela frente.

1 O Grupo dos 77 nas Nações Unidas é uma coalizão de nações em desenvolvimento, que visa promover os interesses econômicos coletivos de seus membros e criar uma maior capacidade de negociação conjunta na Organização das Nações Unidas.

2 O Grupo dos 7 é o grupo dos países mais industrializados do mundo, composto por: Alemanha, Canadá, Estados Unidos, França, Itália, Japão e Reino Unido, embora a União Europeia também esteja representada.

Cenário econômico nacional

No Brasil a situação foi desoladora em vários sentidos, e a economia não fugiu desta tendência. Os índices de emprego, investimento e crescimento econômico não mostraram um caminho de recuperação, enquanto a inflação ficou no centro do debate nacional devido a sua rápida ascensão.

A performance do PIB durante o ano foi desanimadora: depois de um primeiro trimestre de recuperação, acumularam-se dois trimestres de queda, e um pequeno crescimento de 0,5% no último trimestre. O crescimento anual total foi de 4,6%, contudo, como em 2020 a queda do PIB foi de 4,1%, qualquer aumento é exacerbado na hora do cálculo. Além disso, esse crescimento reflete principalmente a herança deixada pelo aumento no ritmo de atividades no final de 2020, em função dos efeitos positivos do auxílio emergencial e outros programas de sustentação de renda e emprego, como explica [José Paulo Kupfer](#).

Analisando os setores da economia, na indústria a desorganização das cadeias produtivas globalmente se refletiu no Brasil com desvalorização cambial e restrições à produção manufatureira. O setor agrícola também enfrentou dificuldades, atreladas aos efeitos climáticos e à produção abaixo do esperado nas culturas do milho e da cana-de-açúcar. Por fim, os atrasos nos processos de imunização dificultaram a retomada do setor de serviços, contudo, diferentemente da indústria e do comércio, este caminhou no final do ano em nível superior ao período anterior à pandemia: [em novembro de 2021](#), o volume dos serviços alcançou patamar 4,5% superior com relação a fevereiro de 2020.

O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) calculou **a inflação acumulada ao longo de 2021 em 10,06%**, medida pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA). O [Ipea](#) elencou quatro principais causas desta escalada dos preços: altos preços de bens que estão atrelados aos preços internacionais, principalmente o petróleo; forte estiagem que levou à adoção da bandeira de escassez hídrica; desvalorização cambial de 8,1% ao longo do ano; e retomada do setor de serviços.

Só elencar as causas, porém, não é suficiente para entender os responsáveis pela inflação. Ainda que partes do fenômeno inflacionário fogem do controle direto do governo, como os preços internacionais e a estiagem, a falta de planejamento para o seu controle e mitigação podem sim ser atribuídas a decisões governamentais. Por exemplo, os preços dos alimentos sofreram pressões devido ao desmantelamento, a partir de 2016, da política de formação de estoques reguladores: somente em 2019, o governo federal fechou 27 armazéns públicos da Companhia Nacional de Abastecimento (Conab). O desmantelamento dos estoques ocorreu em paralelo com o desmonte das políticas de fortalecimento da agricultura familiar, responsável por grande parte da alimentação da população brasileira. Outra ação implementada em 2016 e que teve impactos na inflação atual foi a decisão da Petrobras de repassar as movimentações de preços internacionais para o preço dos produtos finais, o que levou ao aumento do preço dos combustíveis.

A inflação crescente tem impacto maior para as pessoas de menor renda. O Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (Dieese) [calculou que](#) o custo da cesta básica de alimentos continua em elevação na maior parte das capitais brasileiras. Somente em 2021, o preço da cesta aumentou 18,2% em Curitiba, 15,4% em Florianópolis e 13,6% em Natal. Em Florianópolis, a cesta básica chegou a equivaler a 69,8% do valor do salário-mínimo líquido. As sucessivas altas nos valores da energia elétrica e do botijão de gás também trazem grandes desafios à sobrevivência da população empobrecida. Por fim, a análise dos reajustes salariais, considerando o período de janeiro a outubro de 2021, mostra

que praticamente a metade (49,8%) deles ficou abaixo da inflação.

Além da piora do poder de compra devido à inflação alta e persistente, os indicadores de emprego também foram alarmantes em 2021. A taxa de desemprego medida pela [Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua \(Pnad-Contínua\)](#) atingiu 12,1% da força de trabalho no trimestre encerrado em outubro. Ademais, a quantidade de pessoas fora da força de trabalho continua maior do que antes da pandemia, somando 13,5 milhões de pessoas no terceiro trimestre de 2021 ([Dieese](#)). A queda da renda e da massa salarial também atuaram, [segundo o Instituto Fiscal Independente \(IFI\)](#), como vetor de redução do consumo das famílias. Por fim, uma parte considerável dos postos de trabalho criados recentemente é informal. Na comparação anual, o número de pessoas ocupadas sem carteira assinada no setor privado cresceu 19,8%, os trabalhadores domésticos sem carteira assinada, 26,8%, e os por conta própria, 15,8% - dados do IBGE apresentados também pelo IFI.

Política monetária

A alta da inflação, além de corroer o poder de compra da população, também teve como consequência um ciclo de aperto monetário. O Banco Central, em vez de atacar os choques de oferta listados anteriormente, aumentou a taxa de juros, provocando um ajuste contracionista. A taxa Selic passou de 2,0% em março para 9,25% no final de 2021. A expectativa é de continuidade dos aumentos em 2022, porque espera-se juros mais elevados nos Estados Unidos, que obrigam os demais países a aumentar seus juros para atrair capitais estrangeiros. O [IFI](#) projetou efeitos do ciclo de aperto monetário em uma menor demanda agregada em 2022, o que impactará negativamente o crescimento econômico.

A elevação da taxa Selic impacta negativamente a demanda agregada, e logo o crescimento econômico, de várias maneiras, podendo-se destacar aqui duas. A primeira refere-se ao encarecimento do custo do crédito, pois a Selic é a base das taxas de juros da economia brasileira, e seu crescimento leva a um aumento do custo dos empréstimos dos bancos comerciais. A taxa média de juros cobrada pelas instituições financeiras atingiu em setembro [o maior patamar desde o início da pandemia](#), ainda que o fluxo de concessão de crédito tenha apresentado bons números no segundo semestre de 2021, [segundo o Ipea](#). O crédito caro dificulta o consumo e o investimento. Em segundo lugar, a alta de juros estimula o rentismo, pois torna mais atrativa a compra de títulos públicos do governo federal em detrimento do investimento produtivo.

Mesmo com a elevação das taxas de juros, não houve aumento dos fluxos de capitais externos no país, o que demonstra que a estratégia de política monetária contracionista não só não está contendo o fenômeno inflacionário, como também não está alcançando o objetivo de atrair investidores internacionais.

A [análise do Iree](#) concluiu que, “com inflação acima da meta, Selic bastante elevada, juros reais acima do nível neutro e baixo crescimento econômico, configura-se uma situação de provável quadro de estagflação, fenômeno que combina estagnação na atividade econômica com inflação [...]”.

Política fiscal

Em 2021, o resultado primário, que subtrai da arrecadação do governo central suas despesas, alcançou um déficit de [R\\$ 35,1 bilhões](#), o que representa uma retração de 95,5% em termos reais em relação ao resultado negativo de R\$ 743,3 bilhões registrado no ano anterior. A meta de resultado primário para 2021 era de um déficit de R\$ 331,6 bilhões, isto é, houve um afastamento em aproximadamente R\$ 300 bilhões entre a meta e o resultado – valor maior que todo o orçamento da saúde e da educação somados.

Tal resultado primário teve impactos no nível de endividamento da União, pois o governo se endivida na medida em que aumenta o gasto para além de sua arrecadação. Neste sentido, a razão dívida/PIB também fechou o ano em patamar menor do que previsto: a dívida pública bruta do país alcançou em 2021 80,3% do PIB, [o menor percentual anual desde 2019](#), de 74,4%. O único indicador fiscal que apresentou piora em relação às expectativas foi a despesa com juros do setor público, que cresceu 1,4 pontos percentuais do PIB entre junho e novembro de 2021, devido ao ciclo de elevação da Selic detalhado anteriormente.

Mas o que explica os resultados aparentemente positivos das contas públicas? Os principais fatores [apontados pelo próprio governo são](#): o aumento da arrecadação, que reflete o crescimento do PIB e da inflação – como o governo arrecada ao longo do ano, ele se beneficia da alta de preços, o que acaba reduzindo o déficit e a dívida públicos; e a diminuição dos gastos, relacionada tanto com o Teto de Gastos, que desde 2017 vem cortando despesas, quanto a estratégia de cortes do orçamento para combater a pandemia.

A redução das despesas oriundas de créditos extraordinários correspondeu a 89,6% da queda na despesa primária da União em 2021, [segundo o IFI](#). Os gastos para o enfrentamento à pandemia se deram majoritariamente por meio destes créditos extraordinários, que são aqueles que são emitidos para além do delimitado na votação do orçamento e que respondem a uma situação emergencial. Assim, a diminuição destas despesas não previstas era esperada, refletindo a errônea ideia do governo que a pandemia acabaria em 2020.

Em suma, os chamados bons resultados das contas públicas nada mais são do que mazelas para a população: aumento da inflação e corte de gastos públicos. Utilizar estes indicadores para avaliar o desempenho da economia ou mesmo da política fiscal é desresponsabilizar o Estado de sua obrigação de promover e garantir direitos e de reduzir as desigualdades. Como veremos na próxima seção, o corte de gastos para o enfrentamento à pandemia foi significativo.

Contudo, antes de analisar os gastos destinados ao enfrentamento da Covid-19, faz-se necessário mencionar duas iniciativas do Congresso Nacional referentes à política fiscal que ganharam destaque ao longo de 2021: o Orçamento Secreto e a PEC dos Precatórios. Ambos demonstraram o crescente controle do Legislativo sobre o orçamento e as consequências da imposição de um Teto de Gastos que comprime despesas governamentais por 20 anos, gerando uma disputa constante pelas fatias remanescentes do orçamento público.

O **Orçamento Secreto** apareceu no debate público a partir da matéria publicada pelo jornal Estado de São Paulo do dia 8 de maio, denunciando a utilização das emendas de relator-geral do orçamento para a “compra” de apoio parlamentar ao Planalto. Trata-se de dispositivo que apareceu no orçamento a partir da votação da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) de 2020 e que se mantém em funcionamento apesar das [críticas do Tribunal de Contas da União \(TCU\)](#) e do Supremo Tribunal Federal (STF) – este último chegando a [bloqueá-lo temporariamente](#) no fim do ano.

Por meio das emendas do relator-geral, parlamentares do “centrão” ligados à base do governo indicaram R\$ 18,2 bilhões em emendas parlamentares em 2021, e ao fim do ano foram gastos R\$ 10,8 bilhões com o Orçamento Secreto. Não há critérios nem transparência para a distribuição dos recursos entre os parlamentares e entre as políticas públicas escolhidas, nem uma lista oficial de quem se beneficiou destes valores. Esta falta de transparência [em grande parte se manterá em 2022](#), ano eleitoral onde estes recursos farão diferença para quem os indica. [Como analisado pelo Inesc](#), “a criação de um orçamento à parte para o fortalecimento dos redutos eleitorais de deputados e senadores em época de vacas magras é uma afronta direta às políticas sociais e ao planejamento governamental”.

A **PEC dos Precatórios**, como ficaram conhecidas as Emendas Constitucionais nº 113 e nº 114, refere-se a um conjunto de medidas que tiveram como objetivo oferecer margem de manobra orçamentária para 2022. Isto porque o projeto de Lei Orçamentária Anual (LOA) apresentado no meio do ano pelo Executivo estava espremido pelo Teto de Gastos. O principal foco da PEC era liberar recursos para uma nova edição do Auxílio Brasil de R\$ 400 mensais durante 2022.

As Emendas Constitucionais atenuaram a situação orçamentária em dois pontos: 1) mudaram o período anual de contabilização do IPCA para o reajuste inflacionário do Teto de Gastos, de junho a junho para janeiro a dezembro e 2) limitaram o pagamento de precatórios pela União ao que foi desembolsado em 2016, reajustado pela inflação anual, postergando o pagamento dos valores que excederem esse limite.

Em um ano de deterioração das condições de vida da população brasileira, as discussões sobre política fiscal que pautaram o debate no Congresso Nacional durante meses, em sua maioria priorizaram a distribuição de recursos mirando o ano eleitoral, em um cenário de escassez orçamentária autoprovocado por regras fiscais conservadoras. Isso reflete uma atuação casuística e pautada por interesses particularistas e eleitoreiros em detrimento da obrigação do Estado de garantir direitos humanos, especialmente em tempos de empobrecimento e carestia.

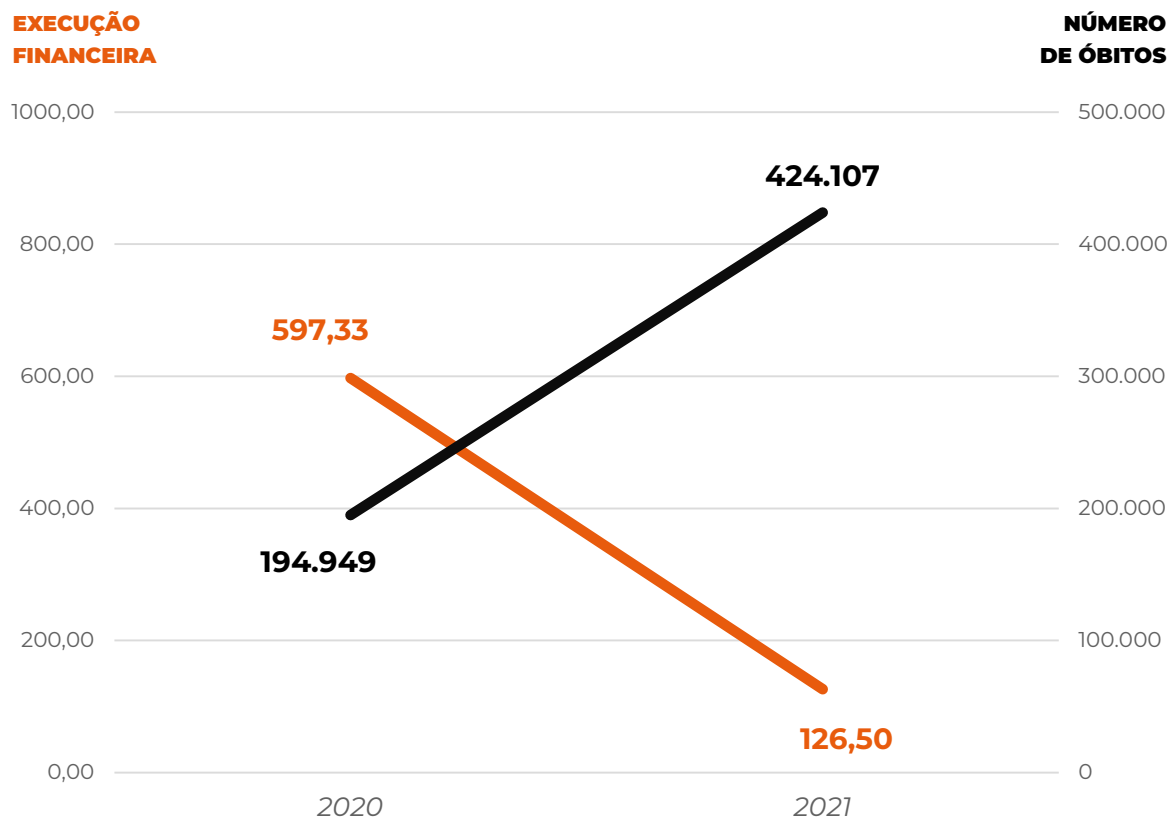
Orçamento para o enfrentamento da pandemia

Houve grande descompasso entre a progressão da pandemia no Brasil e o orçamento para enfrentá-la: enquanto o número de mortes aumentou em 117,5% entre 2020 e 2021, os recursos destinados para combater a pandemia e suas consequências caíram 78,8% para o mesmo período. Isso se deve à ideia errônea, propagada pelo governo federal e refletida no orçamento, de que a pandemia acabaria em 2020 e logo não seriam necessários novos gastos. Ademais, apenas 82% do valor autorizado no orçamento foi utilizado em 2021, o que significou uma sobra de R\$ 27,3 bilhões – valores corrigidos pelo IPCA de dezembro de 2021.

GRÁFICO 1

Covid-19: óbitos e orçamento | 2020 e 2021

valores em bilhões de reais constantes, corrigidos pelo IPCA de dezembro de 2021



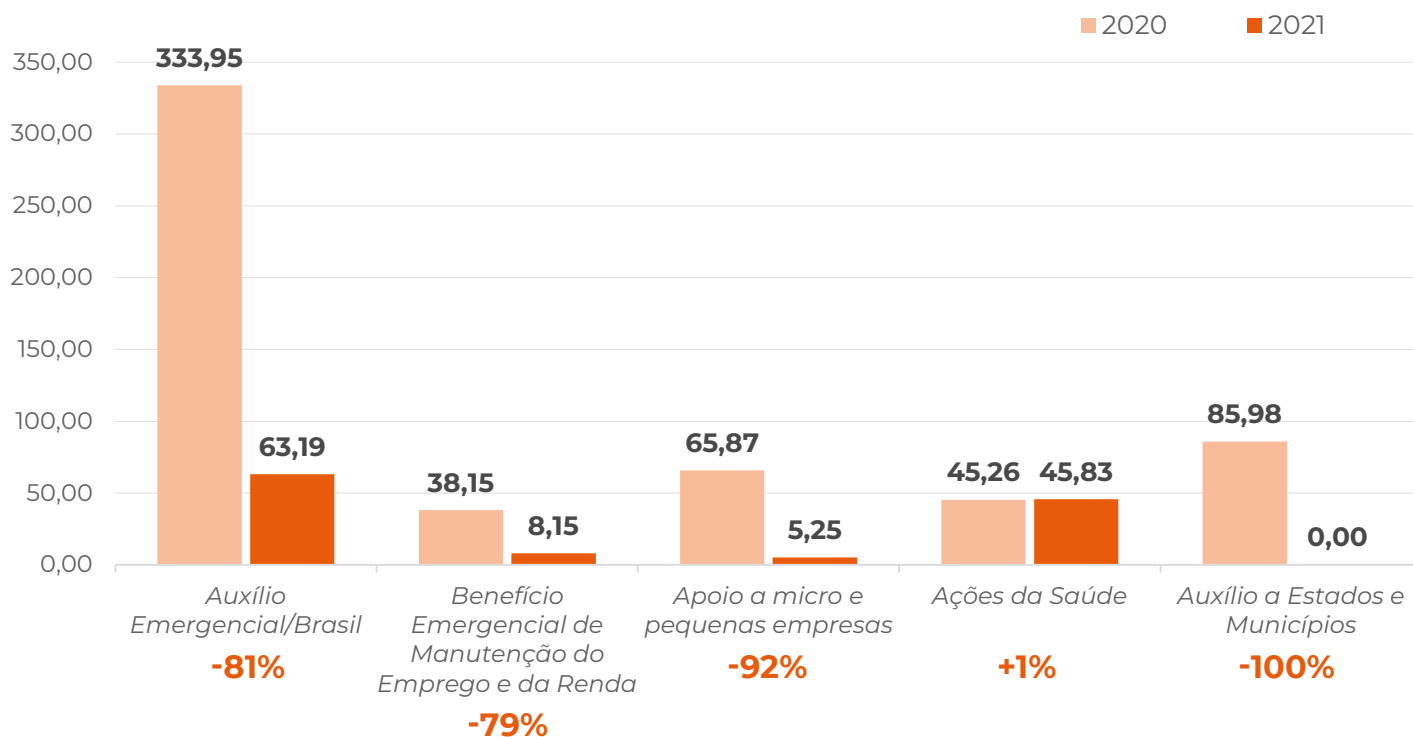
Fonte: Siga Brasil e Ministério da Economia. Dados extraídos em 4 de fevereiro de 2022
Elaboração: Inesc

O reflexo nas principais políticas públicas de enfrentamento da pandemia é evidente: o Auxílio Emergencial, que só saiu em abril de 2021, teve seus recursos cortados em quase 50%, e o resto das medidas implementadas em 2020, como o apoio a empresas e a empregos e o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus, tiveram cortes ainda maiores. A única política que manteve recursos similares aos de 2020 foi a de saúde: entre 2020 e 2021, os recursos aumentaram 1,3%. Os efeitos desse desinvestimento são, conforme mencionado anteriormente, a elevação da mortalidade por Sars-CoV-2 e o aumento da pobreza, fome e do emprego informal no país.

GRÁFICO 2

Principais ações de enfrentamento à pandemia e suas execuções financeiras | 2020 e 2021

valores em bilhões de reais constantes, corrigidos pelo IPCA de dezembro de 2021



Fonte: Siga Brasil e Ministério da Economia. Dados extraídos em 4 de fevereiro de 2022
Elaboração: Inesc

De olho em 2022

Com a diminuição do número de óbitos em decorrência do novo coronavírus, devido a vacinação da população, e a retomada progressiva da economia, parece fazer sentido uma menor alocação de recursos. Entretanto, as consequências sociais da pandemia atreladas a uma crise econômica que está instalada no Brasil desde 2015 nos mostram que estamos longe da recuperação. [Projeções do Banco Mundial](#) apontam que a economia brasileira deve ter o pior desempenho entre os países emergentes em 2022, e o segundo pior da América Latina – à frente apenas do Haiti.

O ano de 2022 também apresenta desafios singulares, como um processo eleitoral tenso e a manutenção do Orçamento Secreto, que concentrará os recursos disponíveis em gastos discricionários nos redutos eleitorais da base do governo. Combinado a um cenário de contração monetária por meio de juros altos, as perspectivas são de crescimento próximo à 0% e a de elevados níveis de pobreza, desemprego, informalidade e fome.

O orçamento autorizado para o combate à pandemia até fevereiro de 2022 é de apenas R\$ 11,8 bilhões, incluindo os valores aprovados na LOA e os créditos extraordinários realizados em janeiro. Isso não alcança 10% do que foi gasto em 2021. Os recursos estão majoritariamente concentrados na aquisição de vacinas, com R\$ 8,4 bilhões. Os recursos para o Auxílio Brasil, que conta com R\$ 89,9 bilhões para 2022, não são mais identificados como uma medida de enfrentamento da pandemia.

Recomendações

- 1.** Eliminar o Teto de Gastos e revisar as regras fiscais.
- 2.** Expandir políticas de geração de emprego e renda.
- 3.** Eliminar o Orçamento Secreto e limitar as emendas de relator assegurando transparência.
- 4.** Controlar o choque de juros visando uma contração monetária menos recessiva.

Foto: Raquel Portugal | Fiocruz

Saúde

Saúde

Panorama geral

No ano de 2021, foram autorizados R\$ 205,9 bilhões para a saúde. Este valor é significativamente maior (40% a mais) do que o previsto na proposta orçamentária do Executivo aprovada pelo Congresso. Como alertamos no último Balço do Orçamento Geral da União, o governo subestimou os recursos para a saúde quando planejou o orçamento para 2021, ignorando a continuidade da pandemia da Covid-19 e as suas consequências de longo prazo, bem como a demanda represada no SUS por conta do adiamento de tratamentos de outros agravos durante o estado de emergência.

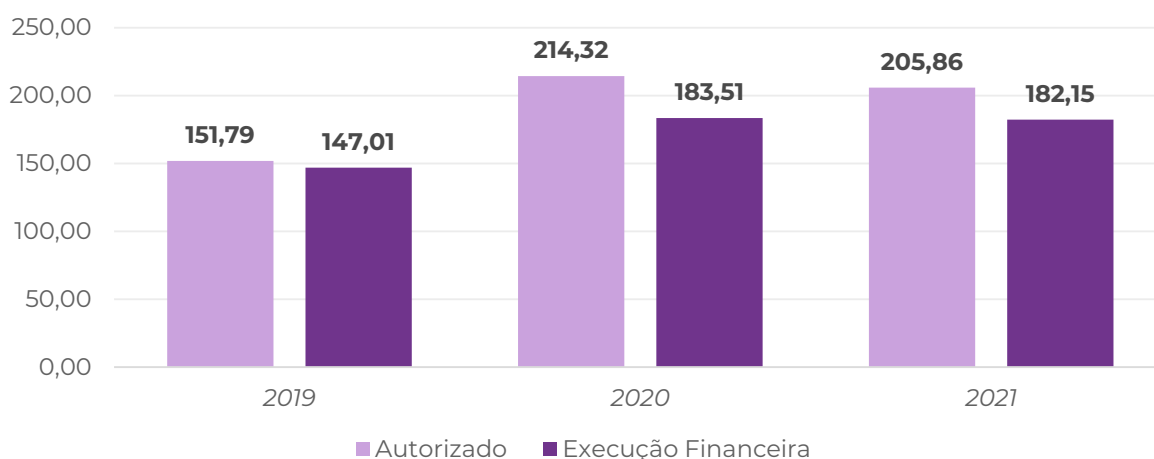
Mesmo que recursos adicionais tenham sido alocados, a falta de programação orçamentária adequada prejudicou a gestão apropriada das verbas, pressionando ainda mais o SUS, que já se encontra sobrecarregado.

Do total autorizado, 88% foram pagos, assim, a execução financeira da função saúde em 2021 totalizou R\$ 182,2 bilhões, valor próximo ao executado em 2020. O Gráfico 3 resume estas informações.

GRÁFICO 3

Orçamento da função saúde | 2019 a 2021

valores em bilhões de reais constantes, corrigidos pelo IPCA de dezembro de 2021



Fonte: Siga Brasil. Dados extraídos em 4 de fevereiro de 2022.
Elaboração: Inesc

Combate à Covid-19

Do total da execução financeira com a função saúde em 2021, 25% dos gastos foram com Covid-19, correspondendo a R\$ 45,8 bilhões, um valor semelhante ao de 2020, consideran-

do a inflação. Todavia, 2021 foi o ano mais letal da pandemia no Brasil. Enquanto em 2020 houve cerca de 200 mil óbitos no Brasil, em 2021 esse valor praticamente dobrou, cerca de 400 mil óbitos.

Em abril de 2021 foi instituída uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) do Senado para realizar uma investigação sobre a pandemia. [Seu relatório final](#), entregue no mês de outubro, mostrou o atraso na aquisição de vacinas contra o novo Coronavírus e a demora na resposta do governo brasileiro à Pfizer e ao Instituto Butantan, que em 2020 ofereceram doses de imunizantes ao Programa Nacional de Imunização (PNI). [A Comissão identificou](#), por exemplo, que o processo de compra de vacinas pelo governo federal, viabilizado pelo “orçamento de guerra”, foi iniciado tardiamente a preços mais elevados e com procedimentos legais questionáveis, em detrimento do aceite de ofertas realizadas anteriormente e a preços mais baixos.

Apesar dos atrasos na compra de vacinas, da ausência de uma campanha de comunicação sobre a importância da imunização e da falta de incentivo e exemplo do próprio presidente da república, a vacinação da população brasileira começou em janeiro de 2021 e chegamos ao final do ano com [78% das pessoas com pelo menos uma dose e 67% com esquema vacinal completo](#)³. Isto ajudou a conter, não só os gastos relacionados à pandemia, mas também o número de óbitos causados por ela.

Contudo, a falta de um plano de desembolso adequado por parte do governo federal, que considerou que a Covid-19 simplesmente desapareceria no dia 31 de dezembro de 2020, foi muito prejudicial. Essa estratégia de [liberação de recursos a conta gotas](#) evidencia o descumprimento da responsabilidade da administração Bolsonaro de coordenar nacionalmente a resposta à pandemia motivada, de um lado, por sua postura negacionista e, por outro, pela implementação de drásticas medidas de austeridade fiscal, mesmo em detrimento da saúde e da vida da população brasileira. Na prática, o SUS precisou lidar com a maior pandemia do último século sem recursos adequados para a mobilização de profissionais de saúde, aquisição de insumos e vacinas para toda a população brasileira, e enfrentando o desabastecimento de oxigênio e de medicamentos em diversos estados.

As consequências foram nefastas: o Brasil, apesar de ter cerca de 3% da população global, é responsável por 7% dos casos totais de Covid-19 no mundo e 11% dos óbitos, [considerando dados da Organização Mundial de Saúde](#)⁴. De forma ainda mais perversa, e refletindo a imensa desigualdade social no Brasil, estes óbitos e casos [acometem em sua maioria a população negra](#) e de menor renda, [já negligenciada pelo governo em diferentes aspectos, em especial as mulheres](#).

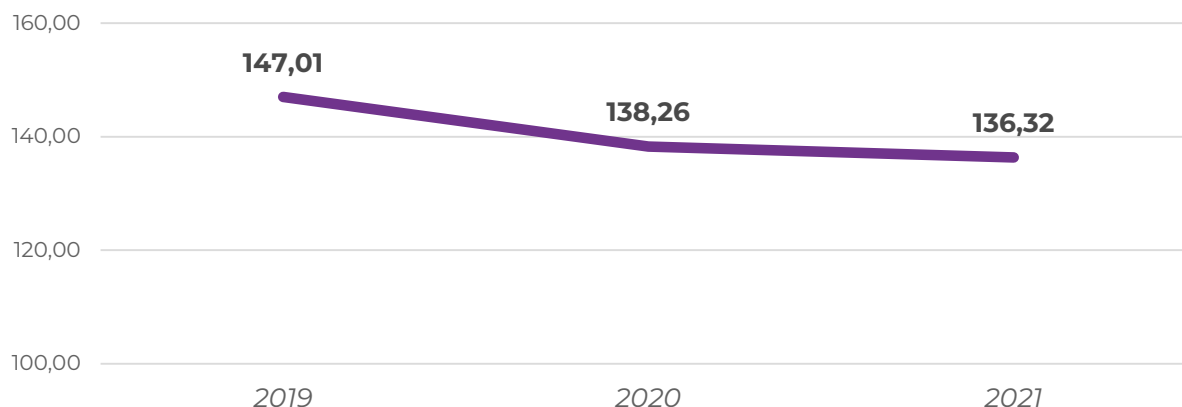
Ao se considerar os gastos da saúde não direcionados para a Covid-19, como mostra o Gráfico 4, percebe-se que a saúde perdeu R\$ 10,7 bilhões desde 2019, o que corresponde a uma redução de 7% em dois anos, confirmando a situação de desfinanciamento enfrentada pelo SUS. Para além da demanda existente antes da pandemia e do seu enfrentamento, [há uma necessidade de resolver a demanda reprimida em 2020, decorrente do adiamento de cirurgias eletivas e exames de maior complexidade, bem como das consequências da interrupção do tratamento de doenças crônicas que estão sendo noticiadas](#).

3 Dados até 31 de dezembro de 2021. O esquema vacinal completo compreende as duas doses de vacinas da Oxford/AstraZeneca, Coronavac ou Pfizer, e a dose única da Janssen.

4 Considera dados até 17 de fevereiro de 2022.

GRÁFICO 4

Execução financeira dos gastos da saúde não direcionados para a Covid-19 | 2019 a 2021
valores em bilhões de reais constantes, corrigidos pelo IPCA de dezembro de 2021



Fonte: Siga Brasil. Dados extraídos em 4 de fevereiro de 2022
Elaboração: Inesc

Estados e municípios tiveram menos repasses da União em 2021

A falta de planejamento orçamentário adequado por parte do governo federal prejudicou também o planejamento e a gestão dos recursos pelos estados e municípios. O governo federal aplicou 38% dos recursos alocados na função Saúde de forma direta em 2021, isto é, sem repasse para estados e municípios. Isto pode ser devido a compra centralizada de insumos, como as vacinas, especialmente as de Covid-19, bem como outros produtos de alto valor que são adquiridos pelo Ministério da Saúde para depois serem distribuídos aos estados e municípios. O governo federal deve de fato exercer um papel de coordenação do SUS e de compra centralizada de insumos para racionalizar os gastos. Quando isto acontece, evita que cada estado e município compre de forma individual e permite que sejam negociados preços mais baixos devido ao volume de compra mais alto. Entretanto, em 2021, a porcentagem de repasse aos municípios caiu 8 pontos percentuais em relação a 2020, um montante correspondente a R\$ 16,1 bilhões. Estes dados, em valores, estão mostrados no Gráfico 5.

[É importante considerar que do total da carga tributária do Brasil, que correspondeu a 31,6% do PIB em 2020, 21% ficou com o Governo Federal, 8,5% com os estados e, apenas, 2,1% com os municípios.](#) Sendo assim, a falta de financiamento adequado para a saúde pelo Governo Federal tem enorme impacto sobre a saúde fiscal e a capacidade de ampliar investimentos em outras áreas de estados e, principalmente, municípios, considerando sua baixa participação no bolo da arrecadação tributária.

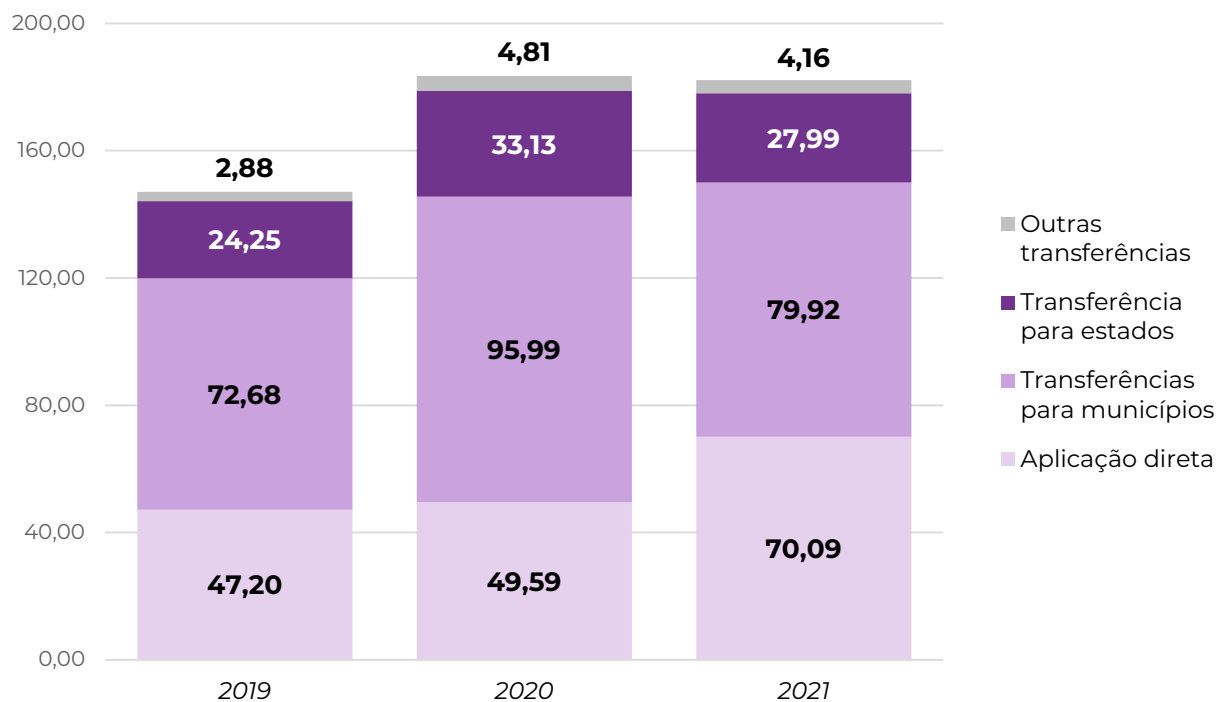
Também é importante citar que os estados e municípios, por meio do Conselho Nacional de Secretários Estaduais de Saúde (Conass) e do Conselho Nacional de Secretarias Municipais de Saúde (Conasems), atuaram para garantir recursos para o SUS em suas diferentes instâncias e para assegurar o acesso da população a serviços de saúde e à vacinação, bem como para abastecimento de insumos, como por exemplo, medicamentos para intubação,

e manutenção dos leitos de UTI criados durante a pandemia. O papel dos estados e municípios no âmbito do SUS foi central para o enfrentamento da pandemia.

GRÁFICO 5

Execução financeira da função saúde por modalidade de aplicação | 2019 a 2021

valores em bilhões de reais constantes, corrigidos pelo IPCA de dezembro de 2021



Fonte: Siga Brasil. Dados extraídos em 4 de fevereiro de 2022
Elaboração: Inesc

Gastos com subfunções da saúde: aumento de gastos hospitalares, diminuição de recursos para administração

Uma análise mais detalhada dos gastos por subfunção (Tabela 1) revela aumento de 17% nos gastos com assistência hospitalar e ambulatorial, que historicamente é a função que concentra o maior volume de verbas, devido a sua natureza de alta complexidade, que requer recursos especializados. A alta do dólar tem impacto no gasto em saúde, já que muitos dos insumos, em especial os mais avançados tecnologicamente são importados. Assim, a [inflação de insumos médicos](#) é mais um problema a ser enfrentado pelo SUS em um cenário de desfinanciamento.

A subfunção de administração geral apresentou a maior perda de recursos. No ano anterior ela teve aumento expressivo, e a diminuição observada em 2021 pode estar associada a uma readequação das despesas.

As subfunções de vigilância epidemiológica, desenvolvimento científico e formação de recursos humanos apresentaram aumentos entre 2020 e 2021, ainda que seu peso no total gasto seja pequeno. Todas elas são atividades centrais para o enfrentamento à pandemia.

TABELA 1**Execução financeira da função saúde por subfunção | 2019 a 2021**

valores em bilhões de reais constantes, corrigidos pelo IPCA de dezembro de 2021

Subfunção	2020	2021	Varição R\$	Varição %
Assistência hospitalar e ambulatorial	65,13	76,13	10,99	+ 17%
Atenção básica	30,68	35,8	5,12	+ 17%
Administração geral	54,23	29,1	-25,13	- 46%
Vigilância epidemiológica	9,44	16,72	7,28	+ 77%
Suporte profilático e terapêutico	16,23	16,7	0,46	+ 3%
Formação de recursos humanos	1,41	2,00	0,59	+ 42%
Assistência aos povos indígenas	1,65	1,59	-0,06	- 3%
Outros encargos especiais	1,32	1,17	-0,15	- 11%
Desenvolvimento científico	0,76	1,15	0,38	+ 50%
Vigilância sanitária	0,34	0,32	-0,02	- 6%
Outras	2,31	1,48	-0,83	- 36%

Fonte: Siga Brasil. Dados extraídos em 4 de fevereiro de 2022

Elaboração: Inesc

Controle social

O progressivo desfinanciamento da saúde pública contribuiu para minar o direito à saúde e à seguridade social, a participação social e, ainda, violar a Constituição. O Conselho Nacional de Saúde (CNS), principal órgão de controle social da área, já denuncia esta redução de recursos e os prejuízos para a população há muitos anos e luta de diversas formas para enfrentar este cenário. Narraremos, a seguir, uma série de resoluções e recomendações feitas pelo CNS. A maioria delas, principalmente as que se referem ao orçamento, vêm sendo sistematicamente ignoradas pelo Ministério da Saúde e pelo Congresso.

Com relação ao orçamento de 2021, ainda em agosto de 2020, época de formulação da lei orçamentária, o CNS lançou a petição pública [O SUS merece mais em 2021!](#), reivindicando a manutenção de um piso emergencial no valor de R\$ 168,7 bilhões para a saúde.

Em abril de 2021, após a atrasada aprovação do orçamento do mesmo ano, [o CNS divulgou carta aberta às autoridades do Legislativo e Executivo sobre a incompatibilidade do orçamento do SUS em 2021](#). Por meio deste documento, o Conselho buscou alertar novamente que o orçamento destinado ao financiamento das ações e serviços de saúde para o ano de 2021 era incompatível com os seus custos mínimos e com o crescimento exponencial da pandemia da Covid-19.

O documento cobrou responsabilidade, não só do Executivo, que elaborou a proposta orçamentária, mas também do Legislativo que a aprovou. E fez a pergunta: quem responderá pelas doenças e mortes evitáveis em decorrência da emergência sanitária internacional e as mais de 3 mil pessoas (em média) morrendo diariamente no país, somando mais de 320 mil mortes, dor e luto?

Em julho de 2021⁵, [o plenário do CNS considerou como 'preocupante' a gestão orçamentária desempenhada pelo Ministério da Saúde no primeiro quadrimestre de 2021](#). Do valor total autorizado, 45% teve desempenho considerado inquietante em relação à execução orçamentária e financeira. O Conselho propôs diversas medidas corretivas, que incluíam melhorias na programação, maior celeridade na execução do orçamento e melhor distribuição da execução das despesas ao longo do ano.

O Conselho sugeriu, ainda, a ampliação das transferências de recursos da Saúde para o enfrentamento da pandemia de Covid-19 do Fundo Nacional de Saúde para os Fundos Estaduais e Municipais. Tal medida fazia-se necessária, para compensar a redução das verbas repassadas no 1º quadrimestre de 2021 em comparação ao 3º quadrimestre de 2020, que prejudicou as finanças estaduais e municipais diante dos aumentos de casos e de mortes no período, como mostramos anteriormente.

[Em dezembro de 2021, o CNS solicitou ao Congresso que garantisse o valor de R\\$ 200 bilhões no orçamento da União, referentes à aplicação mínima em ações e serviços públicos de saúde em 2022](#). Esse é o valor necessário para contemplar o impacto de crescimento da população desde 2017, que foi de [0,8% ao ano para a população geral e 3,8% na população idosa. ao ano desde então](#).

O pedido foi feito por meio da [Recomendação nº 37](#). Segundo esta recomendação, apenas o esforço dos parlamentares seria capaz de garantir que todas as programações de despesas (exceto referentes à Covid-19) para 2022 fossem maiores que os valores programados para 2021.

Ainda de acordo com o CNS, os valores programados para despesas de enfrentamento à Covid-19 no PLOA 2022 eram insuficientes para o atendimento das necessidades de saúde da população. O valor, segundo o Conselho, não conseguia cobrir nem as despesas necessárias para imunizar 100% da população brasileira, além de não contemplar as eventuais doses de reforço e recursos para enfrentamento a novos cenários da pandemia frente a novas cepas (como a Ômicron, e outras que porventura poderão surgir) de preocupação nacional e mundial.

De olho em 2022

Para 2022, foi aprovada uma dotação inicial da saúde de R\$ 149,4 bilhões, valor que é 18% menor que a execução financeira de 2021 (redução equivalente a R\$ 32,8 bilhões). Novamente, foi ignorada a real necessidade de financiamento do SUS e a profunda crise sanitária vivenciada pela população brasileira. Prevaleceu a austeridade fiscal imposta pelo Teto de Gastos, que é a referência para o cálculo dos investimentos em saúde e é baseada no gasto do 2017, quando não havia Covid-19 nem suas consequências.

Ao contrário do ano passado, houve previsão de recursos para combater a Covid-19 em 2022, mas o governo planejou um valor subestimado, de cerca de R\$ 7 bilhões, apenas 16% do que foi gasto no ano passado. Ainda assim, devido aos limites impostos pelo Teto de Gastos, foi só por meio da aprovação da PEC dos Precatórios no Congresso Nacional que o Executivo

5 A análise consta no 1º Relatório Quadrimestral de Prestação de Contas, que foi elaborado pela Comissão Intersetorial de Orçamento e Financiamento (Cofin) do CNS. O documento foi apresentado durante a 69ª Reunião Extraordinária do Conselho Nacional de Saúde, realizada de forma virtual no dia 16 de julho de 2021.

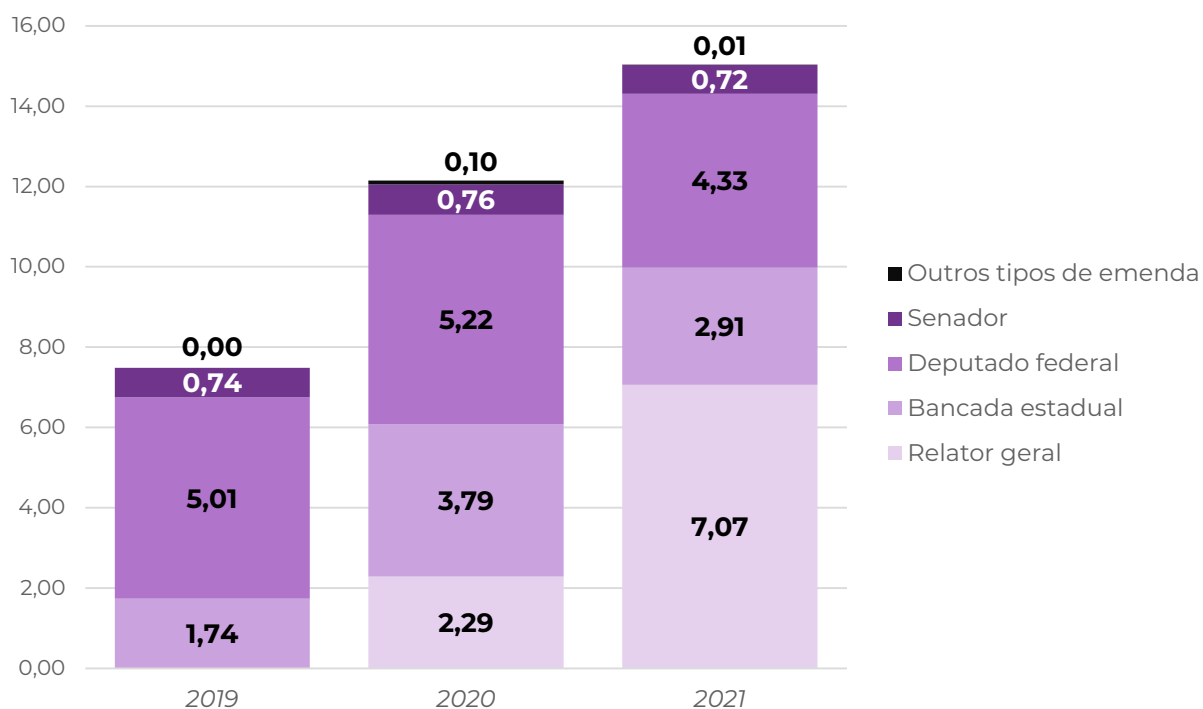
conseguiu garantir o mínimo para a saúde e o enfrentamento da pandemia. É importante lembrar que a pandemia não só se estendeu, como houve um aumento expressivo no número de casos no início deste ano associado à Ômicron, uma nova variante do Sars-CoV-2. Graças a vacinação em massa da população, não houve o mesmo aumento no número de óbitos pela doença.

Por ser um ano eleitoral, é preciso prestar atenção à alocação das emendas parlamentares, cuja liberação e empenho podem ser influenciadas pelo jogo político e interesses eleitorais. As emendas parlamentares vêm assumindo um papel cada vez mais importante no orçamento da saúde. Em 2021, por exemplo, 8% da execução financeira da função saúde foi proveniente de emendas, em um valor total de R\$ 15 bilhões. Em 2019, as emendas representavam 5% do orçamento total da saúde. As emendas de relator mais que triplicaram de 2020 para 2021, e nesse ano foram responsáveis por quase metade (47%) do valor pago em emendas, como mostra o Gráfico 6.

Na dotação inicial de 2021, mais de 90% das emendas do relator estavam alocadas em rubricas temporárias de incremento de custeio para atenção básica ou para a média e alta complexidade. [Os recursos provenientes de emendas atendem mais diretamente aos interesses eleitorais dos parlamentares e não necessariamente são compatível com as necessidades de saúde da população](#) – uma vez que não são referendados pelos critérios de repasse pactuados e planejados na Comissão Intergestores Tripartite (CIT) ou aprovados pelo Conselho Nacional de Saúde. No caso das emendas de relator, a decisão alocativa é do relator do orçamento em diálogo com o governo, sem qualquer critério sanitário ou populacional ou transparência sobre a autoria dos pleitos.

GRÁFICO 6 Execução financeira das emendas parlamentares destinadas à função saúde | 2019 a 2021

valores em bilhões de reais constantes, corrigidos pelo IPCA de dezembro de 2021



Fonte: Siga Brasil. Dados extraídos em 4 de fevereiro de 2022
Elaboração: Inesc

Para 2022, considerando a dotação inicial, está prevista a alocação de 14% dos recursos da saúde por meio de emendas, o que equivale a R\$ 21 bilhões. Destes, quase 60% são destinados a emendas do relator.

Assim, [especialistas apontam que o padrão observado em 2021 tende a se repetir em 2022, ou seja, a maioria das despesas ordinárias estarão sujeitas ao Teto de Gastos](#), e as emendas de relator permanecerão sem critérios de alocação, consumindo parcela das verbas submetidas ao Teto. Eles avaliam que esse quadro remete a um jogo complexo em que coexistem contenção das despesas primárias ordinárias no atacado, distribuição de recursos no varejo e flexibilização seletiva da política fiscal para arbitrar gastos a serem ampliados, utilizando-se o orçamento público de forma discricionária como instrumento de acumulação de capital político e econômico.

É importante acompanhar também em 2022 os desdobramentos da CPI da Covid. [Por ser um tribunal político, uma CPI por si só não pode realizar punições](#). Ao final dos trabalhos a Comissão recomendou indiciamentos, porém, o aprofundamento das investigações e o eventual oferecimento de denúncia dependem de outras instituições. [O relatório final sugeriu o indiciamento do presidente Jair Bolsonaro por nove crimes que vão desde delitos comuns, previstos no Código Penal; a crimes de responsabilidade, conforme a Lei de Impeachment](#). Há também citação de crimes contra a humanidade, de acordo com o Estatuto de Roma, do Tribunal Penal Internacional (TPI), em Haia. Além do presidente da República, mais 77 pessoas, entre elas três filhos do presidente, ministros, ex-ministros, deputados federais, médicos e empresários estão na lista. Há ainda duas empresas: a Precisa Medicamentos e a VTCLog. Com isso, são 80 pedidos de indiciamento no relatório, no total.

O agravamento dos problemas sociais, como a pobreza e a fome, tem impacto direto na saúde. Assim, é preciso um sistema de seguridade social forte para que os direitos da população sejam garantidos de forma ampla e efetiva.

Recomendações

- 1.** Recompôr o orçamento do Ministério da Saúde nos patamares recomendados pelo Conselho Nacional de Saúde, de R\$ 200 bilhões em 2022.
- 2.** Conferir transparência a alocação de recursos para a saúde oriundos das emendas parlamentares, para que possam ser fiscalizadas pelo controle social.
- 3.** Criar mecanismos para que as emendas sejam atreladas ao Plano Nacional de Saúde e as recomendações da Conferência Nacional de Saúde.
- 4.** Melhorar o planejamento orçamentário para a área da saúde e a execução financeira ao longo do ano.
- 5.** Dar continuidade aos trabalhos da CPI da Pandemia, e responsabilizar os culpados.
- 6.** Homologar e implementar tempestivamente as decisões do Conselho Nacional de Saúde.
- 7.** Fortalecer o pacto federativo da Saúde e o princípio de descentralização do SUS, especialmente considerando o papel central que estados e municípios desempenharam no enfrentamento à pandemia da Covid-19.
- 8.** Fortalecer a Seguridade Social como um todo, incluindo a assistência social.

Foto: Victor Queiroz



Educação

Educação

Panorama geral

Neste capítulo pretendemos lançar um olhar panorâmico sobre a política pública de educação nos últimos três anos, para se ter uma noção ampliada da gestão Bolsonaro no tema. Em 2021, o Inesc, em parceria com o Vox Populi, fez uma [pesquisa](#) com adolescentes de todo o Brasil, estudantes do ensino médio. O que se encontrou foi um cenário trágico, com abandono das escolas públicas e acentuada desigualdade em relação as escolas privadas. Ainda que o momento seja de continuidade da pandemia, com novas variantes aparecendo, as aulas presenciais voltaram. No entanto, sem que houvesse recursos necessários para adequação das escolas, e antes da vacinação de crianças avançar.

Alguns resultados são muito expressivos dessas desigualdades entre redes pública e privada. Em média, adolescentes da rede pública estudaram 1h a menos por dia, comparados com a rede privada. Além disso, 60% deles tinham apenas o celular para acompanhar as aulas, com pacotes de dados que para 16% não duravam o mês inteiro. Um terço das meninas foram muito afetadas psicologicamente durante o período, visto que 54% das estudantes desempenharam outras obrigações além dos estudos. Ainda sobre desigualdades, a pesquisa apresenta a região Norte do país como a mais afetada pelos efeitos da pandemia na educação, além das meninas pretas e pardas.

A Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios ([Pnad Covid-19](#)), realizada em 2020, também apresentou dados alarmantes sobre o ensino na pandemia: em setembro daquele ano, 6,4 milhões, ou 13,9% do universo de estudantes da educação básica, não tiveram acesso às atividades escolares. Além disso, desse total, 4,3 milhões eram negros e indígenas e 1,5 milhão brancos, demonstrando o crescimento do racismo estrutural.

Com relação às condições das escolas, dados da Organização Mundial da Saúde (OMS) e Unicef revelam que apenas 64% das escolas municipais e 84% das estaduais possuem água encanada. E faltam dados sobre a infraestrutura, por exemplo, com relação ao número de alunos por sala e ventilação das salas de aula e espaços comuns.

Orçamento não acompanhou mudanças necessárias no ensino durante a pandemia

Diante de todos esses dados alarmantes, percebe-se que não há esforço orçamentário para atuar na redução das desigualdades aprofundadas pela pandemia, tanto na educação básica, quanto no ensino superior. Visto que ações voltadas para a infraestrutura das escolas, aquisição de veículos para o transporte escolar, recursos para as universidades públicas continuam caindo ou com baixa execução. Mesmo que o [Plano Nacional de Educação \(PNE\)](#), em sua meta 20, registre que o país deveria investir 7% do PIB até 2019 e 10% em 2024.

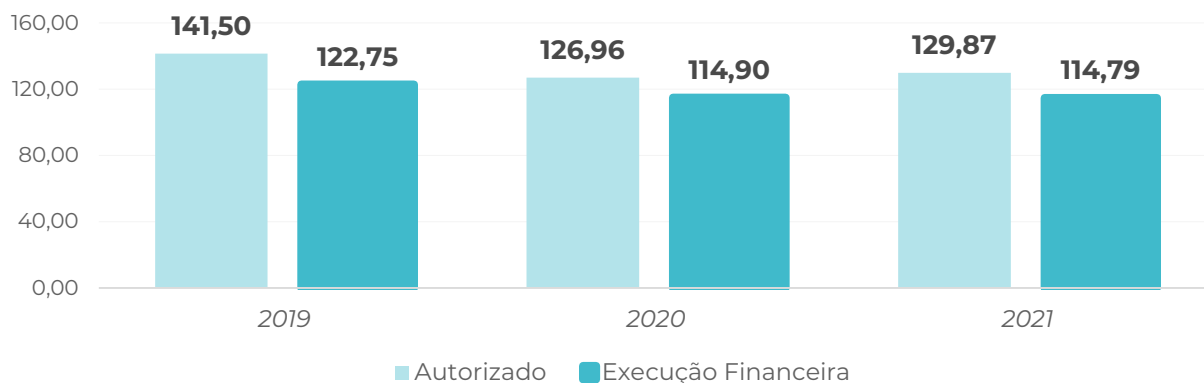
Desde o primeiro [Balço Geral do Orçamento da União](#), o Inesc vem denunciando o desfinanciamento da educação. E em 2021 não foi diferente, conforme se pode constatar. No Gráfico 7, com a execução financeira da função educação. Percebe-se que a execução entre

2019 e 2021 caiu R\$ 8 bilhões em termos reais. O valor autorizado para 2021 foi cerca de R\$ 3 bilhões a mais que em 2020, no entanto, a execução financeira foi menor. Destaca-se que 2021 foi um ano de muitos desafios, com o aumento das contaminações e mortes por Covid-19 no primeiro semestre.

GRÁFICO 7

Orçamento da Função Educação | 2019 a 2021

valores em bilhões de reais constantes, corrigidos pelo IPCA de dezembro de 2021



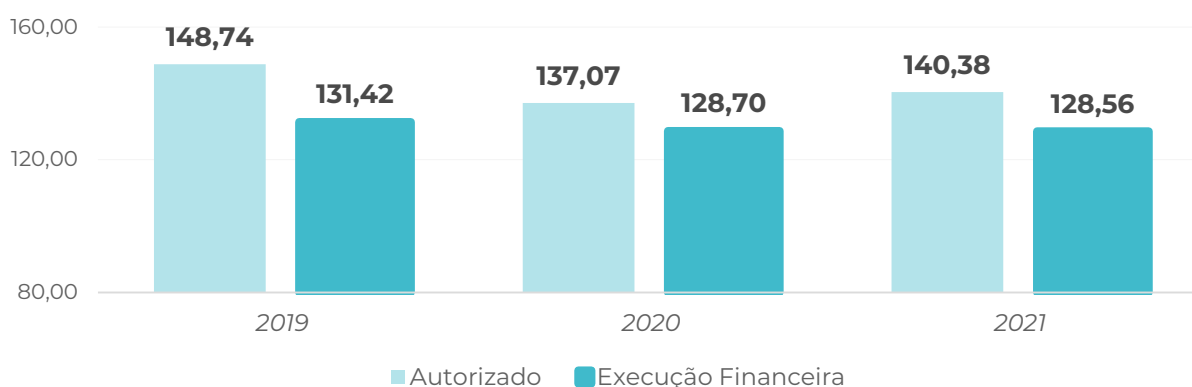
Fonte: Siga Brasil. Dados extraídos em 4 de fevereiro de 2022
Elaboração: Inesc

A execução financeira do Ministério da Educação, nos primeiros três anos do governo Bolsonaro, segue em declínio (ver Gráfico 8). Não houve novos recursos, mesmo com todos os desafios impostos por dois anos de pandemia. Conforme se verá na sequência, algumas áreas vêm perdendo recursos sistematicamente, como as universidades, por exemplo.

GRÁFICO 8

Orçamento do Ministério da Educação | 2019 a 2021

valores em bilhões de reais constantes, corrigidos pelo IPCA de dezembro de 2021



Fonte: Siga Brasil. Dados extraídos em 4 de fevereiro de 2022
Elaboração: Inesc

E veja-se que o Plano Nacional de Educação já entrou no oitavo ano de vigência e a maior parte de suas metas não foi atendida. A começar pelo financiamento, que, conforme assinalado, deveria estar em 7% do Produto Interno Bruto (PIB) desde 2019 e alcançar 10% em

2024, no entanto, a realidade é 5,6%, distante da meta intermediária.

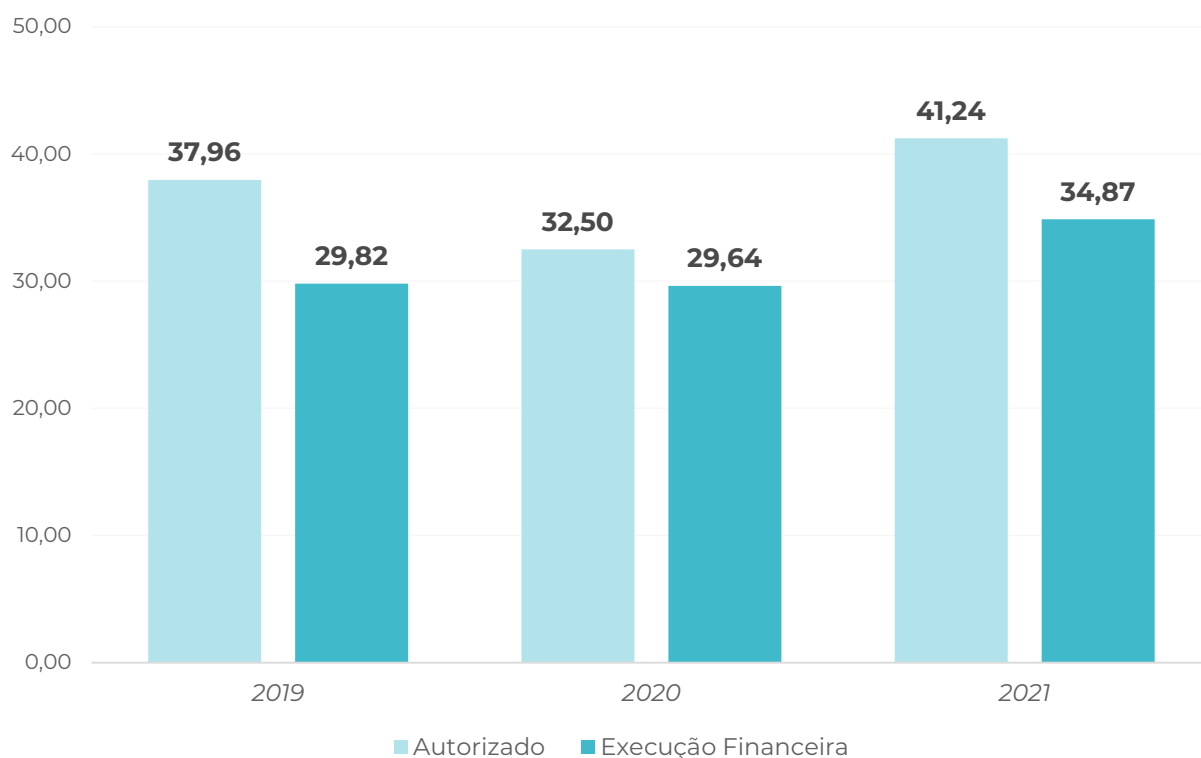
Com relação ao ensino médio, as metas também não foram cumpridas, no entanto, ainda este ano as escolas serão obrigadas a incorporar uma reforma⁶ da qual não participaram, mesmo sem recursos adicionais. Isso associado às defasagens do ensino remoto, as quais carecem de plano de ação do MEC, para fortalecimento das escolas, o que nunca aconteceu nesse governo, que parece estar mais interessado em impor políticas fundamentalistas. A análise nos detalhes demonstra o descaso desse governo com a educação pública.

No caso do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), responsável por políticas fundamentais como a aquisição de livros didáticos, transporte escolar, alimentação escolar, entre outros, como se pode observar no Gráfico 9, mesmo que os valores autorizados sejam mais altos, ao longo dos três anos, a execução ficou sempre inferior. No caso de 2021, foram gastos cerca de R\$ 6,4 bilhões a menos do que o recurso disponível.

GRÁFICO 9

Orçamento do FNDE | 2019 a 2021

valores em bilhões de reais constantes, corrigidos pelo IPCA de dezembro de 2021



Fonte: Siga Brasil. Dados extraídos em 4 de fevereiro de 2022

Elaboração: Inesc

6 A reforma do ensino médio é fruto da Medida Provisória (MP) 746/2016, que foi convertida em lei (13.415/2017) em menos de seis meses, sem diálogo algum com a sociedade. A lei alterou a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB nº 9394/96) e estabeleceu uma mudança na estrutura do ensino médio. O Ministério da Educação anunciou que a reforma será implementada nas escolas públicas e privadas do país a partir de 2022, com cronograma divulgado pela pasta. A nova modalidade será realizada de forma progressiva com as 1ª séries do Ensino Médio no próximo ano. Em 2023, com as 1ª e 2ª séries e completando o ciclo de implementação nas três séries do ensino médio em 2024. Tal reforma agravará as desigualdades existentes entre redes pública e privada.

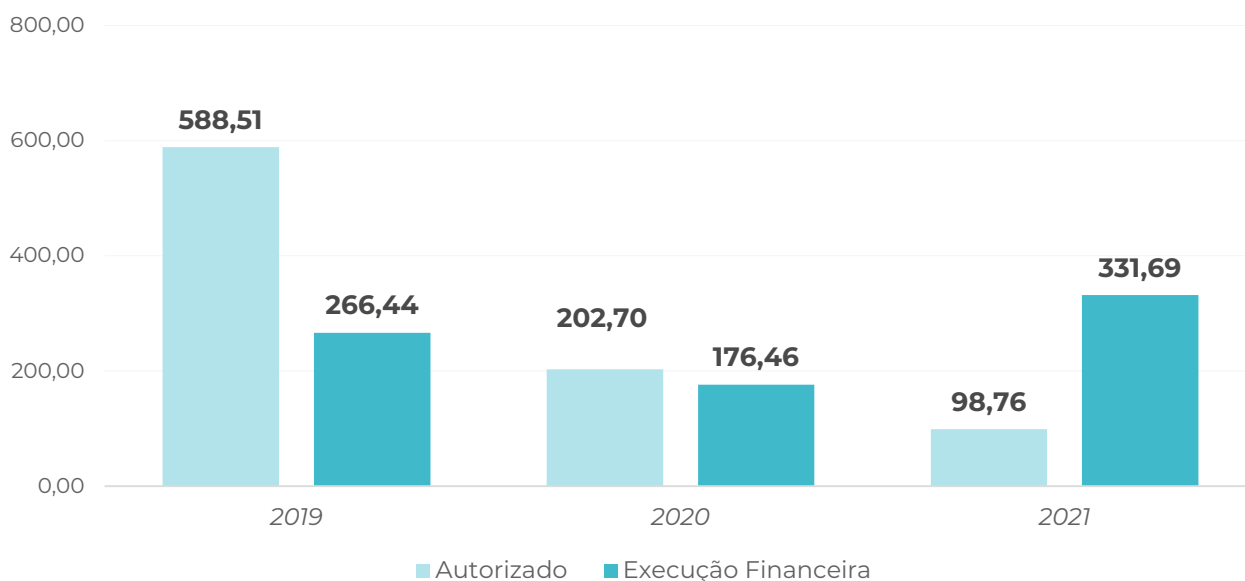
Transporte escolar

A açõ destinada à aquisiçõ de veículos novos para o transporte escolar, ao longo de 2019 a 2021 teve queda significativa, de 25% em termos reais, como poder ser verificado no Gráfico 10.

GRÁFICO 10

Orçamento da Açõ para transporte escolar | 2019 a 2021

valores em milhões de reais constantes, corrigidos pelo IPCA de dezembro de 2021



Fonte: Siga Brasil. Dados extraídos em 4 de fevereiro de 2022

Elaboraçõ: Inesc

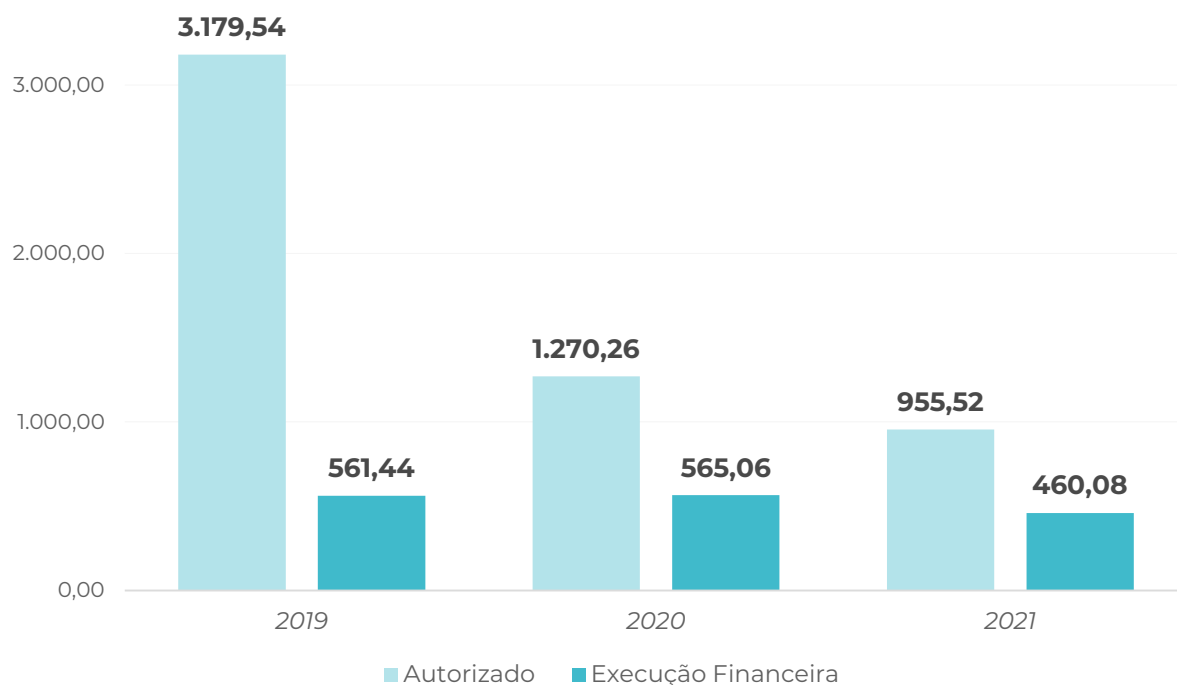
Durante a pandemia houve suspensõ do transporte escolar, e com o retorno das aulas presenciais, vários lugares ainda estõ sem o serviçõ, impossibilitando que muitos estudantes acessem as escolas. No entanto, o programa que garante novos veículos, como o “Caminho da Escola”, vem perdendo recursos e chegou em 2022 com parcos R\$ 17 milhões, o que equivale a 3% do que foi autorizado em 2019. E mesmo que a execuçõ financeira em 2021 tenha ficado acima de 2019 e 2020, deve-se às despesas comprometidas de anos anteriores e não novos repasses.

Infraestrutura das escolas

A açõ que prevê a melhoria da infraestrutura das escolas, tão necessária nesse momento de pandemia tem tido uma execuçõ irrisória e, desde 2020, o autorizado vem caindo, até mesmo para 2022, quando acontece o retorno às aulas (ver Gráfico 11). E o que se vê nos noticiários sã salas lotadas, sem ventilaçõ adequada.

GRÁFICO 11**Orçamento da Infraestrutura para a educao básica | 2019 a 2021**

valores em bilhões de reais constantes, corrigidos pelo IPCA de dezembro de 2021



Fonte: Siga Brasil. Dados extraídos em 4 de fevereiro de 2022
Elaborao: Inesc

Em São Paulo, a cidade mais rica do país, faltam vagas em 2022 e estão superlotando as escolas existentes, segundo nota da [Campanha Nacional pelo Direito  Educao](#). Obviamente que a responsabilidade é compartilhada entre os entes da Federao, no entanto, recursos para se ter mais salas de aula com menos estudantes é fundamental.

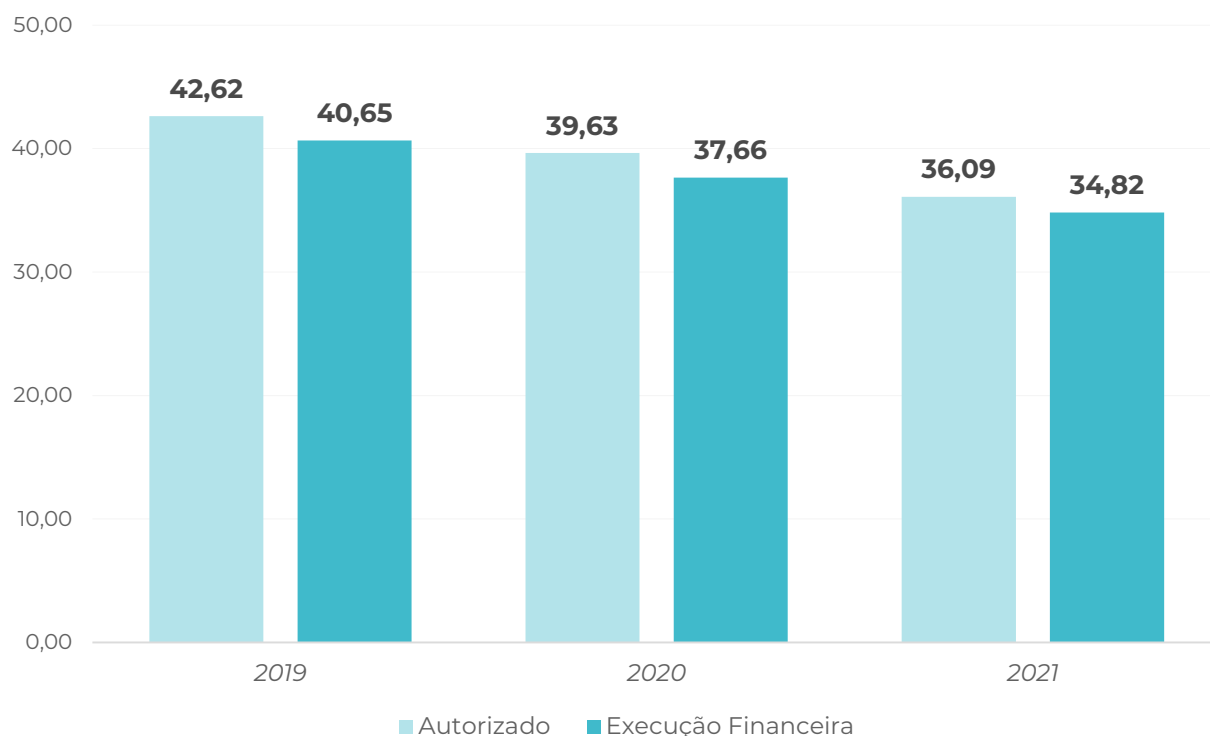
Ensino Superior

O ensino superior em geral, e as universidades em particular, tem sido atacado sistematicamente ao longo dos anos de governo Bolsonaro. Seja com ameaças à pesquisa e  ciência, seja com cortes de recursos. Há um projeto político para enfraquecimento dessas instituições, tentando descredenci-las como vozes importantes em vários setores da vida, tais como a crise sanitária, que demonstrou o quanto  relevante para um país ter instituições como o Instituto Butantã e a Fiocruz, que abasteceram o país com parte das vacinas ofertadas  população.

Contudo, em tempos de negacionismo científico, os locais de produção de conhecimento são os primeiros alvos. E isso está acontecendo no Brasil em todas as etapas da educação. No entanto, como o ensino superior  de responsabilidade do Governo Federal, tem sentido mais o corte de recursos, conforme se observa no Gráfico 12.

GRÁFICO 12**Orçamento da Subfunção Ensino Superior | 2019 a 2021**

valores em bilhões de reais constantes, corrigidos pelo IPCA de dezembro de 2021



Fonte: Siga Brasil. Dados extraídos em 4 de fevereiro de 2022

Elaboração: Inesc

Percebe-se que entre 2019 e 2021, a execução financeira do recurso para o ensino superior caiu cerca de R\$ 6 bilhões. E a queda  uma constante ao longo dos quatro anos, como se observa no Gráfico 12, com valores autorizados nos quatro anos de governo, onde se nota que entre 2019 e 2022 a queda foi de R\$ 7 bilhões.

Selecionamos algumas universidades, de todas as regiões do país, para exemplificar onde está ocorrendo a perda de recursos. Quando verificado o autorizado ano a ano (Tabela 2), para cada universidade citada, percebe-se que os recursos seguiram em queda ao longo de todo o governo Bolsonaro.

TABELA 2**Valores autorizados para Universidades | 2019 a 2022***valores em milhões de reais constantes, corrigidos pelo IPCA de dezembro de 2021*

Universidades	Autorizado			
	2019	2020	2021	2022
Fundação Universidade de Brasília	2.266,34	2.189,84	2.115,59	1.936,79
Fundação Universidade do Amazonas	928,94	890,81	842,60	776,87
Fundação Universidade Federal da Grande Dourados	309,81	297,56	278,41	269,14
Fundação Universidade Federal de São Carlos	800,13	780,61	734,51	708,34
Fundação Universidade Federal do Tocantins	455,99	456,44	398,72	311,90
Fundação Universidade Federal do Vale Do São Francisco	233,08	233,24	215,06	209,93
Fundação Universidade do Rio de Janeiro	558,74	525,41	565,28	517,52
Fundação Universidade Federal de Sergipe	900,45	864,53	810,77	774,40
Fundação Universidade Federal do Amapá	397,61	246,00	250,48	239,07
Universidade Federal Fluminense	2.591,41	2.540,24	2.337,05	2.191,39
Universidade Federal do Pará	1.725,75	1.682,25	1.567,96	1.488,39
Universidade Federal do Rio De Janeiro	4.103,09	3.949,27	3.659,60	3.379,29
Universidade Federal do Paraná	1.979,14	1.938,48	1.824,98	1.718,05
Universidade Federal da Bahia	2.012,75	1.933,89	1.799,05	1.686,12
Universidade Federal de Goiás	1.578,76	1.479,72	1.304,72	1.195,77

*Fonte: Siga Brasil. Dados extraídos em 4 de fevereiro de 2022
Elaboração: Inesc*

A Tabela 3 demonstra que o desmonte da educação pública e o enfraquecimento das universidades públicas são um projeto deste governo. Ano a ano, os recursos foram sendo reduzidos. Pode até parecer pouco significativo quando se olha de um ano para o outro, mas se observado em perspectiva, ao longo de todo o governo, as perdas impediram, por exemplo, o aumento das matrículas, a substituição de professores que se aposentaram, a manutenção e ampliação dos espaços, a manutenção e ampliação dos projetos de pesquisa, as bolsas para a ps-graduação, dentre outras ações fundamentais para um país que pretende ter pensamento autnomo.

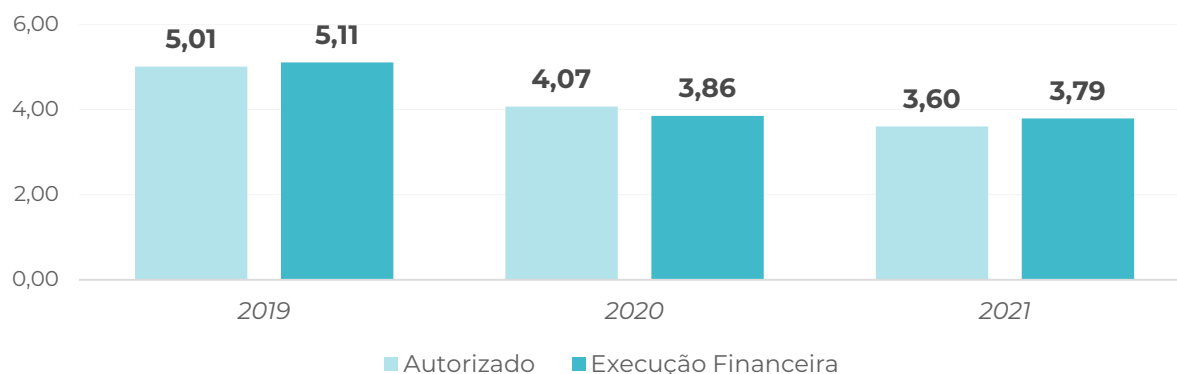
Pesquisa

Seguindo na linha do desmonte da educação e da pesquisa durante a vigência do atual governo, observa-se que o orçamento destinado à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Capes, um dos principais órgãos ligados à pesquisa no Brasil, responsável por boa parte das bolsas de mestrado e doutorado, segue ano a ano perdendo recursos (Gráfico 13). Ainda que em 2022 tenha-se autorizado mais de R\$ 230 milhões a mais, os mesmos não repõem, nem de longe, as perdas ao longo desses anos.

GRÁFICO 13

Orçamento da Capes | 2019 a 2021

valores em bilhões de reais constantes, corrigidos pelo IPCA de dezembro de 2021



Fonte: Siga Brasil. Dados extraídos em 4 de fevereiro de 2022
Elaboração: Inesc

De olho em 2022

Ao longo da análise dos recursos do Orçamento da União para a educação, percebe-se que o atual governo tem como projeto o desmonte da educação, que ao invés de perder recursos, necessita de mais para que se tenha no Brasil uma educação de qualidade. O momento é de retrocesso, até mesmo de conquistas que já eram históricas, como a universalização de vagas para a educação básica.

Outro ponto relevante é a reforma do ensino médio, aprovada durante o governo Temer, por medida provisória, sem qualquer diálogo com a comunidade escolar, que tem obrigatoriedade de implantação agora em 2022, sem que os profissionais de ensino e as escolas tenham se preparado para tal. Até porque, a emergência do momento seria a elaboração de plano para retomada das aulas presenciais, o que não ocorreu.

O último Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) teve o menor número de inscritos, especialmente entre estudantes de escolas públicas, desde que se tornou forma de acesso às universidades. A baixa adesão reflete os enormes problemas causados pelo período de educação remota e reafirma a necessidade de investimento para que se recupere o tempo perdido.

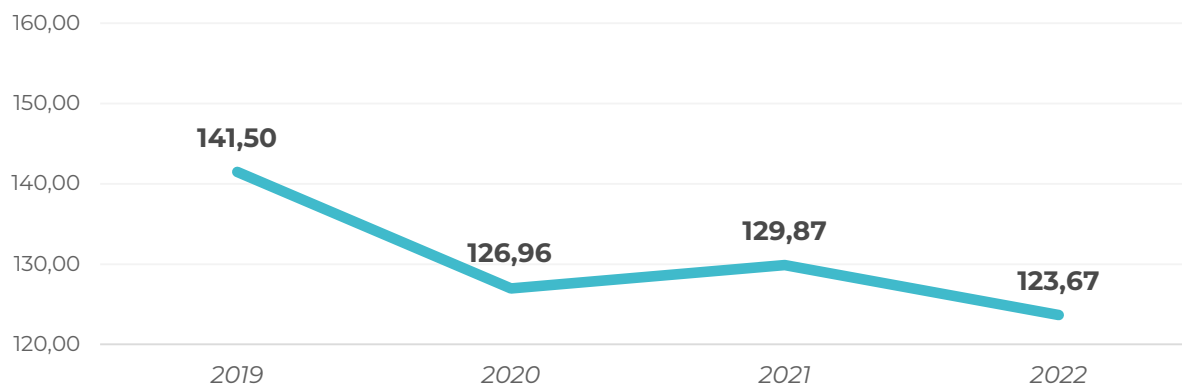
Como se pode constatar, não há luz no final do túnel nem mesmo no último ano de governo, visto que os recursos para a função educação continuam em queda. O autorizado para 2022 é R\$ 6,2 bilhões a menos que em 2021 e R\$ 18 milhões menor do que em 2019 (Gráfico 14). E se levar em consideração que a execução financeira tem sido mais baixa que

o autorizado, provavelmente o recurso caira ainda mais. Além disso, a educao foi uma das políticas que mais sofreram veto de recursos.

GRÁFICO 14

Valores autorizados para a Funo Educao | 2019 a 2021

valores em bilhões de reais constantes, corrigidos pelo IPCA de dezembro de 2021



Fonte: Siga Brasil. Dados extraidos em 4 de fevereiro de 2022
Elaborao: Inesc

Conforme analisamos nos Gráficos 12 e 13, para o Ensino Superior e Capes ver-se-a a mesma tendência de queda. Por isso, a [Coalso Direitos Valem Mais](#) e a Campanha ["E fora dos Stories, como ta a educao?"](#) pedem mais e novos recursos para o desenvolvimento de uma política pública com qualidade e que realize o direito de crianças, adolescentes e jovens.

O que se espera de 2022? Nada. Isso mesmo, desse governo esperar nada  o melhor cenário, visto que quando se faz alguma coisa  para desmontar ainda mais o que se levou anos e muito suor para conquistar. A única saida  tirar esse governo e torcer para que o novo se preocupe com a realizao dos direitos humanos.

Recomendações

As recomendações vão para além de 2022, pois pouco se espera em avanços este ano, que já começou com cortes na educação.

O próximo governante deve levar em consideração que mais recursos são necessários caso se queira ampliar os anos de escolaridade da população brasileira, ampliar as vagas nas universidades públicas; construir mais creches e destinar menos recursos para instituições privadas; revogar a reforma do ensino médio e discutir com estudantes e comunidade escolar os melhores caminhos para resolver os gargalos desta fase de ensino, dentre tantas ações importantes. No entanto, priorizando:

- 1.** Recompôr o orçamento do Ministério da Educação em, no mínimo, R\$ 196 bilhões em 2022.
- 2.** Ampliar recursos, com ênfase para o ensino superior e órgãos de pesquisa, como a Capes.
- 3.** Aumentar aporte de recursos federais para infraestrutura das escolas, especialmente nos municípios com menos arrecadação.

Foto: Amanda Rabelo



**Direito à
cidade**

Direito à cidade

Panorama geral

O Pacto Federativo precisa ser revisto no Brasil, pois há um peso grande sobre os municípios, a maioria com baixa ou nenhuma arrecadação, visto que são pequenos e com pouca estrutura administrativa. Como a União é a que mais arrecada, deveria arcar com a responsabilidade sobre algumas políticas, tais como as políticas urbanas de saneamento, habitação e transporte público. Por causa dessa disparidade, são as cidades as que mais pagam a conta.

Mesmo precisando de revisão, o que se tinha até o golpe de 2016 era uma participação mais efetiva e colaborativa da União, até porque, o funcionamento do federalismo exige relação de interdependência entre os entes, com a liderança do Governo Federal. Isto não acontece no governo Bolsonaro – que rivaliza com governos estaduais, como pôde ser observado na condução da pandemia da Covid-19. E agora, com a política de preços dos combustíveis, jogando a responsabilidade para o ICMS sob a gestão estadual. Para o atual governo, a relação de colaboração passou a ser de conflito.

O Ministério das Cidades, conquista importante para as políticas urbanas, foi desmontado e suas políticas distribuídas pela Esplanada, sem critérios ou prioridades, como se pode constatar ao longo dos três anos de governo. Já no primeiro [Balanço do Orçamento Geral da União](#), o Inesc denunciava a falta de recursos para políticas como saneamento e moradia – fundamentais até mesmo para enfrentar a pandemia que viria.

Em 2020, o Fórum Nacional da Reforma Urbana (FNRU) apresentou [relatório](#) apontando que o direito à cidade, ainda em disputa, estava em risco de retrocesso. E o que era denúncia naquele momento, transformou-se em realidade, com a ausência de políticas fundamentais para a realização dos direitos mais básicos.

Naquele momento, o Programa Minha Casa Minha Vida ainda não tinha sido extinto, no entanto, já estava em estágio terminal desde o governo Temer, que garantiu apenas a parte que interessava aos grandes empreiteiros. E desde o início desta gestão não foram destinados recursos orçamentários para habitação, apenas o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS). Diferente do desenho do programa que destinou recursos orçamentários, especialmente, para a faixa de renda atendida por sistema de habitação de interesse social. Mesmo com problemas, o Minha Casa Minha Vida foi responsável por atender a uma camada significativa da população de baixa renda.

O programa de urbanização de favelas, ou urbanização de assentamentos precários não teve destinação de recursos orçamentários. As funções orçamentárias Urbanismo e Habitação lutam contra a extinção, visto que não há recursos que atendam minimamente às

demandas impostas pela pandemia de Covid-19.

Há uma crise que já vem de muito tempo relacionada ao transporte público urbano (TPU), que é política de responsabilidade dos municípios. A pandemia escancarou desigualdades e trouxe à luz várias questões graves que precisam ser enfrentadas, e que se arrastam há anos, como a tarifa do TPU e a qualidade da oferta do serviço. Há tempos que os movimentos sociais exigem que o transporte coletivo seja de fato política pública para a cidadania, não serviço para consumidores. Algo que precisa ser revisto, com a criação de fundo de financiamento para tal política, envolvendo todos os municípios que necessitam de um sistema integrado. Constitucionalmente a União não é responsável por esta oferta, no entanto, como parte da colaboração entre entes federados e sendo o ente que mais arrecada, cabe a ela contribuir com parte desse bolo. Contudo, a gestão Bolsonaro não vem aportando sequer recursos sob sua responsabilidade, tais como, para ampliação de corredores exclusivos de ônibus, que é fundamental para reduzir o tempo entre casa e trabalho para pessoas que, por falta de uma política de habitação digna, moram muito distantes de seus locais de trabalho e enfrentam um transporte de péssima qualidade, com tarifas proibitivas.

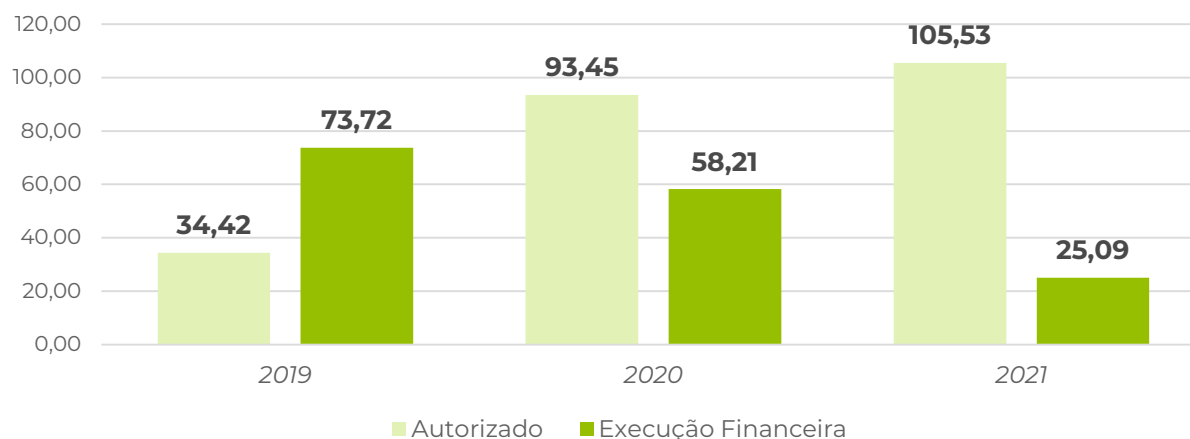
Orçamento para habitação

Analisando os dados orçamentários para a Função Habitação (Gráfico 15), percebe-se que o destinado, ou autorizado, é insuficiente para o desafio imposto por um país das dimensões do Brasil. Ainda mais grave é a execução financeira, que no caso de 2021, foi de apenas um quarto do autorizado. No caso da Habitação de interesse social, a maior parte dos recursos tem sido para restos a pagar de governos anteriores, visto que nada foi feito nesta gestão.

GRÁFICO 15

Orçamento da Função Habitação | 2019 a 2021

valores em milhões de reais constantes, corrigidos pelo IPCA de dezembro de 2021



Fonte: Siga Brasil. Dados extraídos em 4 de fevereiro de 2022
Elaboração: Inesc

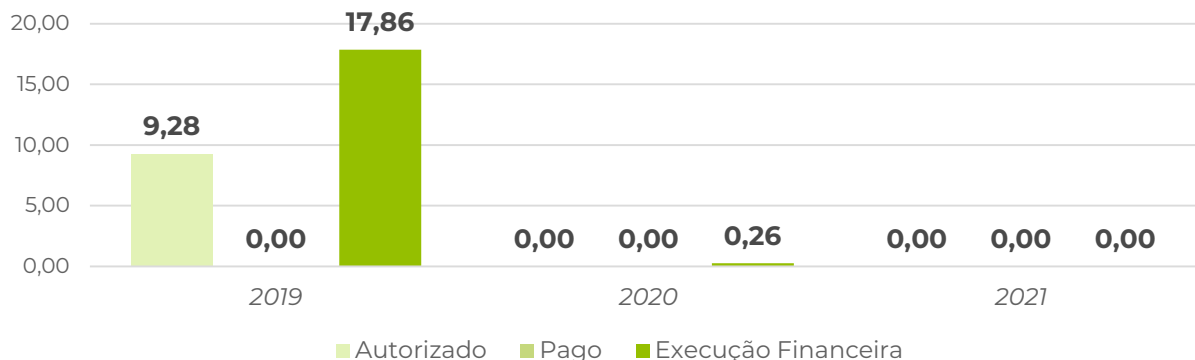
No Gráfico 16 acrescentamos a coluna “Pago” para demonstrar que desde o primeiro ano de governo, em 2019, nada foi destinado a novas ações, apenas para pagamento de serviços anteriores, conforme se observa na coluna da execução financeira. E isso em 2019, visto que 2020 e 2021 não houve recurso autorizado. Mesmo no período anterior à extinção do programa Minha Casa Minha Vida, a linha para habitação de interesse social não teve recursos

orçamentários.

GRÁFICO 16

Orçamento para habitação de interesse social | 2019 a 2021

valores em milhões de reais constantes, corrigidos pelo IPCA de dezembro de 2021



Fonte: Siga Brasil. Dados extraídos em 4 de fevereiro de 2022
Elaboração: Inesc

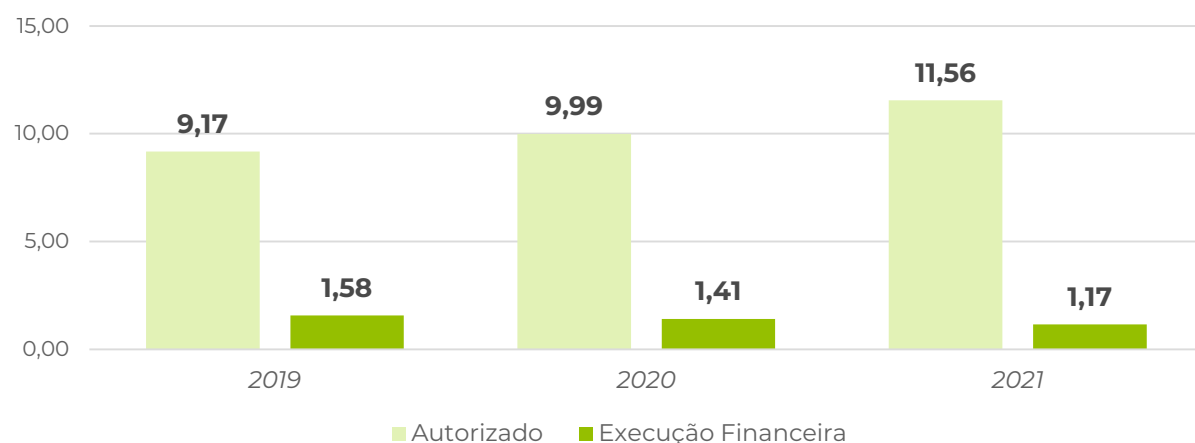
Gastos com urbanismo

Além da função Habitação, a função Urbanismo agrega várias políticas importantes, como habitação urbana, (colaborando, portanto, com a função habitação), saneamento e transporte público urbano. A função urbanismo, tem recebido mais recursos que a habitação, no entanto, a execução tem sido irrisória. Mesmo em ano em que o autorizado foi maior, como 2021, o executado é ainda menor que no ano anterior (Gráfico 17).

GRÁFICO 17

Orçamento da função Urbanismo | 2019 a 2021

valores em bilhões de reais constantes, corrigidos pelo IPCA de dezembro de 2021



Fonte: Siga Brasil. Dados extraídos em 4 de fevereiro de 2022
Elaboração: Inesc

Veja-se a subfunção habitação sob o guarda-chuva do urbanismo (Tabela 3). Não há nada autorizado ou pago, e o que está executado são restos a pagar de exercícios anteriores. O que reforça o fato de esse governo não ter qualquer projeto para habitação, ou mesmo inte-

resse em resolver esse problema tão relevante, que afeta milhares de pessoas.

TABELA 3

Orçamento da Subfunção Habitação | 2019 a 2021

valores em milhões de reais constantes, corrigidos pelo IPCA de dezembro de 2021

Ano	Autorizado	Pago	Restos a pagar	Execução Financeira
2019	0,00	0,00	2,16	2,16
2020	0,00	0,00	1,38	1,38
2021	0,00	0,00	0,81	0,81

Fonte: Siga Brasil. Dados extraídos em 4 de fevereiro de 2022

Elaboração: Inesc

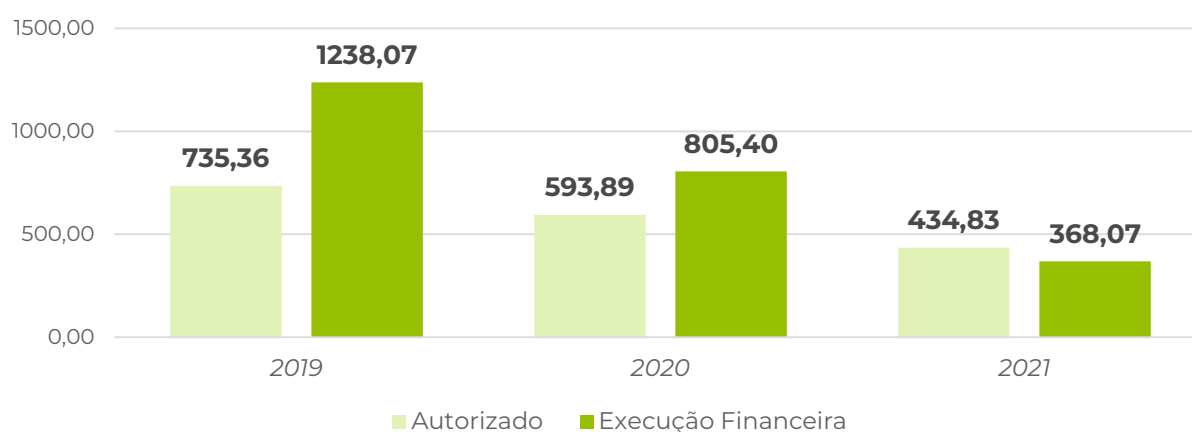
E o transporte público?

Em 2021 o autorizado e a execução financeira da subfunção transportes coletivos urbanos (ver Gráfico 18) foram inferiores aos dos anos anteriores, já com valores insuficientes. Além disso, há uma crise no transporte público, que como dito, já vem de muitos anos, mas foi agravada neste momento. E não há sinalização de contribuição pelo governo federal para resolver os impasses.

GRÁFICO 18

Orçamento da subfunção Transportes Coletivos Urbanos | 2019 a 2021

valores em milhões de reais constantes, corrigidos pelo IPCA de dezembro de 2021



Fonte: Siga Brasil. Dados extraídos em 4 de fevereiro de 2022

Elaboração: Inesc

No Brasil, o transporte público foi terceirizado para empresas privadas, que cobram por passageiro e não por quilômetros rodados, fazendo com que haja menos veículos, que transitem superlotados. Além disso, nas regiões com menor número de passageiros, em geral, o transporte é quase inexistente, visto que atrapalha a margem de lucro. Isso mesmo, o que deveria ser política pública é serviço lucrativo e de péssima qualidade.

Em vez de o Governo Federal liderar a criação de fundo de financiamento para o transporte público urbano, diminui a contribuição orçamentária para serviços que, por exemplo,

reduziriam o tempo no transporte. O governo ainda apoia projeto de transferência de R\$ 5 bilhões para empresas, com aval de prefeitos, que preferem terceirizar e deixar o problema para outras gestões.

Durante a pandemia, várias empresas de transporte entraram em crise devido à redução de passageiros, então, foi aprovado no Congresso Nacional, projeto que previa o repasse de recursos a prefeituras, com contrapartidas e mais transparência. No entanto, o projeto foi vetado pelo presidente da República e, posteriormente, aprovaram no Senado outro projeto que transfere recursos às empresas, sem qualquer transparência, reforçando o modelo perverso executado na maioria dos municípios, que não subsidiam o transporte, ou quando fazem, também vão diretamente às empresas e sem as devidas prestações de contas públicas.

Outra questão grave é que tal projeto designa o recurso para financiar a gratuidade do transporte dos idosos. Gratuidade não é custo, é direito e não deve ser computado como custo, isso é perverso. O que não aconteceria se os contratos fossem por quilômetros rodados.

De Olho em 2022

Tudo indica que 2022 não será diferente para as políticas urbanas, visto que novamente não há destinação de recursos para políticas de habitação, saneamento, transporte público. Como se pode constatar na Tabela 4, não há recursos para a subfunção habitação, seguindo o mesmo padrão dos anos anteriores, quando nada foi destinado a esta política.

TABELA 4

Autorizado para Subfunção Habitação Urbana | 2019 a 2022

valores em reais constantes, corrigidos pelo IPCA de dezembro de 2021

Ano	Autorizado
2019	0,00
2020	0,00
2021	0,00
2022	0,00

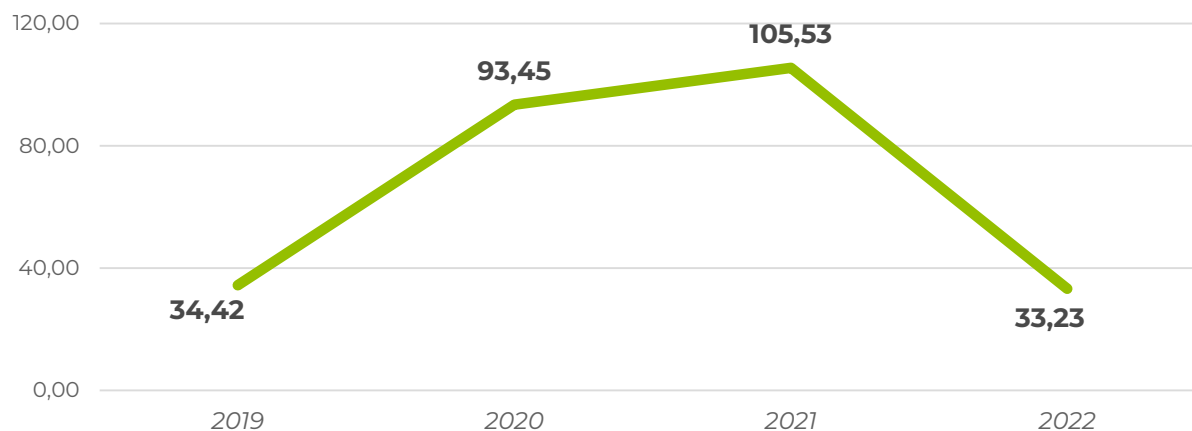
Fonte: Siga Brasil. Dados extraídos em 4 de fevereiro de 2022
Elaboração: Inesc

E a função típica de habitação, também segue ladeira abaixo, com apenas um terço dos recursos destinados em 2022, comparados com o ano anterior, que já era bastante insuficiente (ver Gráfico 19).

GRÁFICO 19

Autorizado para a Função Habitação | 2019 a 2022

valores em milhões de reais constantes, corrigidos pelo IPCA de dezembro de 2021



Fonte: Siga Brasil. Dados extraídos em 4 de fevereiro de 2022

Elaboração: Inesc

E analisando a Tabela 5, fica nítido o descaso com a política de habitação de interesse social durante todo o mandato. Há a destinação de R\$ 25 milhões em 2022, o que certamente será para pagar compromissos de anos anteriores, visto que a quantia, para a habitação, é irrisória. A título de comparação, é quatro vezes o valor da casa comprada por Eduardo Bolsonaro. Isso, para todo o Brasil.

TABELA 5

Autorizado para ações de Habitação de Interesse Social | 2019 a 2022

valores em milhões de reais constantes, corrigidos pelo IPCA de dezembro de 2021

Ano	Autorizado
2019	9,28
2020	0,00
2021	0,00
2022	25,10

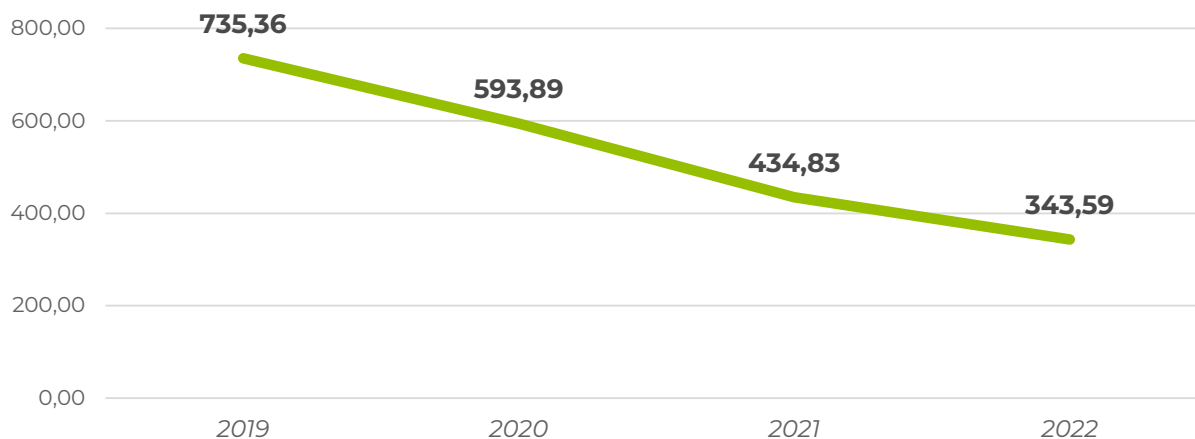
Fonte: Siga Brasil. Dados extraídos em 4 de fevereiro de 2022

Elaboração: Inesc

A subfunção transportes coletivos urbanos segue perdendo recursos, que já eram escassos. Veja-se que entre 2021 e 2022, o autorizado reduziu em R\$ 100 milhões, mesmo diante da crise do setor, agravada pela pandemia (ver Gráfico 20).

GRÁFICO 20**Autorizado para a Subfunção transportes coletivos urbanos | 2019 a 2022**

valores em milhões de reais constantes, corrigidos pelo IPCA de dezembro de 2021



Fonte: Siga Brasil. Dados extraídos em 4 de fevereiro de 2022

Elaboração: Inesc

Com relação ao direito  cidade, o que se espera desse governo são mais recursos para uma política de segurança repressiva, que criminaliza movimentos urbanos por moradia, transporte e vida digna. Nada do que poderia caminhar no sentido de garantir cidades acessíveis e amigáveis, com moradias de interesse social nas regiões centrais, que em muitas cidades estão abandonadas, com prédios vazios, poderá ser feito em um governo que criminaliza pobres e pretos.

Além disso, o mundo vive uma emergência climática, que precisa ser controlada, mesmo que já esteja ficando tarde demais. E as cidades têm papel fundamental nisso. Algumas medidas simples poderiam contribuir sobremaneira para esta mitigação, a saber, mais projetos habitacionais para as regiões centrais, compactando mais as cidades e reduzindo tempo de deslocamento; melhoria da qualidade do transporte público, tarifa zero para aumentar o número de usuários do TPU, reduzir a utilização de transporte individual motorizado, menos subsídios para o transporte individual e criação de Fundo de Financiamento para o transporte.

Foto: Pok Rie | Pexels

Meio ambiente

Meio ambiente

Panorama geral

O orçamento executado para o meio ambiente em 2021 foi o menor dos últimos três anos. No ano passado foram gastos apenas R\$ 2,50 bilhões para todos os órgãos ambientais (Ministério do Meio Ambiente, Ibama, ICMBio, Jardim Botânico), incluindo também o Fundo Nacional de Mudanças Climáticas (FNMC).

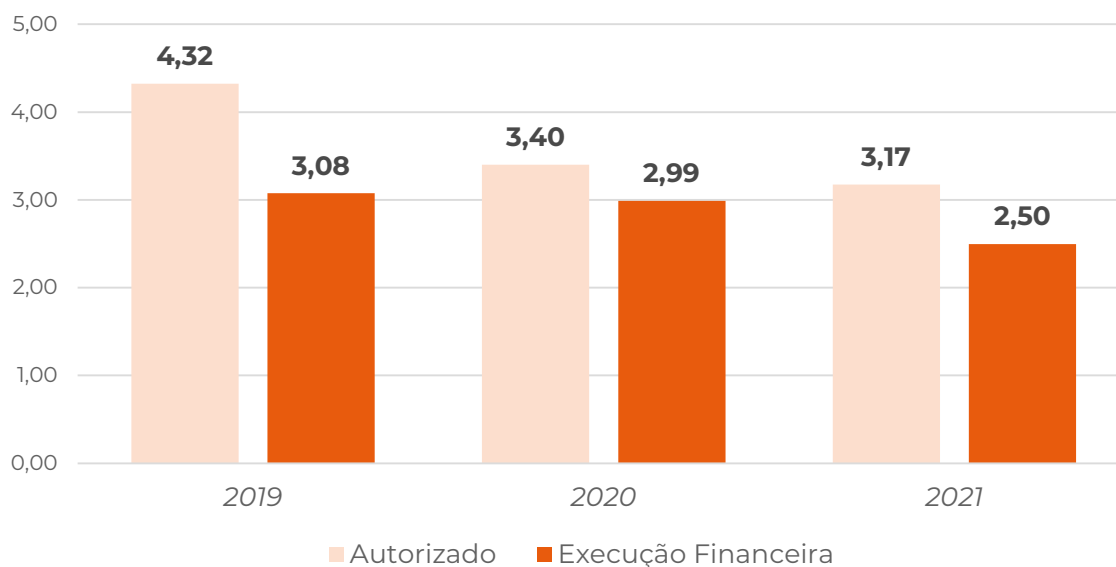
O meio ambiente não foi prioridade de qualquer governo, é verdade, mas na história recente da política ambiental brasileira, os gastos não ultrapassaram a casa dos R\$ 3 a R\$ 4 bilhões anuais. Parte do problema da pequenez do orçamento deve ser endereçado ao Teto de Gastos. Mais recentemente, o problema foi agravado com o chamado “Orçamento Secreto” executado por meio das emendas do relator. Em 2021, os gastos com estas emendas (R\$ 10,79 bilhões) alcançaram mais de quatro vezes as despesas com meio ambiente.

GRÁFICO 21

Orçamento para o Meio Ambiente

(incluindo administração direta, Ibama, ICMBio, IBRJ) | 2019 a 2021

valores em bilhões de reais constantes, corrigidos pelo IPCA de dezembro de 2021



Fonte: Siga Brasil. Dados extraídos em 04 de fevereiro de 2022
Elaboração: Inesc

Os números irrisórios do gasto com a área ambiental são parte do cenário de terra arrasada da política ambiental brasileira, cuja expressão mais evidente, mas não única, é o maior aumento do desmatamento dos últimos 15 anos. Compõem este quadro, o sucateamento dos órgãos ambientais pela falta de pessoal, o desmonte infralegal e as nomeações políticas

sem capacidade técnica. O resultado é um orçamento para o meio ambiente que, além de ser muito baixo, tem seu gasto prejudicado pela falta de estrutura e pessoal.

O cenário piora quando olhamos para os efeitos do desmonte “na ponta” (despesas primárias discricionárias), como mostram os números da Tabela 6. Como os gastos se reduzem no geral e os gastos com pessoal, ainda que essenciais e abaixo do necessário, são mais elevados e são obrigatórios, eles passaram a representar parcela maior dos gastos totais. Em 2021, do total gasto pelos órgãos ambientais, 71% foi para despesas com pessoal. Em contrapartida, os gastos “na ponta” foram de apenas R\$ 615 milhões. Isto é menos da metade do valor dispendido no ano de 2014.

TABELA 6

Meio ambiente em grandes números | 2019 a 2022

valores em bilhões de reais constantes, corrigidos pelo IPCA de dezembro de 2021

Ano	Gastos com Pessoal	% em relação à execução financeira	Despesas Primárias Discricionárias (na ponta)	% em relação à execução financeira	Outros gastos	% em relação à execução financeira
2019	1,99	65%	0,80	26%	0,28	9%
2020	1,91	64%	0,76	25%	0,32	11%
2021	1,77	71%	0,62	25%	0,11	4%

Fonte: Siga Brasil. Dados extraídos em 04 de fevereiro de 2022
Elaboração: Inesc

Se de um lado o governo sangra o orçamento e destrói a política ambiental, de outro, tenta convencer “os outros” de que precisa de recursos internacionais e de empresas privadas para proteção ambiental e combate ao desmatamento.

De programas como Adote um Parque, passando pelo Programa Floresta +, o que se vê, na prática, é um governo cujo discurso de boa intenção e de capacidade não tem aderência com a realidade. Não podemos deixar de reconhecer, contudo, o trabalho realizado pelos analistas ambientais. Mesmo que com fragilidades e pouca estrutura, é graças a estes servidores públicos que a situação de desmonte não está ainda pior.

A presente análise tem como foco a dimensão orçamentária da política de fiscalização ambiental, a qual, apesar do reforço orçamentário de 2021, seguiu mostrando fragilidades e insuficiências diante do quadro dramático de avanço das ações ilegais, em especial por meio do desmatamento e garimpo ilegal.

Fiscalização Ambiental: orçamento irrisório e capacidade institucional longe do necessário

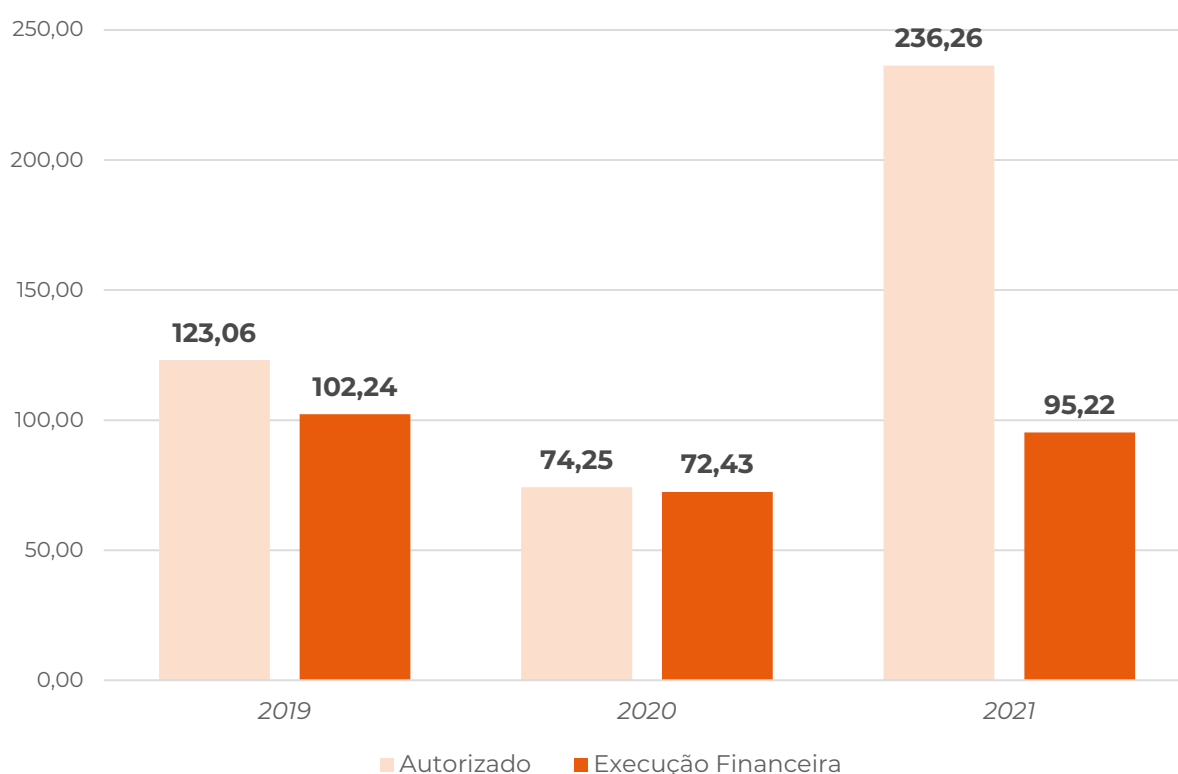
Os recursos para fiscalização ambiental concentrados no Instituto Brasileiro de Meio Ambiente (Ibama) aumentaram entre junho e julho de 2021, fruto da pressão nacional e internacional e dos números do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (Inpe) que apontavam para um crescimento acelerado das taxas de desmatamento.

A proposta inicial do governo no PLOA 2021 era de um orçamento para fiscalização estancado em R\$ 82 milhões, mas os valores foram aumentados em junho por meio de crédito extraordinário, alcançando R\$ 236 milhões. Contudo, como mostram os dados da execução financeira no Gráfico 22, menos da metade do recurso foi efetivamente gasto. Além da não tempestividade na aprovação de créditos para tal fim, as dificuldades de execução por parte do Ibama se mostraram ainda mais evidentes. No geral, os números da execução entre os anos de 2019 e 2021 mostram um patamar de gasto relativamente estável, e crítico, o que é, em grande medida, um reflexo da falta de pessoal e de profissionais nomeados para cargos de confiança com experiência e capacidade para conduzir a política de fiscalização ambiental.

GRÁFICO 22

Orçamento para Controle e Fiscalização Ambiental (ação 214N) | 2019 a 2021

valores em milhões de reais constantes, corrigidos pelo IPCA de dezembro de 2021



Fonte: Siga Brasil. Dados extraídos em 04 de fevereiro de 2022

Elaboração: Inesc

Embora o órgão manifeste interesse em gastar os recursos, o que se percebe com os dados de empenho mais elevados, há muitas dificuldades para tal: a finalização do processo de gasto com liquidação e pagamento dos valores empenhados mostra a situação crítica do órgão e da política de fiscalização ambiental federal no país.

É com este recurso que o Ibama conta para executar a fiscalização em todo território nacional e para todas as atividades ilegais, com destaque para o desmatamento, mas também outras, como garimpo ilegal.

Veja a descrição da ação 214N (Controle e Fiscalização Ambiental) e entenda sua importância

- 1.** Fiscalização para a verificação da conformidade ambiental e do cumprimento das normas ambientais e para prevenir e punir as infraes ambientais relacionadas: s atividades e empreendimentos poluidores e/ou utilizadores de recursos naturais;  flora, especialmente o desmatamento e a exploração de produtos florestais;  biodiversidade, especialmente aquelas contra a fauna, aos recursos pesqueiros, o patrimnio genético e aos organismos geneticamente modificados; relacionadas ao transporte de produtos perigosos, s emisses poluentes da atmosfera, a produção, comércio e uso de substncia químicas e de produtos perigosos, ao licenciamento ambiental e, s emergncias ambientais; as infraes ambientais transnacionais em áreas aduaneiras, área de fronteira, portos e aeroportos; as infraes ambientais em terras da União, especialmente em terras indígenas.
- 2.** Realização de aes de promoção da dissuasão, o fortalecimento e o aprimoramento da fiscalização ambiental. Identificação de riscos ambientais relacionados a produtos perigosos, definição de estratégias de gestão de riscos para a prevenção de ocorrncia de acidentes ambientais, especialmente de empreendimentos e atividades utilizadores de produtos nocivos ou perigosos, tais como óleo e derivados, produtos químicos, radioativos e outros.
- 3.** Avaliação e acompanhamento dos planos de emergncia para acidentes ambientais envolvendo tais produtos.
- 4.** Atendimento a acidentes ambientais na esfera de atuação do IBAMA e apoio aos acidentes ocorridos nas esferas estaduais e municipais.
- 5.** Acompanhamento de catástrofes e desastres naturais capazes de desencadear acidentes tecnológicos, com impactos no meio ambiente.
- 6.** Avaliação de impacto causado por acidentes ambientais, viabilizando as análises laboratoriais necessárias para comprovação de danos e o monitoramento da recuperação das áreas, bem como análises fiscais e da conformidade de produtos tais como agrotóxicos e outros que possam causar danos ao meio ambiente.
- 7.** Promoção de capacitação e treinamento de servidores do IBAMA e parceiros em temas de emergncias ambientais.
- 8.** Participação de servidores do IBAMA em eventos nacionais e internacionais relacionados  temática de acidentes e emergncias ambientais.
- 9.** Participação em atividades do Plano Nacional de Prevenção, Preparação e Resposta Rápida a Emergncias Ambientais com Produtos Perigosos – P2R2. Participação nas atividades do Plano Nacional de Contingncia para Incidentes de poluição por óleo em águas sob Jurisdição Nacional (PNC).
- 10.** Contratação de brigadistas para emergncias ambientais.

Fonte: Siop/planejamento/cadastro de aes.

Isto, em um contexto de explosão do desmatamento e do garimpo ilegal na Amazônia, este último impulsionado por vários fatores, entre eles o aumento acentuado da cotação do ouro no mercado internacional, o desmantelamento da fiscalização ambiental e o apoio do atual governo ao garimpo.

Fiscalização contra o desmatamento

A execução do orçamento do Ibama para fiscalização e controle de incêndios traz um elemento adicional para compor o quadro analítico da estratégia do governo federal de desmonte da política de comando e controle ambiental.

Em junho de 2021 o Tribunal de Contas da União (TCU) publicou um relatório de auditoria sobre as ações do Governo Federal voltadas para o controle do desmatamento ilegal na Amazônia no período de 2016 a 2020. O documento reforçou a avaliação de que o atual governo atuou de forma deliberada para desmontar a política de combate ao desmatamento, o Plano de Ação para Prevenção e Combate ao Desmatamento na Amazônia Legal – PPC-DAM e não foi capaz de, no lugar do que desmontou, estruturar outra política pública para enfrentar o problema do desmatamento.

Entre os muitos problemas apontados no relatório do TCU está a constatação de que o atual governo não tem algo que possa se chamar de Plano para enfrentar o problema. O que o governo anuncia como “Plano 2020-2023” e seu detalhamento operativo carecem de elementos mínimos necessários. Não constam nos planos, por exemplo, metas de entregas de produtos; relação existente entre as causas dos problemas, ações propostas e resultados esperados; diagnóstico do problema; impacto orçamentário e financeiro; estratégia de construção de confiança e suporte; monitoramento, avaliação e controle.

À falta de plano somam-se, entre outros elementos críticos: i) redução da quantidade de servidores do Ibama desempenhando atividade de fiscalização nos últimos anos; ii) deficiências no processo de escolha e nomeação para cargos estratégicos para a fiscalização do Ibama; iii) ausência de estratégia de comunicação social por parte do Ibama para promover a dissuasão da prática de ilícitos ambientais e para divulgar a imagem positiva da fiscalização ambiental; iv) ausência de definição clara das competências dos principais atores envolvidos na formulação e coordenação da política de prevenção e combate ao desmatamento ilegal e, não menos importante; v) mensagens de autoridades do Poder Executivo Federal prejudicando o desempenho do Ibama na fiscalização e potencialmente incentivado a prática de atos que geram aumento do desmatamento ilegal.

Se para a Amazônia o governo não tem um plano, ou o plano é não ter plano, para os demais biomas, onde desmatamento também é um problema, a situação não é menos grave, a exemplo do Cerrado⁷.

Se analisado desde a perspectiva orçamentária, fica evidente a incapacidade institucional para executar os recursos disponíveis, que já são muito baixos. O argumento válido para outras políticas, de que o orçamento estava contingenciado, não se aplica neste caso dado que não houve contingenciamento para esta ação em específico.

7 Segundo dados do Prodes Cerrado, entre agosto de 2020 e julho de 2021, o Cerrado perdeu 8,5 mil km² de vegetação nativa, o que significa uma alta de quase 8% em relação ao período anterior.

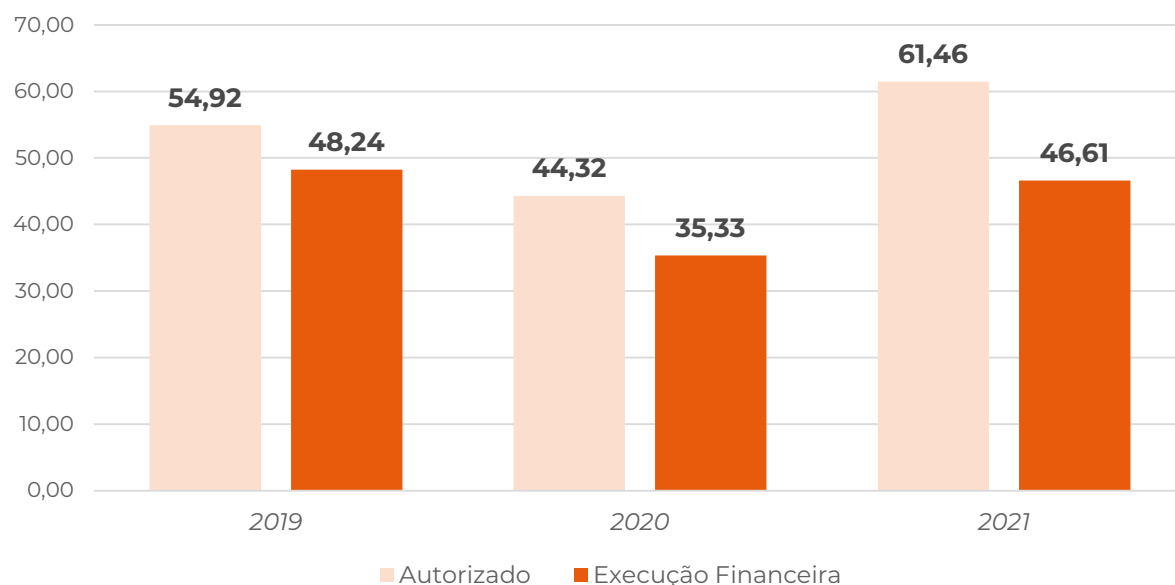
A falta de pessoal é, sem dúvida, um gargalo inegável e inadiável. Como apontado em [análises anteriores do Inesc](#), a Nota Técnica⁸ divulgada pelo próprio órgão em 2020, já registrava que o Ibama contaria com menos de 50% de sua necessária lotação. Com o concurso anunciado em 2021, infelizmente, este problema não será resolvido em 2022. As 739 vagas (568 para o Ibama e 171 para o ICMBio) anunciadas estão longe de recompor o quadro de pessoal dos dois órgãos, cujo déficit é de 2.311 servidores no Ibama e de 1.317 servidores no ICMBio. No caso do Ibama, das 568 vagas anunciadas, apenas 96 serão destinadas para o cargo de Analista Ambiental, cujas atribuições são requeridas para atividades de maior especialidade, como a fiscalização e o licenciamento ambiental. O orçamento estagnado para pessoal e encargos sociais reflete, em linhas gerais, a falta de previsão de efetivação de novas vagas ainda em 2022.

Situação similar de dificuldade de execução orçamentária acontece com o recurso destinado à prevenção e controle de incêndios florestais, o chamado Programa Brigadas Federais (PBF), coordenado pelo Centro Nacional de Prevenção e Combate aos Incêndios Florestais (Prevfogo), como mostram os dados do Gráfico 23.

GRÁFICO 23

Orçamento para Prevenção e Controle de Incêndios Florestais nas Áreas Federais | 2019 a 2021

valores em milhões de reais constantes, corrigidos pelo IPCA de dezembro de 2021



Fonte: Siga Brasil. Dados extraídos em 04 de fevereiro de 2022
Elaboração: Inesc

Também em junho de 2021 houve aprovação de mais recursos para esta ação, com um orçamento autorizado de R\$ 61 milhões, quase o dobro dos R\$ 32 milhões propostos inicialmente pelo governo (PLOA 2021). O gasto de R\$ 46 milhões, contudo, ficou bem abaixo do uso potencial dos recursos, levando-se ainda em consideração que parte foi usada para pagar despesas de anos anteriores, os chamados restos a pagar.

8 Nota Técnica nº 16/2020/CODEP/CGGP/DIPLAN.

Cabe notar que esta ação possui uma dinâmica de execução relativamente mais simples, visto que basicamente apoia a contratação de brigadistas pelo Prevfogo. A demora e a não execução do recurso disponível – destaca-se que não houve contingenciamento para esta ação – têm alcance e impactos que podem ser melhor compreendidos com o exemplo dos brigadistas indígenas.

[Estudo da Coiab em parceria com o Ipam](#) avaliou a importância da capacitação e da contratação de brigadistas indígenas para o combate aos incêndios em especial dentro das Terras Indígenas. O estudo com dados até meados de 2021 mostrou que haviam sido contratados 654 brigadistas indígenas, o que é muito pouco. Com este número, cada brigadista precisaria atuar em uma área de cerca de 224 km² para garantir a prevenção e combate ao fogo nas Terras Indígenas, onde o desmatamento tem crescido significativamente.

O exemplo mostra o quanto é lamentável que um Programa já estruturado e de operacionalização relativamente simples, se comparado às ações de fiscalização, não tenha sido potencializado com os recursos adicionais disponíveis.

Vale ressaltar, ainda, que brigadistas indígenas, além de realizarem a prevenção dos incêndios nos territórios em que vivem e preservam, recebem uma remuneração pelo seu valioso trabalho que não deixa de ser importante para o acesso à renda, e o mesmo acontece com brigadistas não indígenas.

Outro exemplo do potencial do Programa é o edital de chamada para contratação de 30 brigadistas⁹ no município de Itaituba no Pará, um município com altas taxas de desmatamento e com problemas sociais e ambientais graves associados ao garimpo ilegal. O Ibama lançou o edital em maio, com resultado publicado em agosto de 2021. O controle de incêndios é peça essencial da política de combate ao desmatamento, mas é também uma oportunidade valorizada de ocupação, em especial em municípios e regiões com precárias oportunidades de postos de trabalho. Vale ressaltar que a remuneração básica oferecida é de R\$ 1.650,00, mais benefícios.

Em síntese, trata-se de um Programa com efeitos diretos sobre os incêndios e com efeitos indiretos na valorização do trabalho de prevenção, além de ser também uma fonte de remuneração e de estímulo às economias locais. É lastimável que os poucos recursos disponíveis não tenham sido gastos, o que poderia ter aumentado a escala do Programa, valorizado a ocupação de brigadistas e, ainda, contribuído para distribuir renda em municípios com escassas oportunidades de trabalho e sob influência de grupos criminosos que financiam o garimpo ilegal, a exemplo de Itaituba.

De olho em 2022

Os números para 2022 já foram apresentados ao longo desta análise. Cabe ressaltar alguns elementos tendo em vista a perspectiva de um último ano de governo e ao que se espera de aventura desastrosa para a política ambiental brasileira.

No geral, o orçamento para 2022 tem como aspecto positivo a manutenção de valores mais elevados para as ações aqui analisadas, de fiscalização e prevenção de incêndios florestais,

9 24 Brigadistas de combate, 4 brigadistas chefes de esquadrão e 2 chefes de brigada. [Leia mais aqui.](#)

isto, em função da intensa pressão para que o governo faça seu trabalho de combate ao desmatamento, que apresenta taxas crescentes. Por exemplo, de acordo com o INPE, em janeiro deste ano, a área desmatada foi 419,3% maior do que os 82,88 km² registrados em janeiro do ano anterior. Em outras palavras, mais um ano se inicia com a surreal realidade de criminoso descontrole do governo federal em relação ao problema do desmatamento.

Como analisado, contudo, o problema da baixa execução permanece no horizonte de 2022 dado que não há pessoal suficiente, não há empenho do chefe do executivo com algo que possa se chamar de um Plano de Combate ao Desmatamento, como apontou o TCU, ao contrário, as nomeações para cargos de confiança seguem escolhas políticas alinhadas ao desmonte da política ambiental.

Uma novidade para a análise do orçamento para o meio ambiente em 2022 foi a inclusão na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO 2022) de proibição de contingenciamentos dos recursos para o combate ao desmatamento.

Por fim, os aspectos orçamentários da política de fiscalização e de combate aos incêndios abordados na presente análise são uma parte importante, mas também pequena, dos enormes desafios que o país e a sociedade precisam enfrentar.

Eles também demonstram o quanto é urgente abrir caminhos para a construção de uma política ambiental que esteja à altura da importância que o meio ambiente tem não só para nossas vidas, hoje e no futuro, não só para a economia, mas por ele mesmo. Não será com R\$ 2 ou R\$ 4 bilhões de orçamento público anual para o meio ambiente que o país construirá esta política.

Tampouco será destruindo a legislação ambiental, sob o falso e oportunista argumento de que é preciso modernizar a legislação ambiental e destravar investimentos, a exemplo dos Projetos de Lei da Grilagem e do Licenciamento Ambiental que tramitam no Senado Federal.

A construção de uma política ambiental requer, além de muito mais recursos orçamentários, uma forte capacidade de concertação de iniciativas intragovernamentais, intersetoriais, interfederativas, que reconheçam e valorizem, por sua vez, iniciativas de proteção e preservação ambiental indissociáveis de modos e meios de vida de povos e comunidades tradicionais.

No caso da política de combate ao desmatamento na Amazônia e nos demais biomas, é de conhecimento amplamente público de que o que foi construído ao longo de décadas e destruído em três anos precisa ser retomado. Não é preciso inventar a roda, mas é preciso também reconhecer que políticas públicas bem-sucedidas precisam ser aperfeiçoadas porque elas também geram muitas lições aprendidas.

Recomendações

Está em curso o último ano de um governo comprometido com o desmonte da política ambiental brasileira, seria ilusório supor mudanças de rumo. Nesse sentido, recomenda-se apenas:

- 1.** Recompôr o orçamento do Ministério do Meio Ambiente a partir da reconstrução de uma política ambiental que requer, além de muito mais recursos orçamentários, uma forte capacidade de concertação de iniciativas intragovernamentais, intersetoriais, interfederativas, que reconheçam e valorizem, por sua vez, iniciativas de proteção e preservação ambiental indissociáveis de modos e meios de vida de povos e comunidades tradicionais.
- 2.** Pôr em marcha uma estratégia de combate ao desmatamento na Amazônia e nos demais biomas que efetivamente proteja a sociobiodiversidade e que seja condizente com os compromissos assumidos internacionalmente. Para tal, faz-se necessário, de imediato:
 - i) Realizar de forma célere as contratações baseadas no concurso realizado no início de 2022 para iniciar a recomposição da capacidade humana dos órgãos ambientais;*
 - ii) antecipar os processos administrativos para garantir que recursos escassos e relevantes como os do Prevfogo não deixem de ser executados em 2022.*

Foto: Hans von Manteuffel | @hans_fotos



Indígenas

Indígenas

Panorama geral

Em junho de 2021, milhares de indígenas de 35 povos do país tomaram as ruas de Brasília no “Levante Pela Terra”, uma das diversas mobilizações dos povos originários que marcaram o ano na capital. Em marcha contra os ataques a seus direitos e em especial ao [Projeto de Lei 490](#) que ameaçava ser votado na Câmara dos Deputados, os indígenas se deslocaram até a sede da Fundação Nacional do Índio (Funai) esperando ser recebidos por algum representante do órgão. [A recepção da Funai, no entanto, foi outra: bombas de gás lacrimogênio e spray de pimenta foram jogadas na mobilização](#), explicitando, mais uma vez, o *indigenismo* que a Funai da gestão Bolsonaro pratica. O órgão imaginado para defender os direitos indígenas, na gestão do policial Marcelo Xavier, recebe com armas as lideranças que se mobilizam para garantir sua existência.

Na Funai de Xavier, como em outros órgãos do governo Bolsonaro, os conceitos ganham vida própria, viram seu contrário. “[Autonomia](#)” significa submeter as terras e os povos indígenas à interesses econômicos do agronegócio e da mineração. A luta pela vida vira [difusão de fake news e estelionato](#). “Segurança alimentar” é [distribuição de cestas básicas](#). “Resolução de conflitos” significa beneficiar invasores das terras indígenas. [Garantir a “integridade da Política Indigenista”](#), como alega fazer seu presidente, significa descumprir, integralmente, a [missão institucional do órgão](#).

Tomar pé dessas distorções é fundamental para entender os dados orçamentários da Funai que analisaremos a seguir. A princípio, o orçamento atribuído ao órgão se manteve relativamente estável nos últimos três anos em valores constantes, sem grandes disparidades desde 2014. Da mesma forma, a execução financeira alcançou níveis razoáveis, como se pode ver na Tabela 7. Destacado o fato de o montante destinado ao órgão ser notadamente insuficiente para seu devido funcionamento já há quase uma década, como temos argumentado [nas edições anteriores do Balanço Geral da União](#), os números podem, como os conceitos, nos enganar. Para entender no que se baseia a aparente eficiência da gestão bolsonarista da Funai, é necessário ir além do sobe e desce do orçamento.

TABELA 7

Orçamento da Funai sob governo Bolsonaro | 2019 a 2021

valores em milhares de reais constantes, corrigidos pelo IPCA de dezembro de 2021

Ano	Autorizado (A)	Execução Financeira (E)	Execução Orçamentária (E/A)
2019	776,93	708,12	91%
2020	764,12	724,91	95%
2021	746,34	667,56	89%

Fonte: Siga Brasil. Dados extraídos em 4 de fevereiro de 2022
Elaboração: Inesc

O padrão de gastos da Funai se manteve parecido ao dos anos anteriores: em 2021, 70% dos recursos do órgão foram utilizados para pagamento de pessoal e encargos sociais, enquanto o restante foi destinado às chamadas ações finalísticas, ou seja, aquelas cujos impactos são sentidos diretamente pelas comunidades indígenas. Apesar da desproporção dos dois tipos de despesa, isso não implica dizer que se gasta muito com os servidores da Funai. O recurso é pouco para dar conta de uma estrutura enxuta de funcionamento e ainda realizar as políticas finalísticas. O quadro de funcionários segue defasado, sem realização de concursos, apesar de parecer de Grupo Técnico do órgão apontando sua necessidade¹⁰.

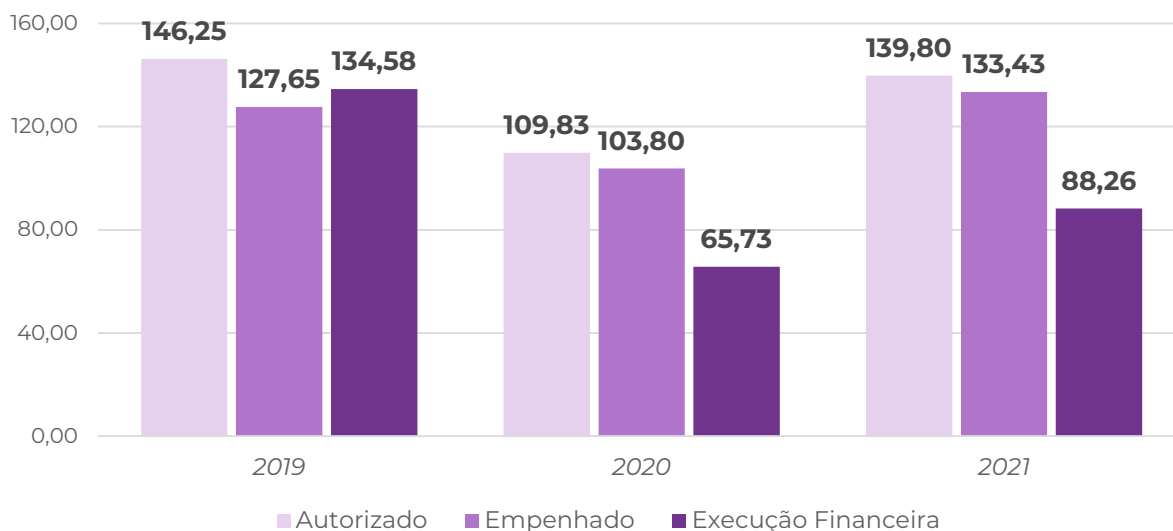
Gastos finalísticos da Funai: eficiência para quem?

É principalmente quando analisamos mais detidamente os gastos do programa finalístico do órgão (“0617 – Proteção e Promoção dos Direitos dos Povos Indígenas”) que as cortinas e fumaça da gestão de Marcelo Xavier se tornam mais densas. Em seus relatórios de gestão do trabalho realizado em 2019 e 2020¹¹, Xavier se orgulha de ter empenhado boa parte do recurso destinado às políticas públicas implementadas pelo órgão, alegando ser essa prova da eficiência da pasta sob seu comando. De fato, em 2019 foram empenhados 85% dos recursos destinados ao programa finalístico do órgão, enquanto em 2020 e 2021 esse percentual chegou à 95%. Entre 2019 e 2020 os recursos destinados a este programa caíram cerca de R\$ 36 milhões e entre 2020 e 2021 aumentaram cerca de R\$ 30 milhões, sendo este aumento é em parte explicado pelos recursos destinados ao enfrentamento da Covid-19 entre comunidades indígenas. A evolução dos gastos do programa finalístico da Funai pode ser acompanhada no Gráfico 24.

GRÁFICO 24

Evolução dos gastos do programa finalístico da Funai sob o governo Bolsonaro | 2019 a 2021

valores em milhões de reais constantes, corrigidos pelo IPCA de dezembro de 2021



Fonte: Siga Brasil. Dados extraídos em 4 de fevereiro de 2022

Elaboração: Inesc

10 Informação Técnica nº 1/2020/GTCON-FUNAI – Documento SEI (Documento SEI/Funai, código verificador 2007341, código CRC 19 F7019C). Acesso em 5 de fevereiro de 2021 pelo site:

11 Quando da elaboração desta análise, o Relatório de Gestão de 2021 ainda não estava disponível.

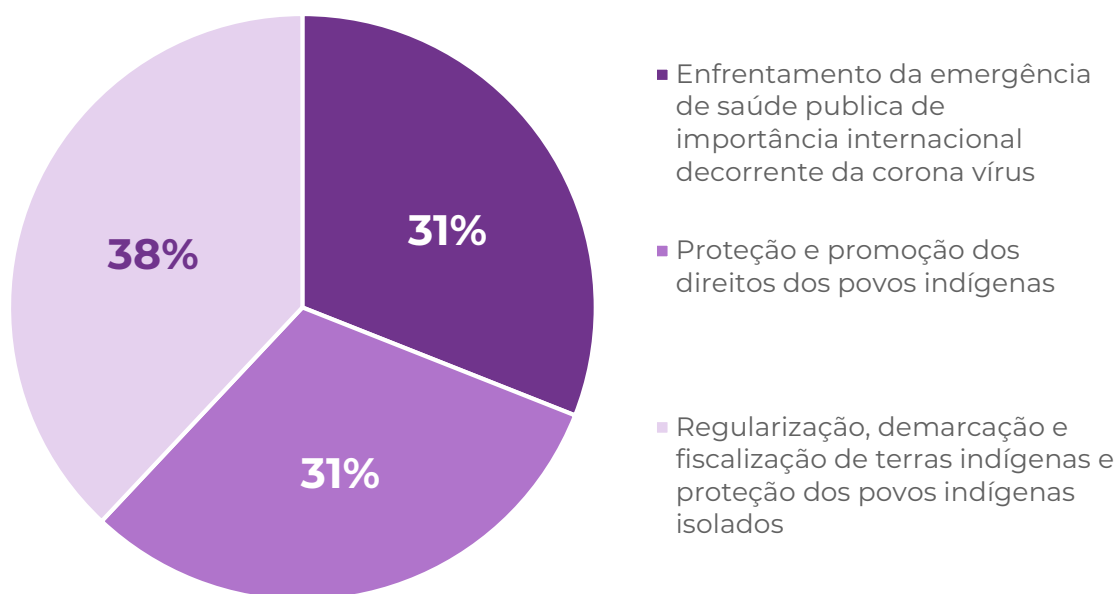
Além da execução financeira ter apresentado queda entre 2019 e 2021, ainda é preciso lembrar que o montante destinado ao programa finalístico da Funai é exíguo e, mesmo que seus níveis de empenho estejam em bom patamar, seguem sendo insuficientes para atender as demandas das comunidades indígenas do país. Para termos uma ideia, o recurso destinado a esse programa deve dar conta das seguintes ações orçamentárias:

- Aprimoramento da infraestrutura da Fundação Nacional do Índio: atividades relacionadas ao desenvolvimento institucional da Funai, como construção e reforma de instalações e melhoria do ambiente de trabalho;
- Enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do novo coronavírus: medidas de prevenção e mitigação dos efeitos da pandemia entre os povos indígenas;
- Regularização, demarcação e fiscalização de terras indígenas e proteção dos povos indígenas isolados: Todas as ações relativas à proteção territorial das comunidades indígenas e ao processo de demarcação de Terras Indígenas (TI);
- Proteção e promoção dos direitos dos povos indígenas: garantia de todos os demais direitos assegurados às populações indígenas como ações de gestão ambiental e territorial, incentivo à sustentabilidade das comunidades de acordo com seus modos de vida, ações de caráter assistencial, como distribuição de cestas básicas, incentivo à participação nas políticas públicas, entre outros.

Em 2021, os recursos se dividiram da seguinte forma entre essas ações finalísticas (ver Gráfico 25):

GRÁFICO 25

Distribuição dos recursos empenhados entre as ações finalísticas da Funai em 2021



Fonte: Siga Brasil. Dados extraídos em 4 de fevereiro de 2022
Elaboração: Inesc

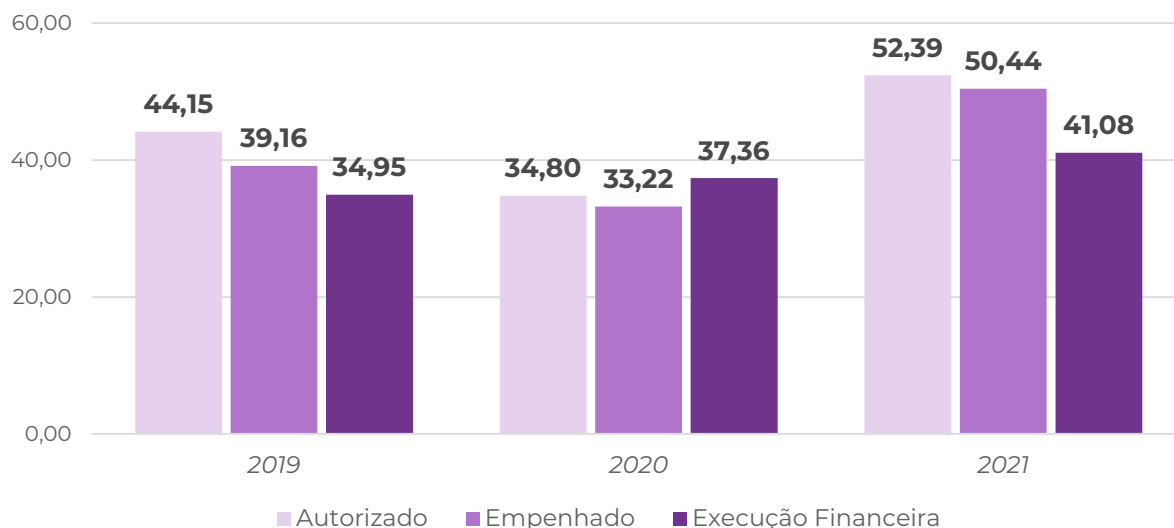
Como é sabido, uma das promessas de campanha do governo Bolsonaro foi “[não demarcar nenhum centímetro de Terra Indígena](#)”. Como também se sabe, essa não foi uma bravata, mas uma promessa efetivamente cumprida: a Funai de Xavier não apenas não demarcou novas TI como se utilizou de artimanhas diversas para atravancar os processos em andamento dentro do órgão. Além disso, o governo Bolsonaro também não é conhecido por sua preocupação em fiscalizar e proteger as Terras Indígenas. Pelo contrário, [segundo o Conselho Indígena Missionário](#), os casos de “invasões possessórias, exploração ilegal de recursos e danos ao patrimônio em TI tem aumentado na gestão Bolsonaro: foram 263 casos do tipo registrados em 2020 – um aumento em relação a 2019, quando foram contabilizados 256 casos, e um acréscimo de 137% em relação a 2018, quando haviam sido identificados 111 casos.” Como então, explicar que a maior parte do recurso empenhado pela Funai foi justamente na ação destinada a proteção territorial e demarcação de TI? Os gastos feitos pela gestão Xavier nesta ação orçamentária são emblemáticos de como o governo Bolsonaro tem distorcido a política indigenista e se utilizado dela para fragilizar as comunidades indígenas, enquanto favorece aos não indígenas.

Os recursos para regularização, demarcação e fiscalização na mão de não indígenas

O Gráfico 26 exibe os gastos realizados pela Funai na ação orçamentária “20UF – Regularização, demarcação e fiscalização de terras indígenas e proteção dos povos indígenas isolados”.

GRÁFICO 26

Execução financeira da ação orçamentária “Regularização, demarcação e fiscalização de terras indígenas e proteção dos povos indígenas isolados” | 2019 a 2021
valores em milhões de reais constantes, corrigidos pelo IPCA de dezembro de 2021



Fonte: Siga Brasil. Dados extraídos em 4 de fevereiro de 2022
Elaboração: Inesc

Como se nota, tanto os recursos autorizados quanto os empenhados e a execução financeira foram maiores em 2021. Os números nos causam certa confusão, parecem contraditórios com a sanha anti-indígena do governo Bolsonaro. Os relatórios de gestão da Funai de 2019 e

2020, no entanto, nos dão algumas pistas: neles, Marcelo Xavier se orgulha de ter trabalhado pela “harmonização fundiária”, investindo recursos em indenizações a “benfeitorias de boa fé” construídas dentro de terras indígenas:

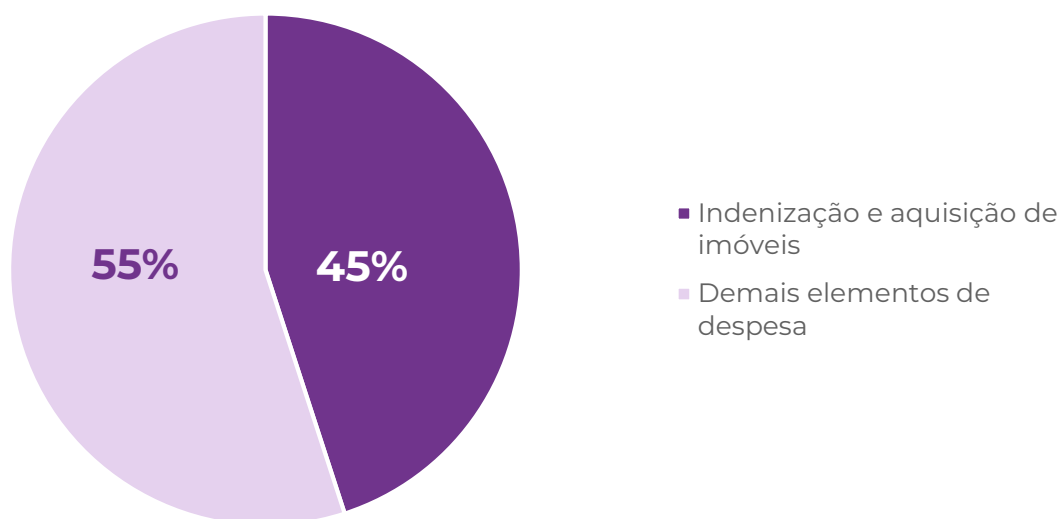
“(…)No âmbito da regularização fundiária, realizou-se no ano de 2020 o pagamento de R\$ 12.789.116,05 em indenizações - valor esse relativo a benfeitorias de boa-fé erguidas em Terras Indígenas de diferentes estados, que são: Caramuru/ Paraguassu (Bahia); Cajuhiri Atravessado, Setemã e Deni (Amazonas); Serrinha (Rio Grande do Sul); Las Casas (Pará); Limão Verde (Mato Grosso do Sul); e Xucuru (Pernambuco).”

Relatório de Gestão da Funai – 2020, [disponível aqui](#)

Temos então o pulo do gato da Funai de Xavier: os recursos executados na ação orçamentária que deveriam garantir a proteção territorial e fazer avançar a demarcação de terras indígenas têm sido utilizados para beneficiar os invasores dessas terras. As indenizações são transferências de recursos públicos para as mãos de quem ocupou terras indígenas indevidamente e construiu estruturas no local. Ainda que previstas no processo demarcatório, chama atenção que se configurem como carro chefe da política de regularização fundiária do órgão indigenista. Nos últimos 3 anos, 45% dos recursos gastos na ação orçamentária destinada a proteger e demarcar os territórios indígenas foram destinados a indenizações e aquisições de imóvel – outra medida que transfere recursos para não indígenas¹². É o que observamos no Gráfico 27.

GRÁFICO 27

Funai: Comparativo dos recursos gastos na ação 20UF com indenização x demais elementos de despesa | 2019 a 2021



Fonte: Siga Brasil. Dados extraídos em 4 de fevereiro de 2022
Elaboração: Inesc

12 Muitas vezes a aquisição de imóveis é parte importante da demarcação das TI e inclusive é resultado das mobilizações indígenas para garantir seus territórios. No entanto, aqui chamamos atenção para o fato de ser um caminho de resolução (entre vários outros possíveis) que acaba por transferir recursos a não-indígenas que ocuparam territórios indígenas anteriormente.

Parte significativa dos recursos que deveriam ser aplicados em atividade de fiscalização, monitoramento territorial, diárias de servidores para acompanhar as terras, todas as etapas do processo demarcatório foi parar nas mãos de não-indígenas que invadiram TI. Aqui voltamos com as distorções do “indigenismo” de Xavier: os recursos são gastos, mas para fortalecer e beneficiar não indígenas, enquanto fragilizam as comunidades e estimulam novas invasões.

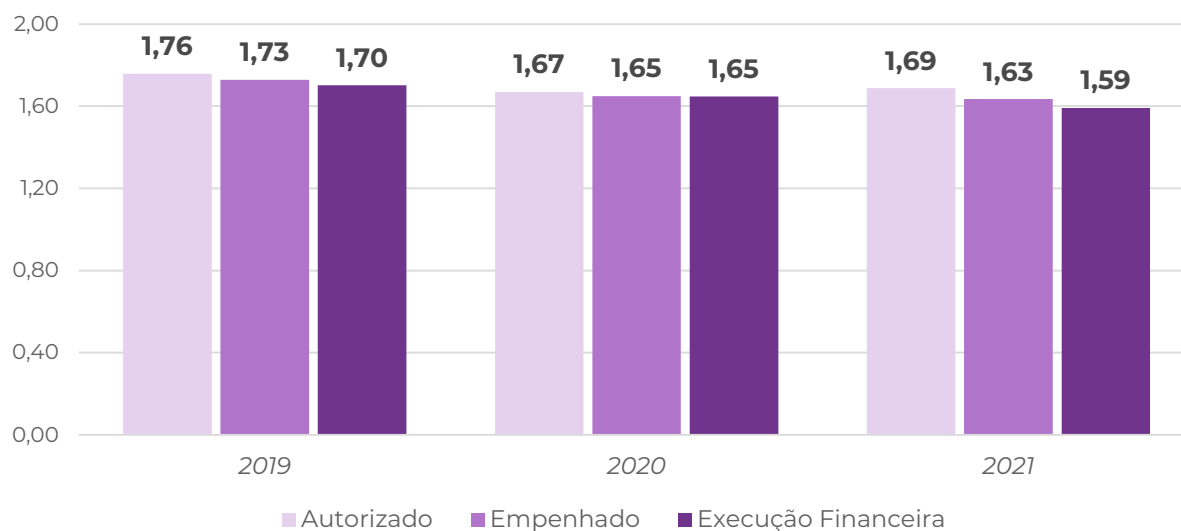
Saúde Indígena

No que tange aos gastos da saúde indígena, os recursos têm apresentado queda, como fica nítido no Gráfico 28. Entre 2019 e 2021, houve um corte de 7% dos recursos autorizados (de R\$ 1,7 bilhão para R\$ 1,6 bilhão) e a execução do ano passado foi a menor dos últimos três anos, em R\$ 1,59 bilhão. As disparidades entre os gastos da saúde indígena e os efeitos perversos da pandemia entre as comunidades indígenas foram objeto de [nosso último Balanço do Orçamento Geral da União](#), citado no relatório final da CPI da Covid como insumo para demonstrar a negligência do Governo Bolsonaro no enfrentamento da emergência sanitária. Se é verdade que em 2021 a pandemia estava menos grave entre indígenas por conta da vacinação, chama atenção que menos gastos tenham sido executados em um ano em que outras crises sanitárias vitimaram comunidades indígenas, [como é o caso da que está em curso entre os Yanomami](#).

GRÁFICO 28

Evolução dos gastos da Saúde Indígena | 2019 a 2021

valores em bilhões de reais constantes, corrigidos pelo IPCA de dezembro de 2021



Fonte: Siga Brasil. Dados extraídos em 4 de fevereiro de 2022

Elaboração: Inesc

De olho em 2022

A política indigenista do governo Bolsonaro tem servido para beneficiar não indígenas, enquanto fragiliza as comunidades indígenas e fecha as portas de suas instituições para seus opositores. A análise das ações da Funai e de como seus recursos têm sido aplicados evidenciam este caminho, uma Fundação Nacional do Índio atuando contra aqueles que

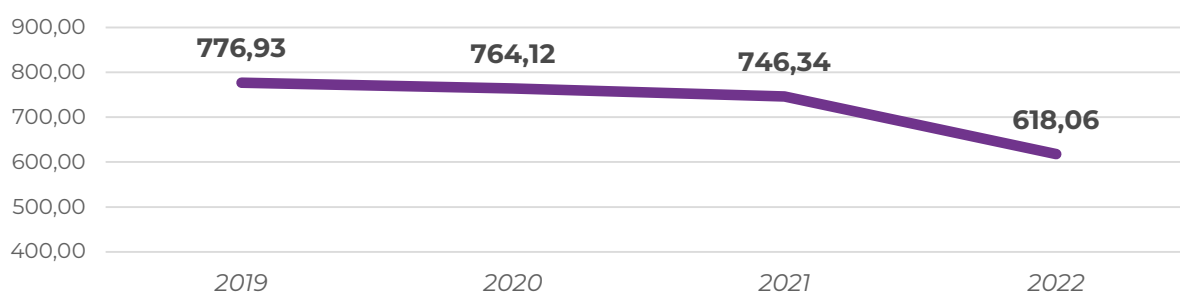
deveriam ser seus beneficiários.

Nada parece apontar para direção distinta desta em 2022. Pelo contrário, se comparamos o orçamento autorizado para a Funai em 2022 com os demais anos da gestão Bolsonaro (Gráfico 29), veremos que haverá cerca de R\$ 100 milhões a menos disponíveis para o órgão. A estrutura depauperada da instituição tende a sofrer ainda mais no ano que se inicia.

GRÁFICO 29

Orçamento autorizado para a Funai | 2019 a 2022

valores em milhões de reais constantes, corrigidos pelo IPCA de dezembro de 2021



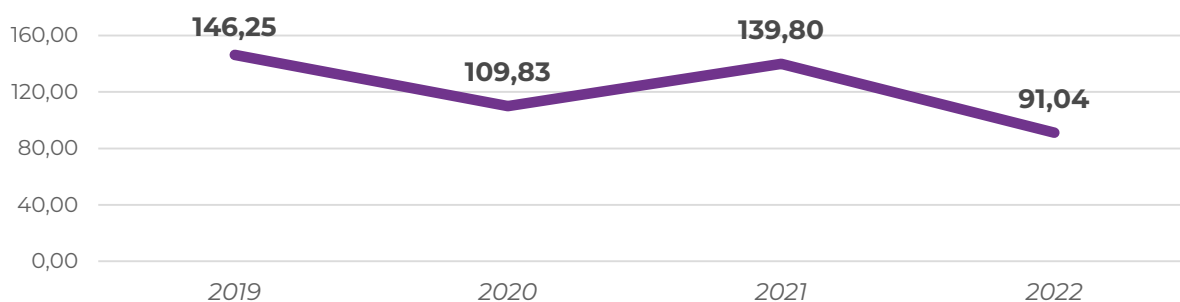
Fonte: Siga Brasil. Dados extraídos em 4 de fevereiro de 2022

Elaboração: Inesc

GRÁFICO 30

Orçamento autorizado para o programa finalístico da Funai | 2019 a 2022

valores em milhões de reais constantes, corrigidos pelo IPCA de dezembro de 2021



Fonte: Siga Brasil. Dados extraídos em 4 de fevereiro de 2022

Elaboração: Inesc

Também o programa finalístico da Funai sofreu cortes. São praticamente R\$ 50 milhões a menos autorizados em 2022 que em 2021 (Gráfico 30). Tudo isso se torna especialmente grave se levarmos em conta que os recursos deste programa, além de tudo, não têm sido utilizados de fato para garantia de direitos indígenas, como vimos na análise da ação sobre regularização. Assim, além de observarmos os cortes orçamentários, faz-se necessário acompanhar como os gastos do órgão estão sendo feitos de fato.

Recomendações

A política indigenista no país deve ser reorganizada, à luz das garantias constitucionais conquistadas pelos povos indígenas em 1988. O cenário de captura das estruturas indigenistas por interesses anti-indígenas é perverso e precisa ser desmontado com urgência: do aparelhamento do quadro de funcionários ao tratamento policial dado aos povos indígenas, do estrangulamento orçamentário à utilização indevida dos recursos para beneficiar não indígenas. Há um longo caminho pela frente para que a Funai possa voltar a ser de fato um órgão garantidor de direitos indígenas. Assim, recomendamos:

- 1.** Recompôr o quadro de servidores da Funai, em consonância com a solicitação de realização de concurso apresentada por Grupo de Trabalho da instituição.
- 2.** Recompôr o orçamento da Funai, dobrando os recursos do programa finalístico “0617 - Proteção e Promoção dos Direitos dos Povos Indígenas”.
- 3.** Retomar as estruturas de governança da Funai, como de as de controle social e participação popular.
- 4.** Criar estruturas de controle social da execução orçamentária da Funai, com instâncias de orçamento participativo para as comunidades indígenas.
- 5.** Revogar medidas administrativas que têm desvirtuado a atuação da Funai de sua missão institucional.

Foto: José Cruz | Agência Brasil



Quilombolas

Quilombolas

Panorama geral

O IBGE [estima](#) que existam quase 6 mil localidades quilombolas no Brasil, presentes em todos os estados, mas infelizmente ainda não capta o número de pessoas vivendo nessas comunidades. A [Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas](#) (Conaq) [estima](#) 6 mil comunidades e 16 milhões de pessoas¹³.

A Covid-19 afetou distintos setores da população brasileira de formas diferentes. Fatores como racismo estrutural e institucional colocaram as comunidades quilombolas em maior grau de vulnerabilidade aos efeitos da pandemia. A Conaq foi surpreendida, em 2021, com a exclusão dos quilombolas dos grupos prioritários de vacinação. Em março daquele ano, o Supremo Tribunal Federal (STF) acatou a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 742 (ADPF/742) apresentada pela Conaq, solicitando a aprovação de um plano específico de enfrentamento à pandemia para essas comunidades. O tribunal determinou a criação de um grupo de trabalho paritário entre sociedade civil e governo, para a elaboração, a implementação e o monitoramento deste plano.

Para efetivação deste plano é preciso orçamento. Algumas ações presentes no plano avançaram, como a vacinação das comunidades quilombolas – mais de 1 milhão de doses foram aplicadas, contabilizando dose única, primeira, segunda e terceira doses¹⁴ –, no entanto, outras políticas públicas permanecem subfinanciadas. É importante lembrar que o governo Bolsonaro excluiu as comunidades quilombolas do Plano Plurianual (PPA) 2020-2023, em um flagrante ato de racismo institucional. Algumas ações orçamentárias para este público continuam existindo, mas contam com pouco ou nenhum recurso. Neste sentido, a atuação da sociedade civil no GT ADPF 742 tem sido fundamental para o controle social e a busca por transparência, já que o governo também não produz bases de dados adequadas sobre esta população.

O orçamento de 2021 foi aprovado com muito atraso, o que se tornou mais uma desculpa para a execução ineficaz das políticas públicas voltadas para quilombolas. Ainda assim, recursos foram alocados e a execução financeira será apresentada a seguir.

Mais um ano sem direito aos territórios

A política de regularização fundiária para territórios quilombolas foi completamente desmontada há alguns anos. As superintendências do Incra nos estados têm funcionado com pouco ou nenhum orçamento para a realização das atividades voltadas para este público.

13 Localidade, conceito do IBGE, é diferente de comunidade: a localidade abarca territórios quilombolas oficialmente delimitados pelos órgãos responsáveis (ou seja, que podem ter várias comunidades dentro de seus limites) e os agrupamentos de domicílios ocupados por quilombolas, considerando-se o princípio da autoidentificação; outras localidades que não atendam aos critérios anteriores, mas que sejam ocupados por quilombolas. [Clique aqui para ler mais.](#)

14 Dado de fevereiro de 2022, [clique aqui para ver a fonte.](#)

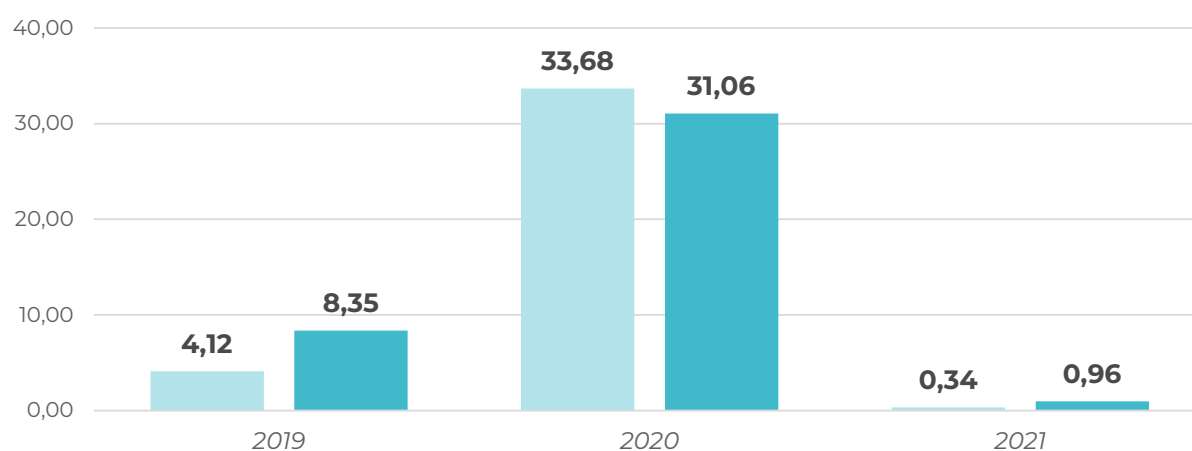
Em 2021, foram autorizados apenas R\$ 340 mil para a Ação “210Z: Reconhecimento e indenização de territórios quilombolas”, dos quais foram pagos R\$ 164 mil, além de restos a pagar de anos anteriores no valor de R\$ 792,4 mil, somando uma execução financeira de R\$ 956,3 mil. A maior parte do executado, R\$ 607 mil, foi destinado à Indenização das Beneficiárias e de Terras aos Ocupantes de Imóveis em Áreas Reconhecidas para Comunidades Quilombolas (da Superintendência Estadual da Bahia-INCRA/SR-05), ou seja, pagamento de decisão judicial que indeniza ocupantes irregulares para que deixem um território que pertence aos quilombolas.

Em 2020, ações judiciais dessa natureza levaram a desembolsos, por parte da União, de R\$ 33,3 milhões. Ainda que seja fundamental que o Estado retire os ocupantes irregulares dos territórios para finalizar a sua regularização, é questionável que a política pública tenha se reduzido a isso, uma vez que há outras necessidades para sua realização como a elaboração dos RTIDs (Relatório Técnico de Identificação e Delimitação) e o monitoramento e avaliação da política. O Gráfico 31 apresenta a execução financeira dessa ação nos anos 2019 a 2021.

GRÁFICO 31

Orçamento da Ação Reconhecimento e Indenização de Territórios Quilombolas | 2019 a 2021

valores em milhões de reais constantes, corrigidos pelo IPCA de dezembro de 2021



Fonte: Sigap Brasil. Dados extraídos em 04 de fevereiro de 2022
Elaboração: Inesc

Vale registrar que o último relatório disponível com o balanço das ações de regularização fundiária, no sítio do Incra, é de 2018¹⁵, desatualização que prejudica bastante a transparência e o controle social. Neste relatório, constam 278 processos abertos e 124 finalizados, ou seja, territórios titulados. A estimativa é que [menos de 7% dos territórios existentes no país](#)

15 <https://antigo.incra.gov.br/pt/quilombolas.html>; https://antigo.incra.gov.br/media/docs/quilombolas/andamento_processos.pdf

[estejam regularizados](#), 34 anos depois do direito ser garantido na Constituição Federal.

Saneamento básico

O saneamento básico em comunidades quilombolas é uma política pública prioritária, pois garante o direito à água potável e um conjunto de outros serviços essenciais à saúde e ao desenvolvimento socioeconômico local. Em 2021, dos R\$ 281,3 milhões autorizados para a Ação “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)” apenas R\$ 29,5 milhões foram executados, ou seja, 10% do total (ver Tabela 8). No entanto, foram gastos por meio da extinta Ação 7656 (de mesmo nome da Ação 21C9) R\$ 112,8 milhões empenhados em anos anteriores, o que é positivo, pois trata-se de pagamentos a serviços de infraestrutura entregues às comunidades. No total, 142,4 milhões foram gastos com a política em 2021.

TABELA 8

Orçamento para Saneamento Rural Pequenas Comunidades e Quilombolas | 2021

valores em milhões de reais constantes, corrigidos pelo IPCA de dezembro de 2021

Ação	Autorizado	Pago	RP Pago	Execução Financeira
21C9	281,34	29,57	0,00	29,57
7656	0,00	0,00	112,89	112,89
Total:	281,34	29,57	112,89	142,46

Fonte: Siga Brasil. Dados extraídos em 04 de fevereiro de 2022
Elaboração: Inesc

Nos dois anos anteriores o padrão de maior execução em restos a pagar se manteve, embora a execução financeira tenha sido relativamente satisfatória (ver Tabela 9). O volume de restos a pagar se explica pois são ações como estudos e obras de infraestrutura, que em alguns casos requerem contratos plurianuais que vão sendo pagos à medida que os serviços e produtos são entregues. É fundamental, portanto, que a Funasa empenhe ano a ano o recurso necessário para garantir contratualmente ações de saneamento para os territórios quilombolas.

TABELA 9

Orçamento para Saneamento Rural Pequenas Comunidades e Quilombolas | 2019 e 2020

valores em milhões de reais constantes, corrigidos pelo IPCA de dezembro de 2021

Ano	Autorizado (A)	Pago	RP Pago	Execução Financeira (E)	Execução Orçamentária (E/A)
2019	148,56	34,81	78,02	112,82	76%
2020	244,80	21,59	97,77	119,36	49%

Fonte: Siga Brasil. Dados extraídos em 04 de fevereiro de 2022
Elaboração: Inesc

Não existem dados oficiais sobre cobertura e demanda por saneamento básico em comu-

nidades quilombolas no Brasil, no entanto, há diversas referências acadêmicas em campos como engenharia de saneamento e saúde que atestam que a maioria das comunidades obtêm água para abastecimento por meio de poços ou nascentes, destinam seus esgotos em fossas rudimentares e não possuem coleta de lixo.

Segurança alimentar e nutricional não é só cesta básica!

A segurança alimentar e nutricional – alimentação em quantidade suficiente, com qualidade – e a soberania alimentar – o direito dos povos definirem suas próprias políticas e estratégias sustentáveis de produção, distribuição e consumo de alimentos que garantam o direito à alimentação – para a população quilombola só é possível a partir da combinação de várias medidas públicas:

- Regularização fundiária, para que as comunidades tenham segurança para produzir no marco da agricultura familiar e agroecologia, além de formatos tradicionais de extração e produção;
- Apoio ao desenvolvimento produtivo, ou seja, políticas de incentivo à produção local; Acesso a assistência técnica e extensão rural (Ater) para aperfeiçoar as técnicas e melhorar a produtividade;
- Crédito rural, para viabilizar a compra de insumos e equipamentos;
- Fomento a comercialização, através de subsídios ou compra direta pelo poder público;
- Ações emergenciais de combate à fome, como transferência de renda e distribuição de cestas básicas adaptadas aos hábitos alimentares das comunidades quilombolas.

O problema é que quando se trata das comunidades quilombolas, parece haver um entendimento de que as cestas básicas são a única forma de promover a segurança alimentar e nutricional, e ignora-se completamente a soberania alimentar desta população. O desmonte das políticas públicas voltadas para a agricultura familiar e fomento ao desenvolvimento sustentável local impacta diretamente esse grupo populacional. Este desmonte vem ocorrendo desde 2015, com o Teto de Gastos e o racismo institucional deliberado que têm retirado progressivamente os recursos para quilombolas dessas ações. Entre 2019 e 2021, a situação se agravou ainda mais, e nem a decisão favorável do STF à ADPF 742/2020 tornou o governo mais responsável neste tema.

Em 2021, para o Plano Orçamentário (PO) Fomento ao Desenvolvimento Local para Comunidades Remanescentes de Quilombos e Outras Comunidades Tradicionais – que deve apoiar atividades produtivas de pequeno e médio porte nos territórios –, foram autorizados apenas R\$ 600 mil para todo o Brasil. Deste montante, foram executados somente R\$ 199,5 mil. Ou seja, o parco recurso não foi totalmente gasto, em um cenário de aumento da fome no país, em que as comunidades poderiam estar recebendo apoio para produzir alimentos para suas famílias, comunidades, e para comercialização. Este recurso é executado pelo Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos (MMFDH) por meio da Ação 21AR: Promoção e Defesa de Direitos para Todos, que em 2021 teve um total autorizado, para todos os públicos, de R\$ 188,6 milhões.

Entre 2019 e 2020 houve enorme discrepância entre os valores autorizados e executados para o fomento ao desenvolvimento local (Gráfico 32). Enquanto no primeiro ano de mandato da gestão Bolsonaro foram alocados e despendidos mais de R\$ 3 milhões, no ano se-

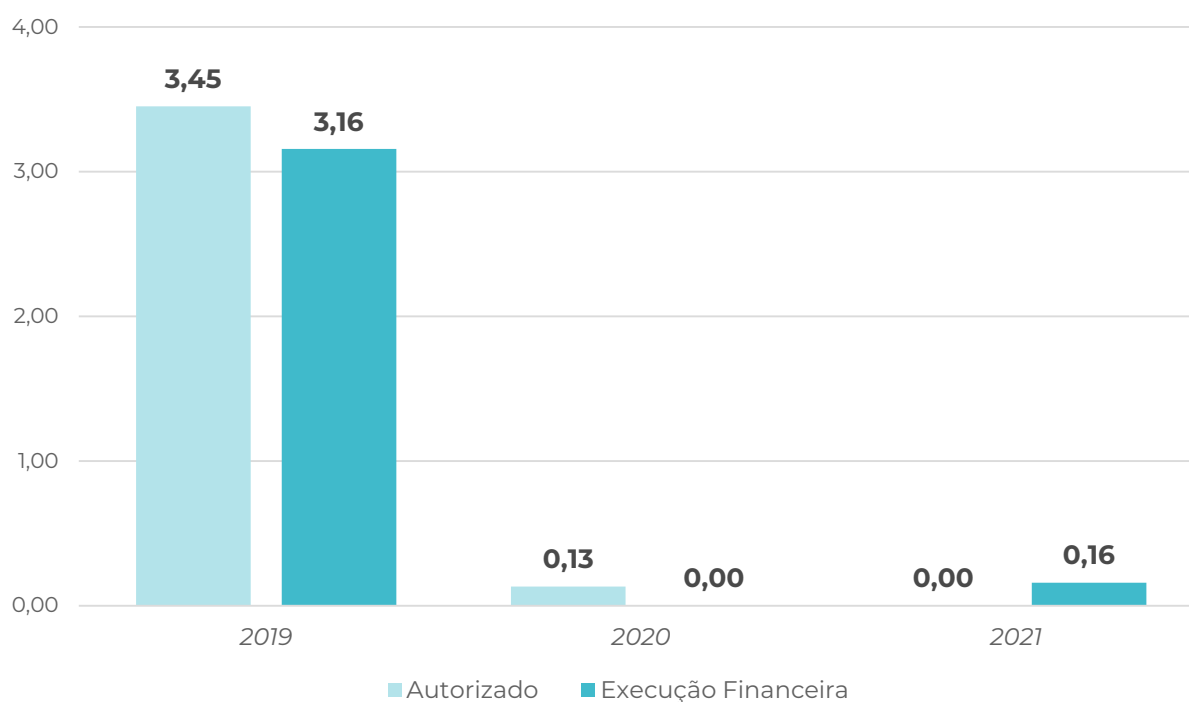
guinte esses valores reduziram-se consideravelmente: apenas R\$ 132 mil foram autorizados e nada foi gasto.

Isso pode ter acontecido porque no primeiro ano de governo era necessário seguir o que estava previsto no PPA do governo anterior. No PPA 2016-2019 os quilombolas eram um público prioritário, e o fomento ao desenvolvimento local para quilombolas e PCTs era uma Ação Orçamentária, a 6440. A partir de 2020, com o novo PPA e a exclusão dos quilombolas do texto, a Ação 6440 é extinta, e o fomento passa a ser um plano orçamentário dentro da Ação 21AR: Promoção e Defesa de Direitos para Todos. Importante registrar que o plano orçamentário não é requisito da LDO nem da LOA, é um mecanismo de gestão cuja decisão de alocação é da pasta, ou seja, não está nas leis orçamentárias anuais, logo, a alocação é determinada durante o ano, e pode inclusive não ter alocação alguma.

GRÁFICO 32

Orçamento para Fomento ao Desenvolvimento Local para Comunidades Remanescentes de Quilombos e Outras Comunidades Tradicionais | 2019 a 2021

valores em milhões de reais constantes, corrigidos pelo IPCA de dezembro de 2021

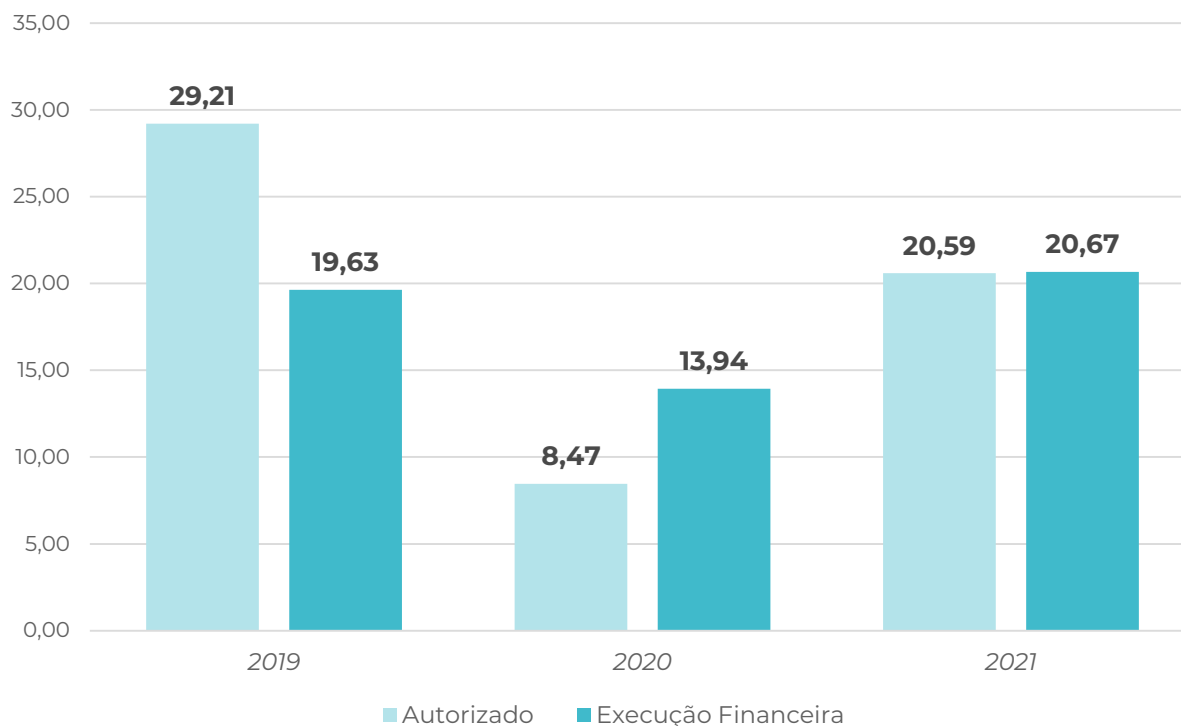


Fonte: Siga Brasil. Dados extraídos em 04 de fevereiro de 2022
Elaboração: Inesc

No caso das cestas básicas, a Ação 2792: Distribuição de Alimentos a Grupos Populacionais Específicos teve recursos autorizados no valor de R\$ 467,7 milhões, e executou somente R\$ 20,6 milhões (4,4%). Além disso, não é possível saber com as informações disponíveis se as cestas foram para quilombolas ou outras comunidades tradicionais. Em 31 de dezembro de 2021, foi publicada a [Medida Provisória 1.092](#), abrindo créditos extraordinários para o Ministério da Cidadania no valor de R\$ 700 milhões: destes, R\$ 200 milhões foram destinados à Ação 2792, que deverão ser executados em 2022. A execução da Ação 2792 de 2019 a 2021 está apresentada no Gráfico 33.

GRÁFICO 33**Orçamento da Ação Distribuição de Alimentos a Populacionais Específicos | 2019 a 2021**

valores em milhões de reais constantes, corrigidos pelo IPCA de dezembro de 2021



Fonte: Siga Brasil. Dados extraídos em 04 de fevereiro de 2022
Elaboração: Inesc

De olho em 2022

Para 2022 o quadro dramático permanece. Somente R\$ 505 mil estão autorizados para a regularização fundiária siga irrisória. Na segurança alimentar e nutricional observa-se incremento das verbas: além dos R\$ 200 milhões advindos dos créditos extraordinários, a Ação 2792: Distribuição de Alimentos a Grupos Populacionais Específicos teve R\$ 18,8 milhões autorizados, ainda que se desconheça a quantia que será destinada especificamente para comunidades quilombolas; e para o fomento ao desenvolvimento local, foi autorizado R\$ 1,7 milhão. Por fim, foram alocados R\$ 141,9 milhões para saneamento em comunidades quilombolas.

Recomendações

Considerando os direitos das comunidades quilombolas previstos tanto na Constituição Federal de 1988, quanto em outras legislações reguladoras posteriores e considerando a decisão do STF em relação a ADPF/742, recomenda-se:

- 1.** Implementar de imediato o plano de ação decorrente da decisão do STF em relação a ADPF/742 que versa sobre medidas emergenciais de mitigação dos impactos da Covid-19 em territórios quilombolas.
- 2.** Aumentar os recursos para regularização fundiária dos territórios quilombolas e efetivação do direito à terra e território previstos no Artigo 68 do Ato de Disposições Constitucionais Transitórias.
- 3.** Executar integralmente o recurso destinado à distribuição de cestas básicas para quilombolas, com transparência e participação das comunidades no monitoramento.
- 4.** Aumentar o recurso, promovendo sua execução integral, do fomento ao desenvolvimento local e comunidades quilombolas de forma a promover a real autonomia e sustentabilidade dos territórios, bem como a segurança alimentar e nutricional e a bem como soberania alimentar.
- 5.** Executar o recurso destinado ao saneamento básico de comunidades quilombolas previsto para o ano de 2022, para além dos recursos de restos a pagar.

Foto: **Fernando Frazão** | Agência Brasil

Igualdade racial



Igualdade racial

Panorama geral

A política de promoção da igualdade racial sofreu recorrentes cortes orçamentários de 2015 a 2018, mas foi a partir de 2019 que a atuação institucional desmontou definitivamente esta política pública com a exclusão do enfrentamento ao racismo do Plano Plurianual 2020-2023. Com isso, o Programa 2034: Enfrentamento ao Racismo e Promoção da Igualdade Racial foi extinto e as iniciativas neste tema foram incorporadas em planos orçamentários dentro de outras ações orçamentárias do Programa 5034: Proteção da Vida, Fortalecimento da Família, Promoção e Defesa de DH para Todos.

Ainda que continue a existir a Secretaria Nacional de Promoção da Igualdade Racial – SNPIR, a atuação tímida e o baixo recurso comprometem a efetividade do que preconiza a Constituição Federal de 1988 e o Estatuto da Igualdade Racial – Lei 12.288 de 20 de julho de 2010. Em 2021, o recurso autorizado para este tema, no âmbito do Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos (MMFDH) foi de R\$ 3 milhões, para realizar:

- Ações de fortalecimento institucional dos órgãos estaduais e municipais de enfrentamento ao racismo e promoção da igualdade racial – considerando que somente no Sistema Nacional de Promoção da Igualdade Racial (SINAPIR) existem 20 estados e 71 municípios¹⁶, fora os órgãos que ainda não aderiram ao sistema;
- Fomento a ações afirmativas (em todo o Brasil);
- Funcionamento do Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial (CNPIR) que divide o mesmo recurso com o Conselho Nacional dos Povos e Comunidades Tradicionais (CNPCT).

Apesar do valor extremamente baixo, o governo sequer foi capaz de gastá-lo: foram executados apenas R\$ 2 milhões, 66% do total, sendo metade de restos a pagar de anos anteriores. Enquanto o governo não financia a política de igualdade racial, o Brasil segue com os piores indicadores para a população negra: mata-se em nome do combate ao tráfico de drogas mais de [20 mil jovens negros ao ano](#); [registrou-se](#) aumento de 54% na taxa de feminicídio de mulheres negras, enquanto a de mulheres brancas caiu 9,8%; a população negra ganha cerca de metade (57,4%) do rendimento recebido pelos trabalhadores de cor branca ([IBGE, 2014](#)); territórios quilombolas registram taxa de 47,8% de insegurança alimentar grave ([Consea, 2012](#)); os negros representam apenas 24% dos parlamentares do Congresso Nacional

16 No site oficial do MMFDH não está disponível a lista de estados e municípios do SINAPIR. A fonte para o número apresentado é o PNUD: <https://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/presscenter/articles/2019/sistema-nacional-de-promocao-da-igualdade-racial-conta-com-adesa.html>

(Inesc, 2018). Na pandemia, [os negros morrem quatro vezes mais do que brancos](#) em decorrência do novo coronavírus.

Além dos indicadores sociais negativos – muitos outros poderiam ser citados em diversas áreas – episódios diários demonstram que nossa sociedade precisa de políticas públicas para alterações estruturais, que resultem em uma mudança cultural que supere a violência racial. É o caso da [morte do artista Moa do Katendê](#); da [morte do menino Miguel Otávio Santana da Silva](#), de apenas cinco anos, em decorrência do crime de abandono qualificado de Sari Corte Real; [de Beto Freitas](#), por seguranças do supermercado Carrefour; [da jovem Kathlen Romeu](#), baleada grávida na porta de casa, pela polícia; do congolês [Moise Kaba-gambe](#), linchado após cobrar o salário atrasado do patrão; e tantas e tantas outras. E em 14 de março de 2022, completaram-se 4 anos do assassinato de [Marielle Franco](#), vereadora do Rio de Janeiro, crime ainda sem condenados.

Orçamento 2019 a 2021

Em relação aos 3 anos de governo Bolsonaro, com Damares Alves à frente da pasta de direitos humanos, os dados estão apresentados na Tabela 10. Em 2019, o valor executado de pouco mais de R\$ 17,6 milhões, provavelmente pode ser explicado pelo fato de o PPA vigente no primeiro ano do governo foi elaborado ainda no governo Dilma Rousseff, e a Lei Orçamentária Anual (LOA) 2019 no governo Michel Temer. Em 2020, nenhum recurso foi autorizado para gasto, evidenciando, mais uma vez, a expulsão da temática racial do orçamento da União. Os R\$ 370,9 mil gastos são oriundos de despesas comprometidas em anos anteriores. Conforme mencionado anteriormente, em 2021, o ministério da Damares gastou somente R\$ 1 milhão em recursos novos, pois o outro milhão se referiu a verbas realizadas em outros anos.

TABELA 10

Orçamento para Igualdade Racial, MMFDH | 2019 a 2021

valores em milhões de reais constantes, corrigidos pelo IPCA de dezembro de 2021

Ano	Autorizado	Pago	Restos a Pagar	Pagos	Execução Financeira
2019	15,59	6,85	10,81		17,66
2020	0,00	0,37	0,00		0,37
2021	3,05	1,03	1,03		2,05

* 2019, Programa 2034: Enfrentamento ao Racismo e Promoção da Igualdade Racial.

** 2020 e 2021: Ações de promoção da igualdade racial no âmbito da Ação 21AR: Promoção e Defesa de Direitos para Todos, no âmbito do Programa 5034: Proteção da Vida, Fortalecimento da Família, Promoção e Defesa de DH para Todos, exceto ações específicas para quilombolas.

Fonte: Siga Brasil. Dados extraídos em 04 de fevereiro de 2022
Elaboração: Inesc

De olho em 2022

Para 2022, o recurso autorizado para realizar as ações supracitadas de fortalecimento institucional dos órgãos estaduais e municipais de enfrentamento ao racismo e promoção da igualdade racial, fomento a ações afirmativas e funcionamento do Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial (CNPIR) é o mesmo de 2021, R\$ 3,3 milhões, muito aquém do necessário, especialmente com os R\$ 16 milhões autorizados para 2019.

Foto: Cottonbro | Pexels

Mulheres

Mulheres

Panorama geral

As políticas para as mulheres nestes três anos de governo Bolsonaro tiveram uma gestão muito aquém do desafio imposto pelos indicadores de violência de gênero no país. O Brasil é o [5º no ranking mundial de feminicídios](#), e em 2020, [registrou uma morte a cada 6 horas e meia](#); e continua a liderar a estatística de violência contra pessoas trans, com aumento de [41% de mortes em 2020 em relação a 2019](#), com 175 travestis e mulheres trans assassinadas.

A nomeação, em 2019, de Damares Alves à frente do Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos (MMFDH) resultou na mudança da política pública voltada para as mulheres, com a alteração do Plano Plurianual (PPA 2020-2024): o *Programa 2016: Políticas para as Mulheres: Promoção da Igualdade e Enfrentamento a Violência*, que era destinado somente às mulheres foi extinto e deu lugar ao *Programa 5034: Proteção à Vida, Fortalecimento da Família, Promoção e Defesa dos Direitos Humanos para Todos*.

Além de carregar pautas ideológicas fundamentalistas nas entrelinhas de sua descrição – como a “defesa da vida desde a concepção” –, este programa se tornou um “guarda-chuva” para a execução de ações para diversos públicos: crianças e adolescentes, idosos, pessoas com deficiência, LGBTQIAP+, quilombolas e indígenas, além da política de promoção da igualdade racial, que foi completamente desmontada. A execução do recurso do MMFDH para todos estes públicos foi de 42,6%, 61,3% e 77,7% nos anos de 2019, 2020 e 2021, respectivamente, como demonstra a Tabela 11.

TABELA 11

Orçamento do MMFDH | 2019 a 2020

valores em milhões de reais constantes, corrigidos pelo IPCA de dezembro de 2021

Ano	Autorizado (A)	Execução Financeira (E)	Execução Orçamentária (E/A)
2019	562,80	256,50	46%
2020	800,60	395,70	49%
2021	488,80	246,00	50%

Fonte: Siga Brasil. Dados extraídos em 4 de fevereiro de 2022
Elaboração: Inesc

Considerando a alta vulnerabilidade destes grupos da população agravada pela pandemia de Covid-19, a execução de apenas metade do recurso autorizado demonstra a falta de planejamento e até mesmo a omissão do governo, pois serviços urgentes que devem ser oferecidos no âmbito de estados, municípios e territórios deixam de ser financiados.

Controle social impactou positivamente a execução de 2021

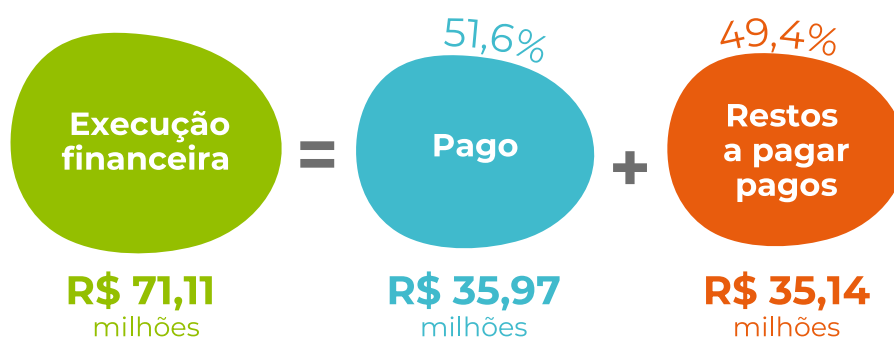
A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) de 2021 estabeleceu que o governo deveria publicar, até 31 de janeiro de cada exercício, o relatório anual, referente ao exercício anterior, da execução orçamentária do Orçamento Mulher, o que foi atendido pela publicação do [Relatório A Mulher no Orçamento 2022](#). A metodologia adotada pelo referido relatório considera políticas universais e estruturantes que impactam as mulheres, somando “79 ações, distribuídas em 27 programas do PPA 2020-2023 e 11 órgãos orçamentários distintos, abrangendo as áreas de saúde, educação, proteção social, autonomia econômica, enfrentamento da violência contra mulheres e acesso a direitos como moradia, transporte, cultura e lazer” (pág. 9). Estes somam surpreendentes R\$ 236 bilhões. No entanto, o próprio relatório faz a ressalva (pág.12) de que, em muitos casos, não é possível identificar quanto do recurso foi especificamente destinado às mulheres, dado que as políticas em geral ainda são desenhadas sem considerar especificidades de gênero, ou seja, são feitas para homens e mulheres.

É o caso, por exemplo, da inclusão da ação 21BM – Desenvolvimento de Políticas de Segurança Pública, Prevenção e Enfrentamento à Criminalidade na composição do orçamento mulher: se por um lado a política de segurança pública impacta as mulheres, por outro, ela não é uma ação específica, o que torna difícil mensurar que parte do recurso efetivamente impactou a vida das mulheres. De todo modo, registra-se o avanço da determinação da LDO e o esforço de elaboração do relatório pelo governo.

A execução do recurso que financiou as ações – estas, sim, específicas para as mulheres – em 2021 foi de R\$ 71,1 milhões, representando 100% em relação ao valor autorizado para o ano (ver figura 1). No entanto, ao analisarmos detalhadamente os dados do orçamento, deste montante, 49,4% são de restos a pagar, ou seja, pagamento de contratos firmados em anos anteriores. Isso significa que cerca de metade do recurso executado refere-se ao autorizado pela Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2021, e a outra metade corresponde a recursos empenhados no passado.

FIGURA 1

Execução financeira das ações federais especificamente destinadas às mulheres | 2021
valores em milhões de reais constantes, corrigidos pelo IPCA de dezembro de 2021



* Valores em reais constantes corrigidos pelo IPCA de dezembro de 2021. Exceto despesas obrigatórias

Fonte: Siga Brasil. Dados extraídos em 4 de fevereiro de 2022

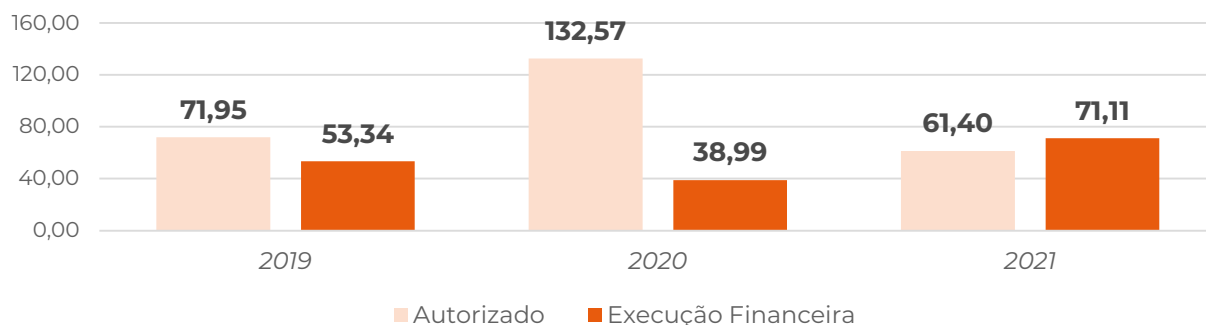
Elaboração: Inesc

Ainda assim, esta foi a melhor execução no tema mulheres nos três anos da gestão de Damares Alves à frente do Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos (MMFDH), que gastou R\$ 53,3 milhões em 2019 e R\$ 38,9 milhões em 2020, respectivamente 70% e 30% do

valor autorizado (ver Gráfico 34). A pasta tem a responsabilidade de implementar políticas de enfrentamento da violência e promoção de direitos das mulheres. O desempenho em 2021 pode estar associado à constante pressão dos movimentos sociais de mulheres, o que levou a um [requerimento de investigação](#) junto à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados e à [abertura de um inquérito](#) pelo Ministério Público Federal para investigar a baixa execução do Ministério nos anos anteriores.

GRÁFICO 34

Orçamento das ações federais especificamente destinadas às mulheres | 2019 a 2021
valores em milhões de reais constantes, corrigidos pelo IPCA de dezembro de 2021



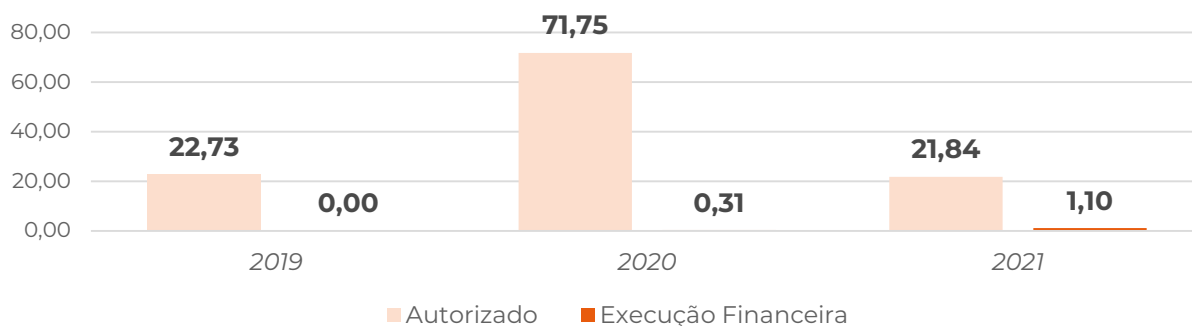
Fonte: Siga Brasil. Dados extraídos em 4 de fevereiro de 2022
Elaboração: Inesc

Casa da Mulher Brasileira foi negligenciada no governo Bolsonaro

Analisando mais detalhadamente a execução de 2021, destaca-se que a Casa da Mulher Brasileira permaneceu negligenciada pela ministra Damares Alves: dos R\$ 21,8 milhões autorizados para execução, foi gasto apenas R\$ 1 milhão, acompanhando a lamentável série histórica de execução deste recurso, já que em 2019 nada foi executado e, em 2020, apenas R\$ 308 mil dos R\$ 71,7 milhões disponíveis (ver Gráfico 35)

GRÁFICO 35

Orçamento da Casa da Mulher Brasileira | 2019 a 2021
valores em milhões de reais constantes, corrigidos pelo IPCA de dezembro de 2021



* Dados das Ação Orçamentária 14XS: Construção da Casa da Mulher Brasileira e de Centros de Atendimento às mulheres nas Regiões de Fronteira Seca

Fonte: Siga Brasil. Dados extraídos em 4 de fevereiro de 2022
Elaboração: Inesc

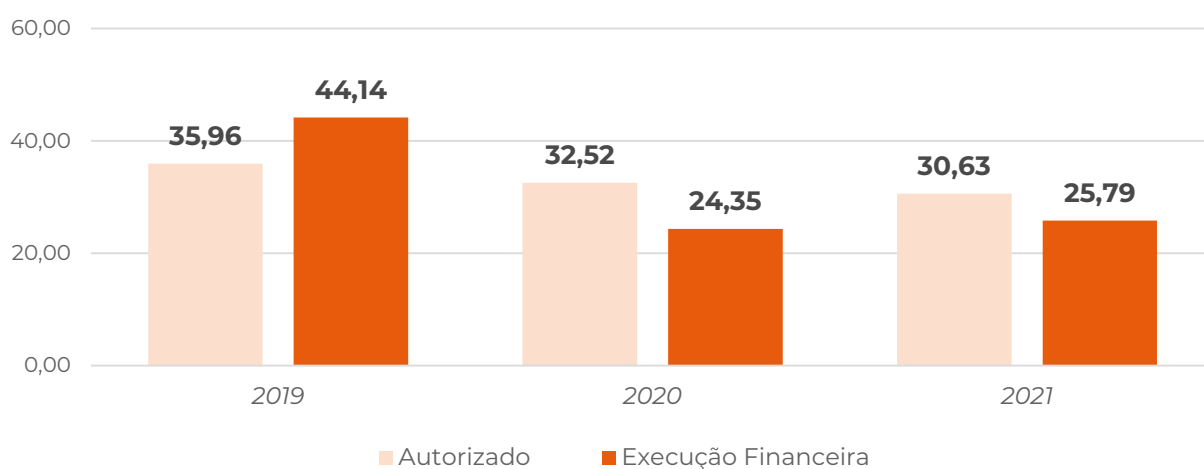
Ligue 180 – Central de Atendimento à Mulher

Os gastos com o Ligue 180: Central de Atendimento à Mulher – que nesta gestão foi integrado ao Disque 100, de denúncias sobre violações de direitos humanos –, caíram 42% em termos reais entre 2019 e 2021, passando de uma execução financeira de R\$ 44,1 milhões para R\$ 25,8 milhões, respectivamente (ver Gráfico 36). De todo modo, a porta de entrada da política pública de enfrentamento a violência segue funcionando, embora a ministra insista em desconfigurar o serviço, como foi o caso da Nota Técnica do MMFDH que [recomendou](#) que o canal recebesse denúncias de pessoas antivacinas. Felizmente, o Superior Tribunal Federal (STF) [proibiu](#) a medida estapafúrdia.

GRÁFICO 36

Orçamento do Ligue 180 | 2019 a 2021

valores em milhões de reais constantes, corrigidos pelo IPCA de dezembro de 2021



* Dados do Plano Orçamentário (PO) Central de Atendimento de Direitos Humanos e a Mulher Disque 100/Ligue 180, na Ação 218B (2019) e Ação 21AU (2020 e 2021)

Fonte: Siga Brasil. Dados extraídos em 4 de fevereiro de 2022
Elaboração: Inesc

Enfrentar a violência e promover autonomia: orçamento não chega onde é preciso

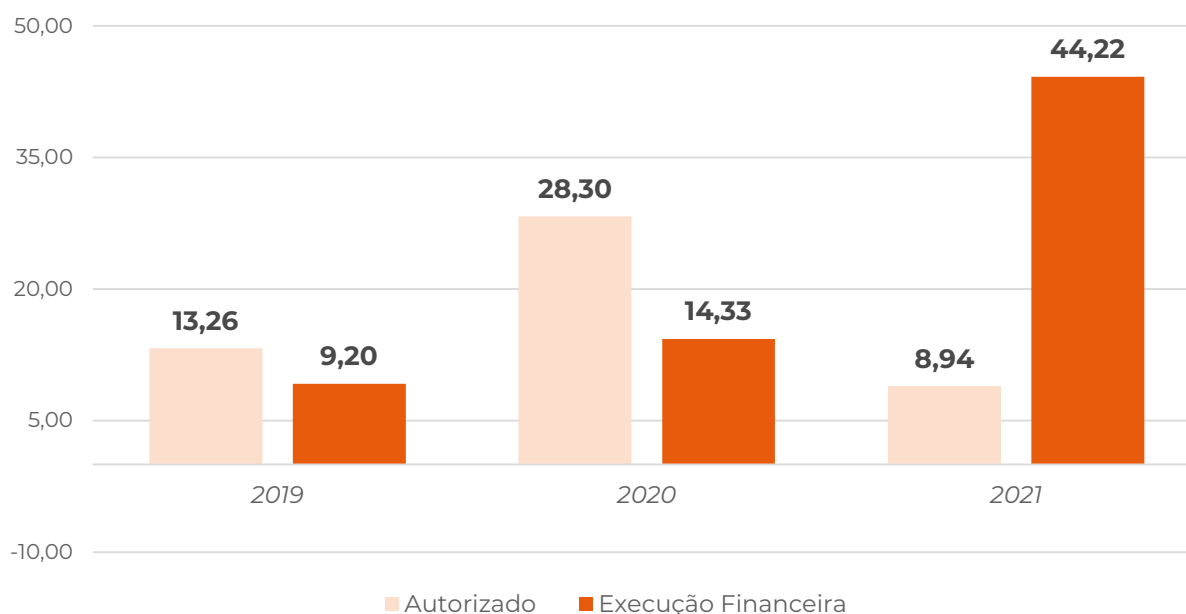
As medidas federais necessárias para promover a equidade de gênero não têm funcionado bem. É o que demonstra, por exemplo, o Relatório da [CPI do Feminicídio no Distrito Federal](#), que apurou como a complexa rede de atendimento às mulheres – que envolve as Polícias, o Judiciário, o Sistema Único de Saúde (SUS), o Sistema Único de Assistência Social (SUAS), a educação – não está atingindo seus objetivos. Um dos motivos para esta inoperância é justamente o fato de que os recursos federais não chegaram ou chegaram aos estados e municípios com atraso e em quantidade insuficiente. O Gráfico 37 apresenta a execução financeira do recurso voltado para enfrentamento da violência (que deve ser investido na rede de políticas públicas) e promoção da autonomia das mulheres (última fase do atendimento a uma mulher vítima, ou seja, viabilizar formas de autonomia e rompimento com a dependência do agressor, para que a mulher possa superar o ciclo de violência). Como

podemos observar, em 2021, os recursos praticamente quintuplicaram quando comparado com 2019, passando de R\$ 9,2 milhões para R\$ 44,2 milhões, respectivamente. Contudo, dois comentários se fazem necessários: o primeiro deles é que a absoluta maioria das verbas gastas em 2021 (71% ou R\$ 31,2 milhões) era de despesas comprometidas em anos anteriores, portanto o aporte de recursos novos foi pequeno. E, em segundo lugar, que os recursos são absolutamente insuficientes para enfrentar os desafios postos.

GRÁFICO 37

Orçamento do Enfrentamento a Violência e Promoção da Autonomia | 2019 a 2021

valores em milhões de reais constantes, corrigidos pelo IPCA de dezembro de 2021



* Dados para 2019, Ações: 218B (exceto 180), 2C52, 210A, 210B, 4641, 8843; para 2020, da Ação 218B; em 2021, das Ações 218B e 21AR.

Fonte: Siga Brasil. Dados extraídos em 4 de fevereiro de 2022
Elaboração: Inesc

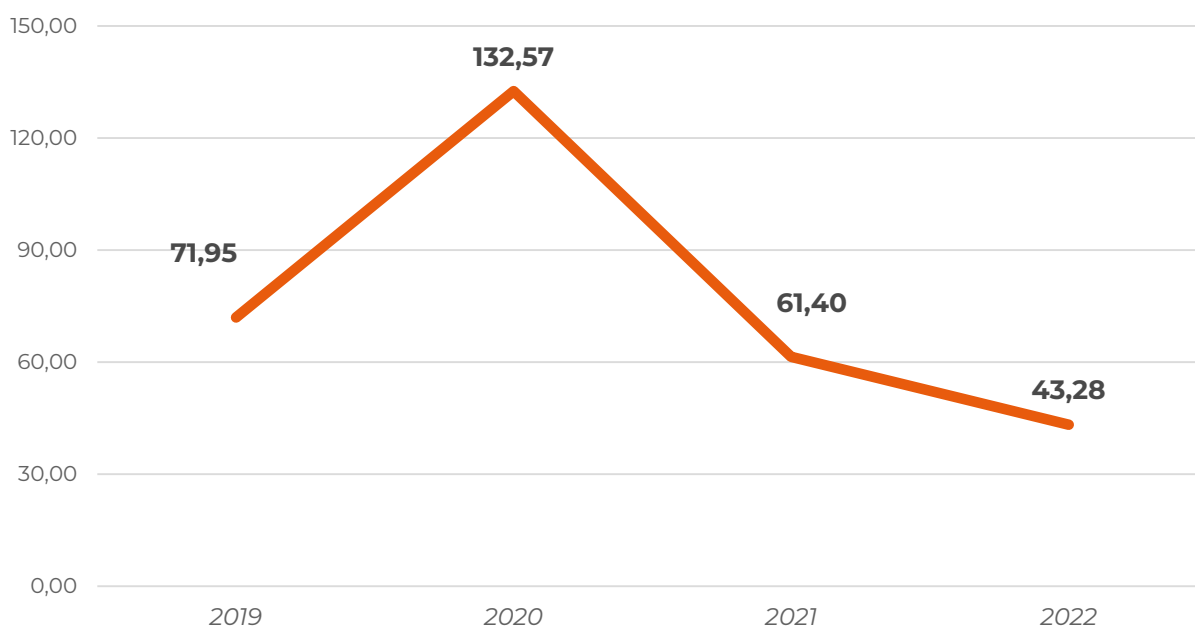
De olho em 2022

Para 2022, os recursos destinados são poucos: apenas R\$ 5,1 milhões para enfrentamento da violência e promoção da autonomia e R\$ 8,6 milhões para as Casas da Mulher Brasileira (aproximadamente R\$ 318 mil por estado, se for executado). Esta é a alocação mais baixa dos quatro anos de gestão da Ministra Damareis.

GRÁFICO 38

Alocação de recursos federais para mulheres | 2019 a 2022

valores em milhões de reais constantes, corrigidos pelo IPCA de dezembro de 2021



* Dados referentes aos recursos autorizados na LOA.

Fonte: Siga Brasil. Dados extraídos em 4 de fevereiro de 2022
Elaboração: Inesc

Considerando a redução do prazo para execução de recursos determinada pelo período eleitoral, será fundamental que o Ministério planeje a implementação das ações desde já para viabilizar uma boa execução.

Recomendações

- 1.** Aumentar a alocação de recursos, assegurando sua plena execução, para políticas de enfrentamento a violência e promoção da autonomia das mulheres.
- 2.** Implementar a Casa da Mulher Brasileira, com participação social, em todos os estados do Brasil.
- 3.** Criar ações específicas em outras políticas, com marcadores de gênero em diagnósticos, acesso de beneficiárias e resultados, de modo a mensurar o impacto do gasto na vida das mulheres.
- 4.** Identificar o público “mulheres” nas ações orçamentárias das políticas universais para que seja possível realizar o controle social e ampliar a transparência.
- 5.** Criar bases de dados com informações sobre raça/cor, gênero, idade, pessoa com deficiência para que seja possível identificar o alcance do atendimento para mulheres indígenas, quilombolas, jovens, idosas, com deficiência e outros grupos de mulheres em políticas como educação, saúde e assistência social.

Foto: Ester Cruz

Crianças e adolescentes

Crianças e adolescentes

Panorama geral

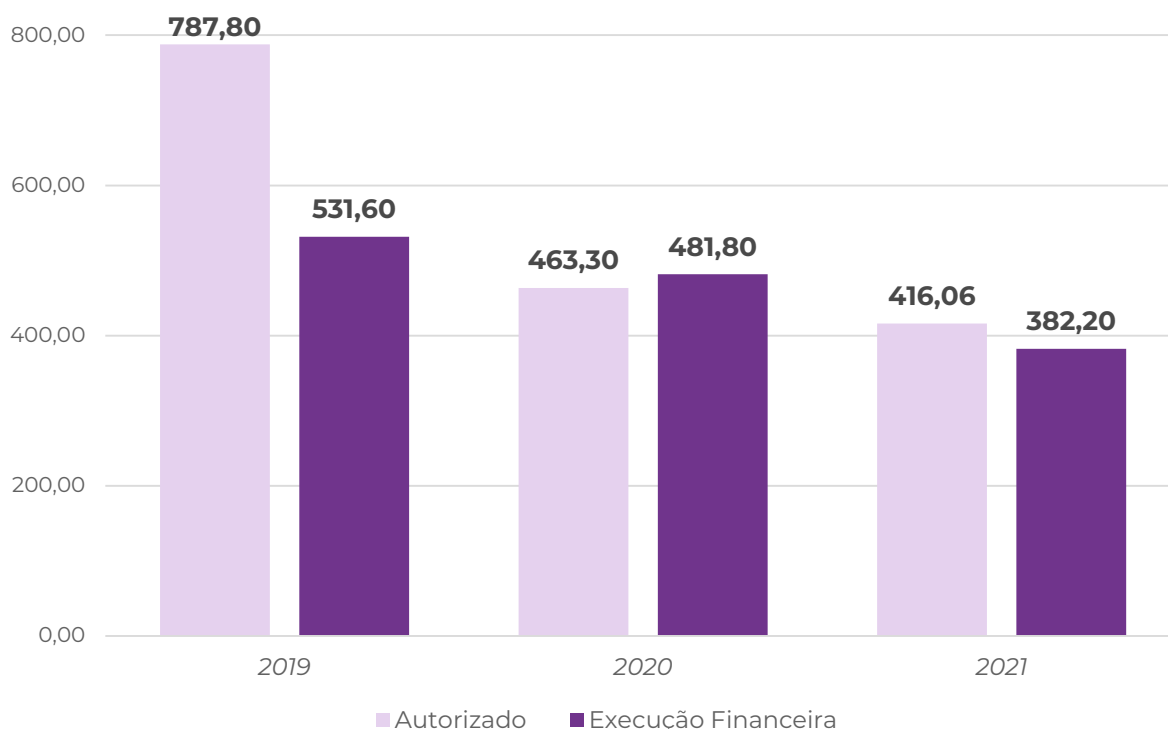
A situao da infância e adolescência no Brasil  extremamente alarmante. Não tem outra forma de iniciar este capítulo que não seja a partir da denúncia daquilo que está visível aos nossos olhos, mas não parece gerar preocupao em parte da sociedade e, principalmente, no governo Bolsonaro. As instituies federais têm esvaziado, ano após, as políticas públicas voltadas para crianças, adolescentes e suas famílias.

Até meados de 2016, antes da aprovao da [Emenda Constitucional n 95, conhecida como Teto de Gastos](#), era difícil imaginar que vivenciaramos tamanho retrocesso no que diz respeito aos direitos de crianças e adolescentes. Isso porque o quadro estava longe do ideal, o que significava que retroceder constituiria crime contra esse grupo da populao e, drasticamente,  o que está acontecendo nos dias de hoje. Os balanços anteriores do Orçamento Geral da União, para os anos de [2019](#) e [2020](#), elaborados pelo Inesc, já vinham mostrando a queda de recursos públicos para várias áreas da infância e adolescência e em 2021 não foi diferente.

No que diz respeito  categoria orçamentária que mais agrega aes voltadas para a infância e adolescência, o Gráfico 39 evidencia nitidamente, em termos reais, como a Assistência  Criança e ao Adolescente vem sendo esvaziada política e financeiramente. Como mostramos no Balanço de [2020](#), em 2012 essa subfuno agregava 30 aes, mas em 2021 s teve recurso autorizado para trs delas: **14UF** – Construo, Reforma, Equipagem e Ampliao de Unidades de Atendimento Socioeducativo; **217M** – Desenvolvimento Integral na Primeira Infância – Criança Feliz e **21AR** Promoo e Defesa de Direitos para Todos (esta não teve recurso executado). Algumas outras aes tiveram execuo apenas de restos a pagar de anos anteriores. Os valores contidos nessas aes estão longe de ser suficientes para a promoo e proteo dos direitos da criança e do adolescente e, apesar disso, vêm perdendo recursos nesses últimos anos.

GRÁFICO 39**Orçamento da Subfunção Assistência à Criança e ao Adolescente | 2019 a 2021**

valores em milhões de reais constantes, corrigidos pelo IPCA de dezembro de 2021



Fonte: Siga Brasil. Dados extraídos em 04 de fevereiro de 2022
Elaboração: Inesc

Os gastos desta subfunção em 2021 são, em termos reais, 28,1% menores que os de 2019. Dos R\$ 382,2 milhões executados, R\$ 363,4 milhões, o que corresponde a 95%, são referentes ao programa Criança Feliz, do Ministério da Cidadania que, apesar de ser o programa referência para o governo, também teve uma perda de recurso de mais de R\$ 43 milhões de 2020 para 2021. E a diferença de execução de um ano para o outro foi muito próxima do valor total dos recursos gastos com saúde do adolescente, de R\$ 9,6 milhões, como poderá ser visualizado mais adiante.

Mesmo com todos os problemas que caracterizam o Criança Feliz, por ter um formato mais assistencialista e menos especializado em promover desenvolvimento integral, a diminuição de seu orçamento também demonstra o descaso do governo federal em relação à proteção daqueles que mais se beneficiam do programa: [crianças empobrecidas, negras, moradores de regiões periféricas e rurais – que são aquelas cadastradas no Cadastro Único](#). Pois esta é a ação da União voltada para a infância e adolescência com maior volume de recursos.

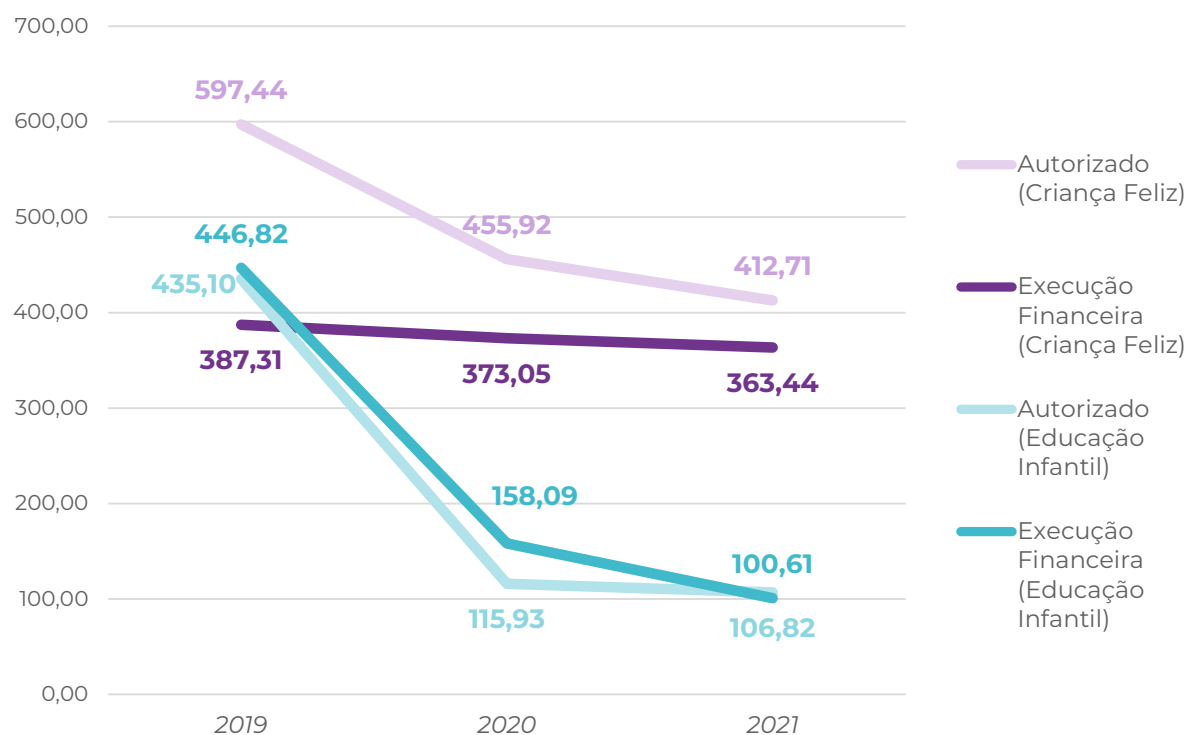
Outras políticas vêm também sendo assolapadas com é o caso da educação infantil – uma das mais importantes políticas para a primeira infância – que apesar de não ser de plena responsabilidade do governo federal, depende desse orçamento central, que tem forte influência nos orçamentos municipais – estes, enfraquecidos, principalmente com a chegada da pandemia da Covid-19.

Políticas para a infância: criança feliz nem na educação, nem na saúde

Como pode ser observado no Gráfico 40, em 2021 o Criança Feliz tinha 3,6 vezes mais recursos que a Educação Infantil, diferença ampla que se inicia em 2020. Ambas são medidas voltadas para a Primeira Infância, no entanto, o orçamento tem priorizado o programa que menos dialoga com os princípios da Proteção Integral pautados no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), o Criança Feliz. Este programa é executado de forma assistencialista, com agentes com pouca especialização na área de atendimento e assim tem potencializado o [menorismo estrutural](#)¹⁷.

GRÁFICO 40

Orçamento do Programa Criança Feliz* e da Educação Infantil | 2019 a 2021
valores em milhões de reais constantes, corrigidos pelo IPCA de dezembro de 2021



*Ação 217M – Desenvolvimento Integral na Primeira Infância que integra o programa 5024 do PPA intitulado Atenção Integral à Primeira Infância

Fonte: Siga Brasil. Dados extraídos em 04 de fevereiro de 2022
Elaboração: Inesc

17 O “Código de Menores fez surgir o menorismo ou – como costumam chamar –, a cultura menorista, que para mim é a forma de pensar e praticar ideia do “menor”, da criança e do adolescente que estão em situação de perigo ou que representa o “próprio perigo” a partir do controle disciplinar e assistencialista. O menorismo passou a transcender os muros do Sistema de Justiça e passou a permear os espaços onde as crianças e adolescentes pobres e periféricas circulavam, fortalecendo-se de uma estrutura colonial que objetificava meninos e meninas negros, indígenas ou aquelas que pertenciam às camadas sociais consideradas subalternas.” HUBERTO MIRANDA, Precisamos falar sobre Menorismo Estrutural, 2021. [Disponível aqui](#). Acesso em 4 de fevereiro de 2022.

As políticas públicas de educação, assistência social e saúde estão sendo desmontadas com objetivos nítidos de privatização – o que viola o princípio da universalidade. Um exemplo disso é o Auxílio Criança Cidadã, uma modalidade do Programa Auxílio Brasil, que substituiu o Bolsa Família. Essa modalidade tem como objetivo destinar o valor de R\$ 200 a R\$ 300 para famílias com crianças de 0 a 4 anos que não conseguiram matrículas em creches públicas ou conveniadas. Este recurso será gerido pelo Ministério da Cidadania e encaminhado diretamente para as creches particulares não conveniadas com o Poder Público, que receberão essas crianças cadastradas.

Várias críticas foram apresentadas a esse auxílio por organizações e movimentos sociais que defendem o direito à educação de qualidade e os direitos da primeira infância. Uma delas tem a ver com a gestão dos recursos que, pela proposta do governo Bolsonaro, estaria à cargo do Ministério da Cidadania quando deveria ser atribuição do MEC, considerando obviamente a articulação entre elas, como prevê o [Marco Legal da Primeira Infância](#). E a educação infantil pública no Brasil, apesar dos avanços até 2016, ainda é muito desigual no que diz respeito ao acesso: assim, por exemplo, entre os 20% mais pobres da população, a média de atendimento em 2019 era de 26%; e, entre os 20% mais ricos, esse percentual era o dobro, 53%, para o mesmo ano ([Fineduca, 2021](#)¹⁸). Nesse contexto, o Auxílio Criança Cidadã só aumentaria a desigualdade no que diz respeito à qualidade desse acesso, porque o valor está longe de ser suficiente para financiar creches de qualidade. Outra crítica aponta para o investimento em estabelecimentos privados em detrimento das instituições públicas, financiando assim a mercantilização da educação infantil.

Note-se que, além da queda brusca dos recursos para a educação infantil¹⁹, principalmente em 2020 e 2021, é possível que haja nova redução em 2022, pois a verba oriunda do FNDE (Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação)²⁰ para a área deverá ser redirecionada para financiar o Auxílio Criança Cidadã. Em comparação com 2019, 2021 teve uma queda de 77,5% da sua execução financeira. Note-se também que no passado recente já foram gastos mais de um bilhão em educação infantil, como em 2016, por exemplo. Ao mesmo tempo, vivenciamos uma pandemia que teve impacto direto na renda das pessoas fazendo com que mais de 650 mil crianças saíssem da escola. Entre 2019 e 2021, [de acordo com o Censo Escolar 2021](#), a queda de matrículas na educação infantil – crianças de 0 a 5 anos – foi de 7,3%, sendo a maioria de creches e escolas particulares. Sem renda para manter a creche e sem disponibilidade em instituições públicas, as famílias foram obrigadas a retirar seus filhos dessa etapa da educação tão importante para o desenvolvimento das crianças.

18 Fineduca (Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação). A Política de Educação Infantil no Brasil: das garantias legais ao financiamento do atendimento público. 2021.

19 É importante mencionar que os valores do orçamento para a educação infantil são aqueles específicos desta política, não estamos considerando outros programas que afetam esta e outras etapas da educação como Pnae (Programa Nacional de Educação Escolar) e PDDE (Programa Dinheiro Direto na Escola).

20 Recursos do FNDE específicos para educação infantil dizem respeito às seguintes ações: Apoio à Implantação de Escolas para a Educação Infantil (Programa de Apoio a Novos Estabelecimentos de Educação Infantil e Programa de Apoio a Novas Turmas de Educação Infantil); Programa de Apoio Suplementar à Manutenção e ao Desenvolvimento da Educação Infantil (Brasil Carinhoso); Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil (Proinfância).

Vale destacar que com o Novo Fundeb a complementação da União para educação infantil deverá aumentar, já que 50% dos recursos do Valor Anual Total por Aluno (Vaat) devem ser destinados a esse seguimento escolar. Mas ainda assim, não será o suficiente para o atendimento da demanda como evidencia o [relatório sobre a Política de Educação Infantil realizado pela Fineduca](#) em 2021. Com dados de 2019 chegaram à estimativa de que se gasta no Brasil por volta de R\$ 48 bilhões com educação infantil, 0,7% do PIB. No entanto, a necessidade hoje, conforme o relatório, seria, ao menos, de R\$ 107 bilhões, 1,47% do PIB, pois é a etapa que tem maior custo-aluno, visto que é de período integral e necessita de uma infraestrutura específica. A educação infantil faz parte da educação básica e parte dela é obrigatória. Além disso, há compromissos assumidos no [Plano Nacional de Educação](#): universalizar o acesso à pré-escola de crianças de 4 a 5 anos e ampliar o acesso a creches em, pelo menos, 50% de crianças de até 3 anos.

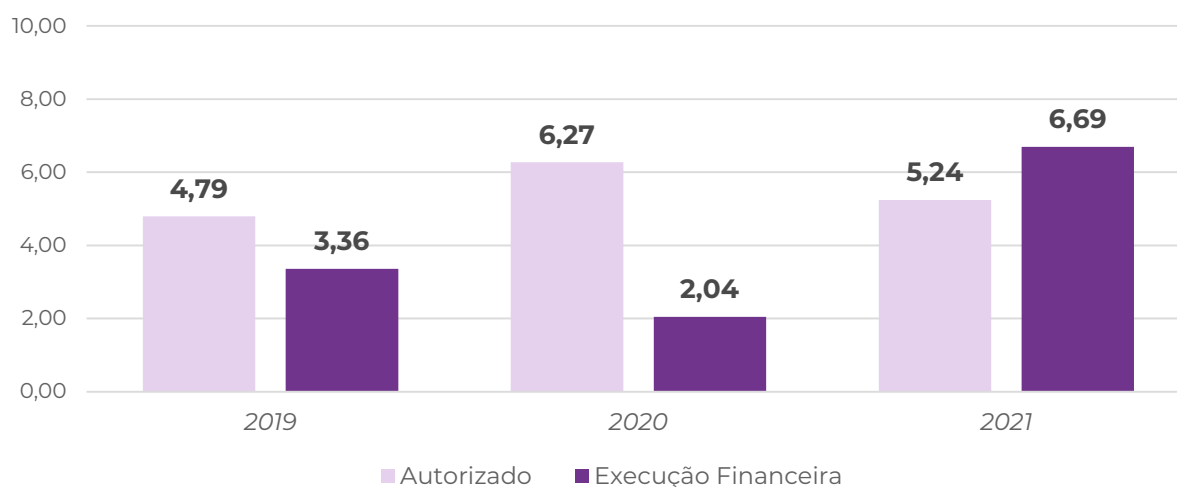
Saúde da Criança

No que tange ao orçamento voltado para a Política de Atenção Integral à Saúde da Criança, em 2021, houve um aumento significativo nas despesas executadas, mais de 50% em comparação com 2019 (Gráfico 41). [Vínhamos denunciado o baixíssimo recurso alocado para esta política do Ministério da Saúde](#), que também tinha relação com a priorização do Criança Feliz. A hipótese que temos para explicar esse incremento de verbas é que houve pressão de demanda para a atenção básica nesse período por conta do aumento da fome, das condições precárias de saneamento básico, das crianças com sintomas da Covid-19, em que muitas chegaram ao óbito, entre outras violências potencializadas pela péssima gestão da pandemia. O Ministério da Saúde, no âmbito da atenção à criança, se somou à campanha: [Semana Mundial de Aleitamento Materno \(Smam\)](#) com ações durante todo o mês de agosto intitulado: [Agosto Dourado 2021: Proteger a Amamentação](#). No entanto, pelas plataformas online de busca de dados orçamentários não é possível depreender quanto foi gasto com essa ação em específico.

GRÁFICO 41

Orçamento da Política de Atenção Integral à Saúde da Criança | 2019 a 2021

valores em milhões de reais constantes, corrigidos pelo IPCA de dezembro de 2021



Fonte: Siga Brasil. Dados extraídos em 04 de fevereiro de 2022
Elaboração: Inesc

Enquanto houver crianças e mulheres gestantes, haverá bastante demanda para a atenção básica de saúde das crianças. Houve um aumento de mais de R\$ 4 milhões em 2021 em relação à 2020 – valores em sua maioria gastos com serviços de terceiros. Essa medida atende crianças de 0 a 9 anos e tem como prioridade acompanhar mulheres gestantes e primeira infância. Seu financiamento é tripartite, responsabilidade dos três entes federativos. Isso significa que o orçamento federal não é único, no entanto, é de se questionar o porquê de implementar e priorizar financeiramente um programa de governo como o Criança Feliz quando existe uma política pública que está ou deveria estar atuando para promoção do desenvolvimento integral da criança. Mas esta deveria estar bem articulada com os setores da educação e da assistência social para promover, de fato, esse desenvolvimento e ter recursos suficientes para dar conta da demanda real.

Outra discussão importante no que diz respeito à saúde das crianças foi o debate sobre vacinação na infância. Mesmo com um número oficial (com grande probabilidade de subnotificação) de quase [1500 mortes de crianças por Covid-19 até janeiro de 2022](#), Bolsonaro defendeu insistentemente que vacinas para crianças eram desnecessárias, afirmando ainda que o número de mortes era insignificante. Uma criança que morre por qualquer que seja o motivo é bastante preocupante e significativa, e é responsabilidade do Estado, assim como da família e da sociedade. E morrer por uma doença que tem possibilidade de prevenção, torna ainda maior a responsabilidade governamental.

Mas Bolsonaro pouco se importa porque seu projeto político é de morte. Sua gestão tem matado as crianças e adolescentes não somente de Covid-19, mas também pela fome, uma vez que é expressivo o número de famílias que vivenciam situação de insegurança alimentar e nutricional grave desde 2020. Além disso, pouco é feito para combater, de fato, o trabalho infantil, a exploração sexual, o tráfico de drogas, a evasão escolar e a desnutrição, haja visto os poucos recursos públicos disponíveis. Além das violências policiais que são outro meio de matar do governo. Tudo isso fruto do racismo estrutural e do adultocentrismo que desumanizam meninas e meninos negros (os) e indígenas, de territórios periféricos e rurais – grupos mais afetados por todas essas violações.

São milhões de crianças e adolescentes passando fome no Brasil, o que é inaceitável, especialmente para um país que está entre os mais ricos do mundo. De acordo com a [Fundação Abrinq](#) e a partir de dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua, ainda em 2019 havia 9,1 milhões de adolescentes em situação de extrema pobreza. Isso corresponde a toda a população do Ceará. E com certeza, considerando o agravamento da pandemia em 2021 esse número deve ter aumentado. [Uma pesquisa realizada pela rede Pennsan](#) registrou 55,2% da população vivendo com algum grau de insegurança alimentar e nutricional em 2021. Diversos são [os relatos de estudantes passando mal de fome nas escolas depois do retorno às aulas](#). A crueldade não termina por aí.

Trabalho infantil: a via cruel pela qual o governo quer “salvar” as crianças e adolescentes da fome

Sem algum entendimento de responsabilidade para com as crianças e adolescentes, os poderes executivo e legislativo do país têm ido na contramão da legislação voltada para promoção e proteção dos direitos da infância e da adolescência no Brasil. Assim, por exemplo, ao invés de promover e financiar políticas de prevenção e enfrentamento do trabalho infantil, a proposta tem sido diminuir a idade legal para o trabalho – de 16 para 14 anos ([PEC 18/11](#)). Entre as justificativas apresentadas destaca-se a mais absurda, a de que adolescentes de 14 e 15 anos podem trabalhar para ajudar a família nas despesas da casa e, assim, evitar a

entrada na criminalidade. A hipocrisia dos políticos que defendem essa proposta é enorme, diferentemente dos recursos orçamentários destinados hoje para o combate ao trabalho infantil, que são irrisórios (Gráfico 42).

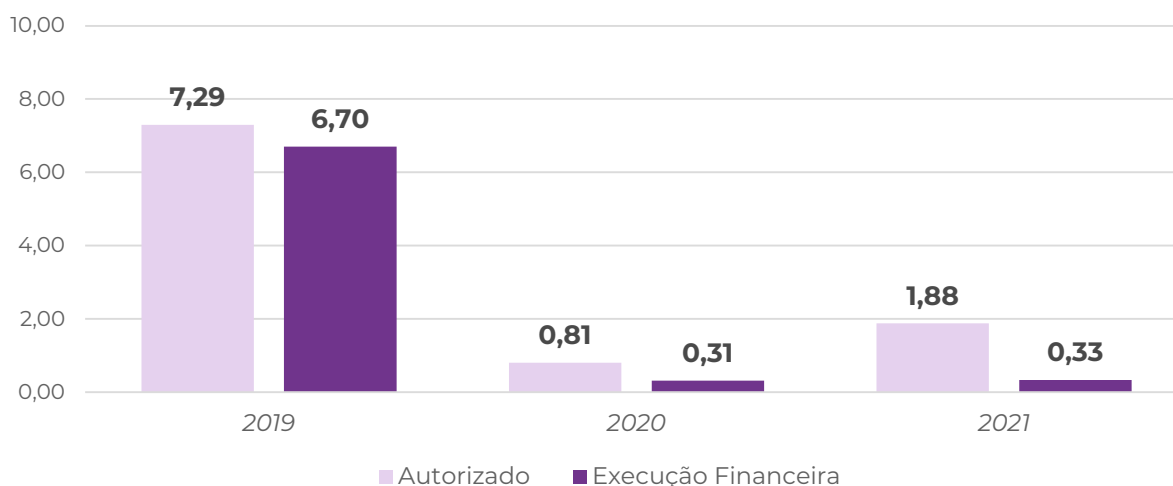
Um país que não investe na educação, saúde, assistência social, cultura, esporte, lazer, convivência familiar e comunitária de suas crianças e adolescentes deveria ter vergonha de propor algo que responsabiliza meninos e meninas pelas mazelas existentes. Ao invés de investir na promoção de direitos para esse grupo e suas famílias, as elites preferem colocar meninos negros e pobres para servi-las, o que constitui nossa cultura escravocrata, racista e menorista.

A PEC 18/11 está em tramitação na Câmara dos Deputados, a ser apreciada pela Comissão de Constituição e Justiça e Cidadania. Os movimentos sociais da infância, juntamente aos parlamentares defensores dos direitos da infância e da adolescência têm realizado mobilizações para que esta emenda à Constituição não seja aprovada. Concomitantemente, com R\$ 1,9 milhão autorizado para ações de enfrentamento do trabalho infantil e estímulo à aprendizagem, apenas R\$ 331,9 mil foram executados, ou seja, somente 17,7% do recurso disponível para o ano. E quando analisada a diferença entre 2019 e 2021, a queda das despesas foi de 95%. O estímulo ao trabalho infantil não é só projeto, já está sendo posto em prática na administração de Bolsonaro.

GRÁFICO 42

Orçamento das ações voltadas ao enfrentamento do trabalho infantil e estímulo à aprendizagem profissional | 2019 a 2021

valores em milhões de reais constantes, corrigidos pelo IPCA de dezembro de 2021



Fonte: Siga Brasil. Dados extraídos em 04 de fevereiro de 2022
Elaboração: Inesc

É sabido que o trabalho infantil afeta exponencialmente meninos e meninas negras e em situação de pobreza. De quase 1,8 milhão de crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil no Brasil, em 2019, 66% eram pessoas negras conforme [dados do IBGE e sistematizados pelo Fórum Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil](#). O que mais uma vez confirma o racismo estrutural instituído e reproduzido pelas e nas instituições públicas brasileiras.

A história de Claudemir Kauã, menino de 17 anos, negro, atropelado e morto tarde da noite por estar trabalhando – como entregador de lanche utilizando uma bicicleta – não choca e nem mobiliza as autoridades públicas. Assim como não choca [ouvir um deputado argumentar que o trabalho desde cedo ajuda a formar cidadãos e a renda das crianças pode contribuir para familiares desempregados](#). É uma atuação política direcionada para meninos negros e pobres trabalharem desde a infância sem construir projetos de vida que possibilitem, de fato, ascensão social e dignidade para si e suas famílias. E para continuar o status quo em que brancos se mantêm no poder. Por isso, enfrentar o trabalho infantil é enfrentar concepções minoristas pautadas no racismo, na escravidão e no colonialismo.

Sistema socioeducativo: investimento numa concepção punitiva em detrimento da educativa

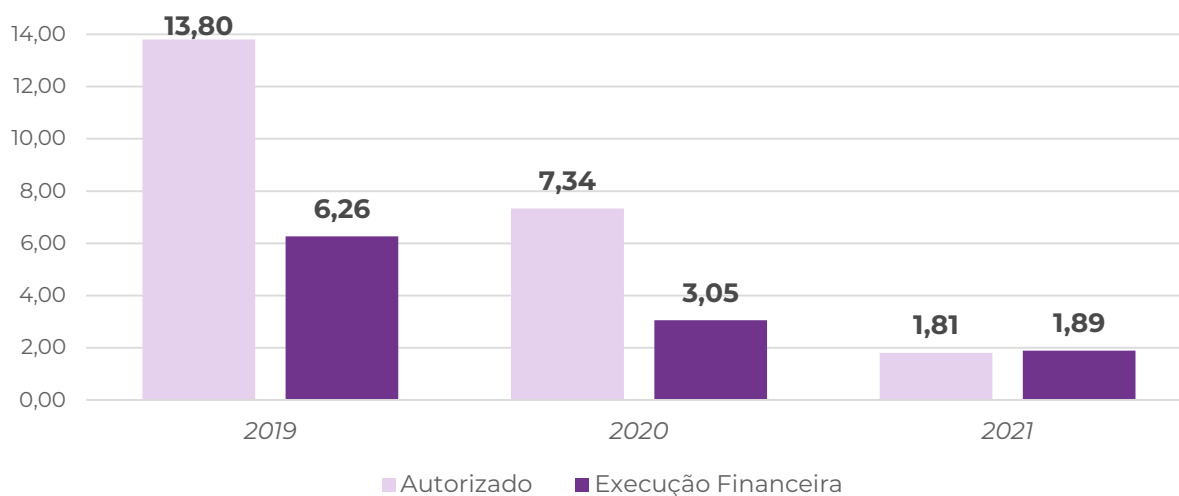
O Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase), regulamentado pela lei nº 12.594/2012, foi elaborado segundo a concepção de proteção integral instituída pelo ECA, na qual crianças e adolescentes são sujeitos de direitos. No entanto, grande parte da população ainda tem dificuldade de percebê-los a partir desta ótica e, no que concerne à população juvenil envolvida com atos infracionais, o assujeitamento é ainda maior. Na realidade, essa objetificação ou desumanização inicia-se desde o nascimento de algumas pessoas/corpos, que são considerados abjetos simplesmente por serem o que são: negros, indígenas, periféricos, pessoas com deficiência, vide os dados de mortes violentas que acometem crianças e adolescentes. Só entre os anos de 2016 e 2020 foram 35 mil, de acordo com o [Panorama da Violência Letal e Sexual contra Crianças e Adolescentes no Brasil realizado pelo Unicef e Fórum Brasileiro de Segurança Pública](#). E, pelo menos, 180 mil sofreram violência sexual. Das mortes violentas de adolescentes, 90% eram meninos e 80% negros.

O Sinase, portanto, deveria ter um papel mais articulador das políticas públicas para que meninos e meninas que praticassem ato infracional – como resposta, consciente ou inconsciente, às violências sofridas – pudessem compreender a dimensão de seus atos e rever suas trajetórias de vida em conjunto com um profissional na relação com o Estado, acessando direitos por vezes negligenciados. Contudo, as mais diversas análises de conjuntura realizadas por profissionais e movimentos sociais que lutam pela socioeducação focada em direitos humanos têm nos mostrado um sistema preconceituoso, violento e que não tem respondido às diretrizes éticas e educacionais do Sinase. Servidores de segurança exigindo utilização de armas dentro dos estabelecimentos, estados com projetos de lei para essa autorização, situações insalubres nas instituições e posturas punitivas ao invés de socioeducativas e dialógicas.

No que tange ao orçamento do governo federal para o Sinase houve queda expressiva entre 2019 e 2021, de 70%, conforme revela o Gráfico 43. Pouco é o recurso para as dimensões da pedagogia educacional, formação de servidores, melhoria das condições de vida dentro das unidades – sejam elas de privação de liberdade ou meio aberto. A maior parte do recurso da União é voltada para construção e reformas de unidades, o que não é suficiente para instituir uma proposta que, de fato, contribua para mudanças nas trajetórias infracionais.

GRÁFICO 43**Orçamento das ações do Sistema Socioeducativo | 2019 a 2021**

valores em milhões de reais constantes, corrigidos pelo IPCA de dezembro de 2021



Fonte: Siga Brasil. Dados extraídos em 04 de fevereiro de 2022
Elaboração: Inesc

Do R\$ 1,9 milhão gasto com o sistema socioeducativo em 2021, 36% foram em despesas correntes. E além dessa execução, outra rubrica orçamentária, intitulada Construção, Reforma, Equipagem e Ampliação de Unidades de Atendimento Especializado para Crianças e Adolescentes, teve execução de R\$ 15,5 milhões de restos a pagar, tudo com despesas de investimento. O Gráfico 41 nos mostra que os recursos específicos para o socioeducativo têm diminuído tanto na disponibilidade quanto na execução financeira. O que incide numa problemática ainda maior, pois é estratégico o não investimento ou investir num formato punitivo que não traz resultados positivos para o sistema, levando a um discurso de inoperância, abrindo brechas para retrocessos como a redução da idade penal.

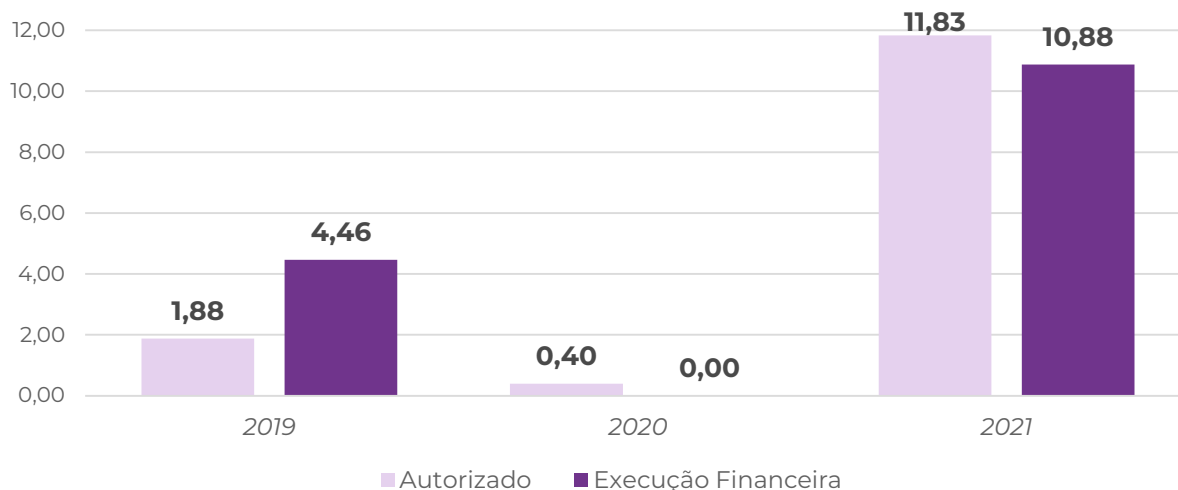
Outras ações

A política da infância e adolescência envolve diversas áreas, vários programas e ações em distintos ministérios. Analisá-la em toda sua dimensão necessitaria de um sistema de transparência que levasse em consideração a especificação dos sujeitos beneficiários de cada política, como as de saúde, educação, assistência social. Esta, inclusive, tem sido uma luta constante dos movimentos sociais pela infância: inserir na peça orçamentária para qual grupo da população se destina tais rubricas de modo a facilitar o controle social. Na presente análise nos concentramos nas ações que se destinam exclusivamente a crianças e adolescentes.

No Gráfico a seguir (Gráfico 44) é possível visualizar a execução financeira da Política de Atenção à Saúde do Adolescente e Jovem nos últimos três anos. No [Balanço do Orçamento Geral da União de 2020](#) foi lastimável dar a notícia de que nenhum centavo havia sido gasto, mesmo num período em que as condições de saúde dos adolescentes se deterioraram em função de todas as vivências negativas (físicas, emocionais e psicológicas) causadas pelas incertezas impostas pela pandemia e sua gestão por parte do Governo Federal.

GRÁFICO 44**Orçamento da Política de Atenção à Saúde do Adolescente e do Jovem | 2019 a 2021**

valores em milhões de reais constantes, corrigidos pelo IPCA de dezembro de 2021



Fonte: Siga Brasil. Dados extraídos em 04 de fevereiro de 2022
Elaboração: Inesc

Já em 2021 a situação foi diferente, pois houve aporte do Ministério da Saúde para esta rubrica, de caráter excepcional, de R\$ 11,8 milhões, sendo que foram efetivamente gastos R\$ 10,8 milhões. Os recursos foram distribuídos entre os municípios e Distrito Federal, de acordo com critérios da [Portaria GM/MS nº 3.874/2021](#), para atender crianças e adolescentes de 10 a 19 anos com foco na [prevenção da gravidez, como ações educativas, ampliação de consultas e oferta de métodos contraceptivos](#). O valor foi repassado aos municípios, por isso consta como executado em âmbito federal, mas isso foi feito no final do ano de 2021, portanto os municípios terão o período de 2022 para execução das ações. Devemos, portanto, monitorar se estão sendo realizadas.

Outra ação que tem pequena complementação da União é o apoio à Convivência Familiar e Comunitária do Ministério da Família, da Mulher e dos Direitos Humanos, onde se localiza a Secretaria Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. Em 2021, a execução foi de R\$ 398 mil, diferença de 51,7% em relação à execução de 2020. Enquanto isso, temos uma realidade de mais de 130 mil crianças e adolescentes órfãs por conta da Covid-19, como mostrou o relatório [“Denúncia de Violações dos Direitos à Vida e à Saúde no contexto da pandemia da covid-19 no Brasil”](#), do [Conselho Nacional de Saúde \(CNS\) e Conselho Nacional de Direitos Humanos \(CNDH\)](#) publicado em 2021. Isso significa que urge implementar medidas que deem suporte para o acolhimento, atendimento e proteção dessas meninas e meninos – prioritariamente junto às suas famílias, mas também em espaços institucionais, se necessário.

De olho em 2022

Ano de muita tensão e decisivo para repensar projetos políticos de direcionamento à infância e adolescência. Hoje temos acompanhado um apanhado de propostas e execuções que têm desmantelado toda a construção de infância e adolescência como prioritária e peculiar no que diz respeito ao seu desenvolvimento. É preciso ficar de olho em todas as ações e como se dará a execução financeira no decorrer do ano e, ao mesmo tempo, quais propos-

tas iremos apoiar e eleger nas eleições de 2022. No entanto, descreveremos aqui apenas as rubricas orçamentárias novas ou com aporte maior nos últimos anos para que também estejam em nosso radar de controle.

Para 2022, há um orçamento de R\$ 9,5 milhões autorizados para enfrentamento do trabalho infantil. Deste valor, R\$ 9 milhões são recursos do Fundo da Assistência Social para o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil. É muito importante acompanhar a execução financeira para que, de fato, o programa saia do papel e possamos começar a diminuir novamente os casos de trabalho na infância.

Estão disponíveis R\$ 137,5 milhões para o Auxílio Criança Cidadã, e para educação infantil do FNDE, R\$ 151 milhões. Ou seja, para o Auxílio (que o recurso é voltado para creches privadas) há quase o mesmo valor disponibilizado pelo governo federal para educação infantil pública. Como é um auxílio novo, é preciso monitorar sua execução e observar se está realmente cumprindo com o objetivo de ampliar a oferta de vagas em creches e pré-escolas.

Na rubrica do sistema socioeducativo consta o valor disponível de R\$ 3,8 milhões, 52,6% a mais que o autorizado em 2021. Ainda assim, não se compara ao [valor divulgado pelo Ministério da Família, da Mulher e dos Direitos Humanos, que será direcionado para o Novo Socioeducativo, de R\\$ 67 milhões](#). Esse projeto será realizado por meio de Parcerias Público Privadas (PPP) iniciando nos estados de Minas Gerais e Santa Catarina. Mais uma tentativa de privatizar um serviço público, o que beneficia empresários e não crianças e adolescentes. O governo tem preferido investir em parcerias privadas do que nas instituições públicas existentes. Monitorar esse projeto será essencial para evitar maiores retrocessos na política da socioeducação; se a fiscalização é difícil de ser realizada em estabelecimentos públicos, acompanhar a execução das medidas feitas por serviços terceirizados será ainda mais desafiador.

Diante desses pontos, devemos considerar para as próximas eleições candidatos que se comprometam em estabelecer um projeto articulado das políticas públicas para promoção, proteção e defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes. Que a prioridade seja a erradicação das desigualdades existentes nesse grupo da população e das violências que o acometem. Cada vez mais aumentam os números de meninas e meninos em situações diversas de violações de direitos. Precisamos pensar além dos números, considerando os rostos e existências, estratégias reais de mudança de cenário que tenham impacto direto na vida de crianças e adolescentes do Brasil.

Recomendações

- 1.** Desenvolver políticas públicas específicas, com qualidade, para crianças e adolescentes que ficaram órfãs por conta da Covid-19. Atualmente só tem previsto R\$ 500 mil para Convivência Familiar e Comunitária.
- 2.** Destinar R\$ 107 bilhões para Educação Infantil no Brasil – considerando recursos do Fundeb e do FNDE, de acordo com proposta da Fine-duca.
- 3.** Inserir na LDO, nos moldes do Orçamento Mulher, o Orçamento da Criança e do Adolescente com proibição de contingenciamento e bloqueio dos recursos e obrigatoriedade de prestação de contas anualmente por parte do Executivo.
- 4.** Inserir rubricas orçamentárias específicas para infância e adolescências nas pastas das políticas de cultura, esporte e lazer.
- 5.** Desenvolver mecanismos de identificação dos recursos orçamentários destinados para crianças e adolescentes.
- 6.** Duplicar o aporte de recursos na atenção básica para a saúde da criança e do adolescente de modo a atingir mais municípios e, portanto, mais crianças e adolescentes com ações de prevenção e promoção de saúde.
- 7.** Enfrentar projetos de redução da idade penal e incentivar políticas de promoção, proteção e defesa dos direitos da criança e do adolescente.
- 8.** Tornar o Programa Criança Feliz mais especializado retirando dele a carga assistencialista e filantrópica; reformular o programa exigindo que os profissionais de atendimento sejam formados na área de interesse e que conheçam com profundidade o SUS e a Política da Infância e da Adolescência. E publicizar os resultados do programa ano a ano.

Considerações finais

O que se depreende da análise de três anos de governo Bolsonaro é um quadro devastador para a população brasileira. Pode se dizer que estão em curso quatro movimentos: o de desmonte do Estado e sua entrega para forças privatizantes ou fundamentalistas, o de eliminação física daquelas pessoas, comunidades e povos que não interessam ao projeto fascista e sua base política – empobrecidos, mulheres, negros, indígenas, quilombolas, jovens periféricos, jovens cumprindo medidas socioeducativas, entre outros – o de drenagem de recursos orçamentários para alimentar as eleições dos aliados e o de incompetência devido a equipes totalmente despreparadas para os cargos que ocupam.

O primeiro movimento, de **desmonte das instituições públicas**, pode ser percebido pelo sistemático desfinanciamento das políticas aqui analisadas resultantes das drásticas medidas de austeridade fiscal: assim, por exemplo, os recursos para enfrentar a Covid-19 caíram 79% em 2021 em relação à 2020, o pior ano da pandemia; a saúde perdeu R\$ 10 bilhões em termos reais entre 2019 e 2021 quando subtraídas as verbas destinadas ao Sars-Cov-2, a habitação de interesse social não gastou qualquer recurso entre 2020 e 2021; a área de assistência para crianças e adolescentes perdeu R\$ 149 milhões entre 2019 e 2021, esse valor equivale a 39% do que foi gasto em 2021; a educação infantil viu seu orçamento diminuir mais de quatro vezes em apenas três anos. Em outros casos, existem verbas, ainda que insuficientes, mas os meios para gastá-las não são disponibilizados passando a falsa sensação de que a área não funciona. Esse é o caso do meio ambiente que teve dificuldades para executar o orçamento disponível nesses últimos três anos como resultado da falta de pessoal, da nomeação para cargos de confiança de pessoas sem experiência e capacidade para conduzir a política de fiscalização ambiental.

A melhor expressão desse deliberado processo de desmonte pode ser vista nas celebrações do governo federal pelos resultados obtidos em relação ao déficit fiscal, que diminuiu em mais de 10 vezes o que se esperava alcançar. Com efeito, havia-se calculado um valor negativo de R\$ 331,6 bilhões em 2021 mas atingiu-se, de fato, um saldo negativo de [R\\$ 35,1 bilhões](#). Isso às custas do sofrimento do povo brasileiro.

O segundo movimento, de **morte deliberada de corpos considerados indesejados** pelos homens brancos que dirigem o país, pode ser interpretado na diminuição dos recursos de programas e ações voltados para mulheres, população negra, quilombolas e adolescentes cumprindo medidas socioeducativas. São estes os que pagam a conta do desmonte. Assim, por exemplo, a execução financeira da promoção da igualdade racial, medida alocada no ministério da Damares, diminuiu mais de 8 vezes entre 2019 e 2021; os recursos gastos com ações voltadas para as mulheres, também no ministério da Damares, caíram 46% de 2021 para 2020; e, a execução das verbas destinadas ao sistema socioeducativo, que não eram muitas, encolheram 70% entre 2019 e 2021.

No caso dos povos indígenas a perversidade é mais sofisticada: o dinheiro executado pela Funai, presidida pelo delegado Xavier, é gasto para beneficiar não indígenas. Por exemplo, os recursos que deveriam garantir a proteção territorial e fazer avançar a demarcação de terras indígenas têm sido utilizados para beneficiar os invasores dessas terras.

O terceiro processo em curso tem a ver com a implementação, em parceria com o Congresso Nacional, de **medidas voltadas para as eleições de 2022**. De um lado, a substituição do Bolsa Família pelo Auxílio Brasil, programa com a cara Bolsonaro e com um valor do benefício maior. De outro, o “Orçamento Secreto” que consiste na utilização das emendas de relator-geral do orçamento para a “compra” de apoio parlamentar ao Planalto. Em 2021 foram gastos com essas emendas mais de R\$ 10 bilhões, o equivalente a quatro vezes as despesas com o meio ambiente. Para financiar essa estratégia, foi criada a PEC dos Precatórios, que se refere a um conjunto de medidas que tiveram como objetivo oferecer margem de manobra orçamentária para 2022. Isto porque o projeto de Lei Orçamentária Anual (LOA) apresentado no meio do ano pelo Executivo estava espremido pelo Teto de Gastos. O principal foco era liberar recursos para o Auxílio Brasil, emendas do relator e financiamento de campanha eleitoral, entre outros itens.

Por fim, o quarto movimento, de **elevado grau de incompetência** de inúmeros ministros e suas equipes, não é deliberado, é consequência do toma-lá-dá-cá para acomodar forças de sustentação de Bolsonaro. Nomeiam-se pessoas que não entendem do assunto que deveriam cuidar. Esse foi o caso do ministro da Saúde, general Pazuello, que nada compreendia do SUS e que geriu muito mal os recursos da pasta, o que acabou desembocando numa Comissão Parlamentar de Inquérito no Senado; da ministra do MMFDH, pastora Damares, que não faz ideia do que sejam direitos humanos e que, portanto, não consegue gastar as poucas verbas que lhe são alocadas; dos ministros da Cidadania que acabaram com a política de segurança alimentar e nutricional e, quando a fome bateu às portas do Brasil, não tinham mais instrumentos para enfrentá-la; dos ministros da educação que comprometeram o Enem e lançaram uma reforma do ensino médio amplamente criticada; e, por fim, mas não menos importante, da incapacidade de gastar os recursos destinados à enfrentar a pandemia da Covid-19: sobraram R\$ 129,6 bilhões em 2020 e R\$ 27,7 bilhões em 2021, algo absurdo diante das terríveis consequências econômicas e sociais decorrentes da crise sanitária.

As notícias para 2022 não são muito boas, porque os recursos alocados as políticas sociais e ambientais continuam sob o comando da austeridade fiscal, da aporofobia e do projeto necropolítico do governo. É possível que Bolsonaro e seus aliados cedam à pressão das eleições e acabem liberando mais verbas para atender seus currais eleitorais.

Ao que tudo indica, 2022 será mais um ano muito difícil. Mais uma razão para continuar monitorando os gastos públicos e estabelecendo sua relação com os direitos humanos, ou com a violação destes.