



UNIVERSIDADE DO ESTADO DA BAHIA – UNEB
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS HUMANAS E TECNOLOGIAS –
CAMPUS XIX – CAMAÇARI-BA
BACHARELADO EM DIREITO

CARLOS BRASILEIRO BARROS NETO

ROBIN HOOD PERVERSO: O ESTADO BRASILEIRO COMO
MECANISMO DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA DOS MAIS POBRES
PARA OS MAIS RICOS ATRAVÉS DA DÍVIDA PÚBLICA A PARTIR
DA EMENDA CONSTITUCIONAL 95 DE 2016.

Camaçari
2024

CARLOS BRASILEIRO BARROS NETO

**ROBIN HOOD PERVERSO: O ESTADO BRASILEIRO COMO
MECANISMO DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA DOS MAIS POBRES
PARA OS MAIS RICOS ATRAVÉS DA DÍVIDA PÚBLICA A PARTIR
DA EMENDA CONSTITUCIONAL 95/2016.**

Monografia apresentada ao Colegiado de Direito do
campus XIX da Universidade do Estado da Bahia (UNEB)
como requisito parcial para a obtenção do título de bacharel
em Direito.

Orientador: Prof. Doutor Nilson Roberto Silva Gimenes.

Camaçari
2024

TERMO DE APROVAÇÃO

CARLOS BRASILEIRO BARROS NETO

**ROBIN HOOD PERVERSO: O ESTADO BRASILEIRO COMO
MECANISMO DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA DOS MAIS POBRES
PARA OS MAIS RICOS ATRAVÉS DA DÍVIDA PÚBLICA A PARTIR
DA EMENDA CONSTITUCIONAL 95/2016.**

Monografia aprovada como requisito parcial para a obtenção do título de bacharel em Direito pelo curso de Direito do *campus* XIX da Universidade do Estado da Bahia (UNEB), tendo a seguinte banca examinadora:

Orientador: Prof. Doutor Nilson Roberto Silva Gimenes
Instituição: Universidade do Estado da Bahia

Docente: Aliana Alves de Souza
Instituição: Universidade do Estado da Bahia

Docente: Gilson Alves de Santana Júnior
Instituição: Universidade do Estado da Bahia

Camaçari, ____ de _____ de 2024.

Dedico este estudo aos brasileiros e
brasileiras que trabalham todos os dias sem
perder a esperança por dias melhores.

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar, agradecer a todos os ancestrais que orientam meu caminho em todas as esferas da minha vida. Sem eles, não haveria projeto. É deles esse trabalho de caráter emancipatório e que traz luz sob aquilo que é de interesse de tão poucos que permaneça em segredo.

Agradeço ao meu Bábálórìṣà, Gabriel de Odé, meu pai e sacerdote do Ilê Asé Omi Odé, o Santuário do Caçador, minha casa, minha base e onde encontro sentido para a vida e evolução para o meu espírito. Pelo incentivo, pela orientação e pelos caminhos, Olorum Modupé.

À minha grande companheira, de todas horas, dias e momentos. Por acreditar em mim sempre – por vezes até mesmo antes de eu fazê-lo –, estar ao meu lado ininterruptamente e me amar incondicionalmente já há 10 anos. Muito obrigado, Janaína.

Aos meus pais por sempre terem me proporcionado o acesso à melhor educação possível, mas sobretudo por terem me orientado desde muito cedo sobre a centralidade e importância dos estudos para a vida.

Ao amigo, deputado Félix Mendonça Júnior, por toda orientação e por ter a coragem de enfrentar interesses de gente tão poderosa em defesa do Brasil nessa luta. É uma honra estar ao seu lado na trincheira. Sua obra é fonte fundamental desse estudo.

Ao meu orientador, professor Nilson Gimenes, por ter se colocado à disposição de ajudar na construção de um projeto de alguém tão atarefado e por ser tão paciente comigo.

A todos que de alguma forma participaram da minha formação política e me fizeram enxergar a profundidade da injustiça que macula o Brasil através do objeto de estudo desse trabalho. E a todos que, mesmo sabendo o desafio de comunicar assunto tão complexo, incentivam minha pesquisa e militância por entenderem a centralidade do tema.

Ao professor Gilson Santana Júnior, que desde a disciplina de monografia I incentivou a produção em torno do tema e me disse para ter a disposição necessária para “comprovar aquilo que todos já sabem, mas não há coragem para que seja dito”.

À professora Vanessa Pessanha pelas aulas que com maestria sempre trouxeram luz e tornaram mais simples o entendimento das tarefas de cada etapa do trabalho.

A Leandro dos Passos Xavier, professor, mestre e amigo responsável por ter me alertado, ainda na adolescência, para a realidade de um país que sempre foi saqueado e da responsabilidade de liderar tendo isso em mente. Resiliência e capacidade de se reinventar sempre.

“Tenho tão nítido o que o Brasil pode ser, e há de ser, que me dói demais o que o Brasil é.”
- Darcy Ribeiro.

RESUMO

Debruça-se sobre a forma como Estado brasileiro arrecada e aplica recursos, colocando como norteador a maneira como a dívida pública é ponto central neste processo e buscando responder se a sua remuneração – através de refinanciamento, juros e amortizações – funciona como um mecanismo estatal de transferência de renda dos mais pobres para os mais ricos através do orçamento, explicitando de forma detalhada o comportamento deste processo. Aborda se enquanto se estabelecem regras rígidas e pormenores para os investimentos sociais, este vetor segue sem teto e limites. Através do método qualitativo-quantitativo e de pesquisa bibliográfica e documental, com vistas à coleção de informações que ofereçam subsídios para o entendimento do tema em estudo, visa compreender o funcionamento desse mecanismo e identificar de que maneira a União, a partir da Emenda Constitucional 95/2016, arrecada recursos através de seus tributos e a forma como os distribui através do orçamento. Descreve a importância da taxa de juros (SELIC) como elemento central da remuneração da dívida. Compara o caso brasileiro com os de outros países do centro do capitalismo global. Conclui-se que a hipótese aventada é verdadeira, sendo a dívida pública federal central para que a renda dos mais pobres seja transferida para os mais ricos através do orçamento da União Federal.

Palavras-chave: Dívida Pública. Orçamento. Desigualdade. Juros.

ABSTRACT

It focuses on the way in which the Brazilian State collects and applies resources, guiding the way in which public debt is a central point in this process and seeking to answer whether its remuneration – through refinancing, interest and amortization – works as a state mechanism of transferring income from the poorest to the richest through the budget, explaining in detail the behavior of this process. It addresses whether while strict rules and details are established for social investments, this vector remains without ceiling and limits. Through the qualitative-quantitative method and bibliographic and documentary research, with a view to collecting information that offers support for understanding the topic under study, it aims to understand the functioning of this mechanism and identify how the Union, based on Constitutional Amendment 95 /2016, raises resources through its taxes and the way it distributes them through the budget. It describes the importance of the interest rate (SELIC) as a central element of debt remuneration. Compare the Brazilian case with those of other countries at the center of global capitalism. It is concluded that the hypothesis put forward is true, with the federal public debt being central for the income of the poorest to be transferred to the richest through the Federal Union budget.

Keywords: Public debt. Budget. Inequality. Fees.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

- BPC – Benefícios de Prestação Continuada
- CAGED – Cadastro Geral de Empregados e Desempregados
- CETAD – Centro de Estudos Tributários e Aduaneiros da Receita Federal
- CGU – Controladoria Geral da União
- CEDES – Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social
- CSLL – Contribuição Social sobre Lucro Líquido
- CTB – Carga Tributária Bruta
- CTPS – Carteira e Trabalho e Previdência Social
- DPF – Dívida Pública Federal
- EC – Emenda Constitucional
- EUA – Estados Unidos da América
- FAT - Fundo de Amparo ao Trabalhador
- FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação
- IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia E Estatística
- IPCA – Índice Nacional de Preços do Consumidor
- IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
- IPTU – Imposto Territorial Urbano
- IPVA – Imposto Sobre a Propriedade de Veículos Automotores
- IRPF – Imposto de Renda sobre Pessoa Física
- IRPJ – Imposto de Renda sobre Pessoa Jurídica
- IRRF – Imposto de Renda Redito na Fonte
- LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias
- LOA – Lei Orçamentária Anual
- MPE – Micro e Pequenas Empresas
- OCDE – Organização e Cooperação para o Desenvolvimento Econômico
- PASEP – Programa de Formação do Servidor Público
- PEC – Proposta de Emenda à Constituição
- PIB – Produto Interno Bruto
- PIS – Programa de Integração Social

PLOA – Projeto de Lei Orçamentária Anual

PPA – Plano Plurianual

RREO – Relatório Resumido da Execução Orçamentária Anual

SEBRAE - Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas

SELIC – Sistema Especial de Liquidação E Custódia

SRF – Secretaria da Receita Federal

TCU – Tribunal de Contas da União

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	13
2 A ARRECADAÇÃO DA UNIÃO FEDERAL.	17
2.1 QUEM PAGA A CONTA DOS IMPOSTOS NO BRASIL?	17
2.2 A ARRECADAÇÃO BRASILEIRA – UNIÃO, ESTADOS E MUNICÍPIOS – 2016 A 2022.	18
2.3 ARRECADAÇÃO BRASILEIRA POR CARACTERÍSTICA DE IMPOSTO – 2016 A 2022.	19
2.4 A ARRECADAÇÃO BRASILEIRA COMPARADA A PAÍSES DA ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO - OCDE - 2021	21
2.5 ASPECTOS ECONÔMICOS DA TRIBUTAÇÃO	22
2.5.1 Impostos sobre bens e serviços	22
2.5.2 Impostos sobre renda (lucro e ganhos de capital)	22
2.5.3 Impostos sobre folhas de salários	24
2.5.4 Impostos sobre a propriedade e transações financeiras	26
3 PARA ONDE VAI O DINHEIRO? DEMONSTRAÇÃO E ANÁLISE DE COMO O ESTADO BRASILEIRO DISTRIBUI RECURSOS	28
3.1 INSTRUMENTOS E DISPOSITIVOS LEGAIS QUE DISCIPLINAM A DISTRIBUIÇÃO DE RECURSOS DA UNIÃO.	28
3.1.1 O Plano Plurianual (PPA).....	29
3.1.2 A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO).....	30
3.1.3 Lei Orçamentária Anual (LOA).....	30
3.2 DISTRIBUIÇÃO PRÁTICA DE RECURSOS DA UNIÃO A PARTIR DE 2016.....	31
3.2.1 Orçamento da União – Lei nº 13.255 de 2016.	31
3.2.1.1 A Emenda Constitucional nº 95 de 15 de dezembro de 2016.	32
3.2.2 Orçamento da União – Lei nº 13.414 de 2017.	33
3.2.3 Orçamento da União – Lei nº 13.587 de 2018	34
3.2.4 Orçamento da União – Lei nº 13.808 de 2019	35
3.2.5 Orçamento da União – Lei nº 13.978/2020.	37
3.2.6 Orçamento da União – Lei nº 14.144/2021.	39
3.2.7 Orçamento da União – Lei nº 14.303/2022.	40
3.2.8 Orçamento da União – Lei nº 14.535/2023	41
3.2.8.1 A Lei Complementar nº 200 de 30 de agosto de 2023 – Novo Arcabouço Fiscal	42
3.2.9 Orçamento da União – Lei 14.822/2024.....	44
3.3 CREDORES DA DÍVIDA PÚBLICA	45
4 JUROS EM PERSPECTIVA – COMO A VARIAÇÃO DA TAXA SELIC É DETERMINANTE PARA O ORÇAMENTO PÚBLICO.....	47
5 PARÂMETROS INTERNACIONAIS – A PRÁTICA DOS PAÍSES DESENVOLVIDOS RESPONDE: O BRASIL ESTÁ NA CONTRAMÃO?	50

5.1 A DÍVIDA PÚBLICA BRASILEIRA COMPARADA A DE OUTROS PAÍSES.	50
5.2 TAXA DE JUROS BRASILEIRA COMPARADA A DE OUTROS PAÍSES.....	51
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	53
REFERÊNCIAS	57

1 INTRODUÇÃO

O mito anglo-saxão do herói capaz de tirar da nobreza para dar aos mais pobres se tornou um conto secular centrado na irônica contradição entre o ato de roubar para promover a justiça, à margem da lei. Mas Robin Hood, no Brasil contemporâneo, encontra um paralelo infeliz na figura do próprio Estado, que inverte o sentido da história: dentro das regras estabelecidas pelos ditames legais – e não em um ato de subversão – se promove a transferência de renda precisamente dos mais pobres para os mais ricos.

Para tanto, o mecanismo central do processo imediatamente supracitado é a dívida pública, atrelada à uma política tributária que onera a classes sociais mais baixas e uma política orçamentária que enriquece as classes dominantes.

A partir da Emenda Constitucional nº 95 de 15 de dezembro 2016, que limitou os investimentos públicos do orçamento brasileiro ao crescimento inflacionário do ano anterior, a perspectiva se tornou ainda contraditória haja vista um único vetor continuar a ser remunerado sem qualquer tipo de índice limitador: a dívida pública e seus serviços, entre amortizações e juros. A medida, portanto, que visava equilibrar as contas públicas e diminuir gastos, acabou resultando no aprofundamento da desigualdade a partir do orçamento.

O problema em torno da questão reside justamente no fato de que o sistema tributário brasileiro acaba por incidir muito mais sobre o consumo e sobre a renda das classes média e média baixa. Tais regras fazem com que os mais onerados pelo mesmo sejam precisamente aqueles que compõem majoritariamente a classe trabalhadora: os mais pobres e a classe média. Enquanto isso, segue praticamente inabalável o patrimônio e a renda dos mais ricos, que pagam proporcionalmente muito menos impostos que os demais.

Ao mesmo tempo, do ponto de vista orçamentário, a distribuição de tudo o que é arrecadado da forma descrita acima se inverte, privilegiando a elite econômica em detrimento de investimentos sociais. Desse modo, na prática os mais onerados não são os destinatários do que é arrecadado, não havendo retorno proporcional e colocando a própria institucionalidade brasileira como mecanismo não só da manutenção, mas também do aprofundamento da desigualdade social entre as classes do país.

A necessidade de se debruçar sobre essa problemática se justifica precisamente no fato de que é por meio da legislação – através da Lei Orçamentária Anual, principalmente – que ocorre a institucionalização da desigualdade e o planejamento da injustiça social, o que se repete e se renova anualmente, sem mudanças profundas e verdadeiras entre os governos, a despeito das bandeiras defendidas pelo presidente do dia.

Malgrado os mais ricos e privilegiados configurarem menor número, são eles os que compõem uma elite econômica poderosa, que é capaz de acessar ao capital e tudo aquilo que o mesmo reserva a quem o detém – objetiva e subjetivamente. Os mais pobres, por sua vez, não veem o planejamento estatal – no que concerne ao planejamento orçamentário – ser direcionado para si. Apesar deste fato, é importante frisar que pagam proporcionalmente mais impostos.

Assim, estão sempre diante de desafios que a riqueza gerada no país – e arrecadada pelo Estado – é objetivamente capaz não só de contornar como de superar. Entre eles estão a fome, a pobreza e a falta de acessos a serviços públicos de qualidade em diversas áreas, como saúde, educação, segurança pública, cultura, lazer, moradia e outros direitos que são assegurados pela Magna Carta constitucional de 1988.

Vê-se, portanto, que o Estado funciona como fiador de uma relação problemática. O símbolo maior disto é precisamente o orçamento da União, que se tornou ainda mais incoerente a partir da Emenda Constitucional que ficou conhecida como Teto de Gastos (Emenda Constitucional nº 95 de 2016), aprovada no governo do presidente Michel Temer. A regra definiu limites bem demarcados para investimentos sociais, enquanto o crescimento percentual da dívida pública permaneceu inalterado, sem elementos ou índices limitadores.

O mais grave é que a responsabilidade estatal não se dá por negligência ou mera ingerência. Não se pode alegar que se trata de meras “vistas grossas”. A institucionalidade acaba por ser agente positivo nesse processo, atuando de forma efetiva em um mecanismo que diretamente retira recurso das classes menos favorecidas – através da carga tributária – e entrega-os diretamente aos mais endinheirados e abastados – por meio do orçamento.

A demonstração da forma como isso ocorre objetivamente, utilizando de números oficiais e disponibilizados pelo Estado, é um dos desafios desse trabalho acadêmico. Afinal, trazer luz à forma como tudo isso é central na vida da maior parte dos brasileiros e brasileiras é fundamental para esta pesquisa.

De modo que se deve perguntar: a forma como o sistema tributário e o orçamento brasileiro arrecadam e distribuem recursos, respectivamente, privilegia e/ou prejudica alguma classe social?

Assim, de forma geral, o objetivo geral do presente trabalho é precisamente demonstrar de que forma o orçamento brasileiro funciona como mecanismo de transferência de renda dos mais pobres para os mais ricos através da dívida pública e de sua remuneração, incluindo juros e amortizações.

A complexidade de tal debate é de extrema profundidade, haja vista – malgrado os números para tais demonstrações serem públicos – ser mais que necessário que as conclusões

se tornem palatáveis e de entendimento geral, já que um dos desafios é comunicar a problemática já descrita acima de maneira que seja inteligível para as pessoas que são prejudicadas pela forma como ela funciona.

Para tanto, entre os objetivos específicos, é necessário que se busque especificamente a compreensão da forma como o Brasil, do ponto de vista da União Federal, arrecada recursos através da incidência de seus tributos, bem como realizar a distinção, através de números percentuais e reais, do quanto de tal arrecadação é oriunda das classes médias e baixas e quanto disto se origina dos impostos pagos pela elite econômica e dos mais abastados, analisando estes números.

Também é necessário investigar a maneira que o orçamento da União distribui – gasta ou investe – o que é arrecadado. Tal demonstração, em números percentuais e reais, esclarece o quanto é destinado para setores importantes da vida brasileira, como os já citados saúde, educação, segurança pública, lazer, infraestrutura, ciência e tecnologia, cultura, moradia, lazer e outros direitos constitucionais de primeira e segunda dimensões.

Em tempo, perfaz necessário fazer a mesma demonstração no que concerne ao montante destinado ao refinanciamento da dívida pública, seus juros e amortizações. Não menos importante é apontar quem são os principais credores da dívida.

Imprescindível é a descrição da centralidade da taxa SELIC como índice de variação do aumento ou da quanto do orçamento é empenhado para a dívida pública. Para tanto, é não se pode abrir mão de comparar a relação dívida/PIB na realidade brasileira e de países desenvolvidos no centro do capitalismo global.

Os métodos qualitativo e quantitativo na busca de respostas para os objetivos são os mais adequados, haja vista a busca por dados existentes – e públicos – ser uma das principais atividades desenvolvidas nesta pesquisa. Assim, é fundamental a coleta de números necessários para tanto. E sendo públicos, estes dados estão disponíveis em portais virtuais da União, seja do Governo Federal ou das casas do Congresso Nacional, já que dizem respeito a arrecadação e aplicação orçamentária de recursos federais.

A partir desta coleta de dados, busca-se a descrição destes resultados, através da identificação de repetições, disparidades e outros fatores capazes de chegar a uma generalização no referido período. Deste modo se pode demonstrar, por exemplo, se há relativa linearidade na arrecadação e execução orçamentária, afastando questões subjetivas e garantindo resultados objetivos à pesquisa, de modo que possa ser inclusive aferida por demais pessoas interessadas.

Por fim, a pesquisa se divide em capítulos que tratam da arrecadação de impostos; a distribuição destes recursos através do orçamento público; a centralidade da taxa de juros neste

processo; e a comparação da realidade brasileira nestes aspectos com outros países do centro do capitalismo global.

Para tanto, é imprescindível compreender, primariamente, como a arrecadação brasileira funciona, incluindo o recorte de classe e de origem a respeito da tributação. É o que será analisado no próximo capítulo.

2 A ARRECADAÇÃO DA UNIÃO FEDERAL.

Compreender de que forma a União arrecada recursos, analisando a carga tributária brasileira, sua divisão entre os entes federativos, tipo de imposto, comparativo com outros países e aspectos econômicos da incidência dos tributos é imprescindível para abordar quem são os responsáveis por arcar com o custo disto.

2.1 QUEM PAGA A CONTA DOS IMPOSTOS NO BRASIL?

A carga tributária bruta (CTB) do Brasil foi de 33,56% do Produto Interno Bruto (PIB) em 2022 (BRASIL, 2023, p. 6). O índice sinaliza uma tendência de crescimento, já que avançou 0,61 pontos percentuais com relação a 2021. Os dados são da Carga Tributária no Brasil 2022 – Análise por Tributos e Bases de Incidência, do Ministério da Fazenda e Centro de Estudos Tributários e Aduaneiros da Receita Federal (CETAD) da Receita Federal.

Para a compreensão a que se quer chegar a respeito da maneira como a arrecadação e o orçamento brasileiro se comportaram desde a promulgação da Emenda Constitucional 95 de 15 de dezembro de 2016 é imprescindível, a título exemplificativo, compreender a lógica comportamental da União Federal no que concerne ao tema.

A centralidade do Direito Tributário no sentido da arrecadação e distribuição de riquezas entre as classes é amplamente conhecida, sendo inclusive sentenciada por autores clássicos:

Como advertiu Ronald Dworkin, a distribuição de riquezas em uma sociedade é produto da sua ordem jurídica, não só em relação às leis que regem a propriedade e as relações para a sua aquisição e transferência, mas também em relação as normas fiscais, previdenciárias e políticas. Deste modo, o combate à desigualdade pode ser compatível com a liberdade individual e a livre iniciativa desde que estas sejam harmonizadas com a justiça social por meio de uma tributação capaz de promover a redistribuição de riquezas. Em obra anterior, *A Economia da Igualdade*, de 1997, Thomas Piketty já identificava a tributação como mecanismo mais eficaz de redistribuição de riquezas destinada ao combate das desigualdades sociais:

"O instrumento privilegiado da redistribuição pura é a redistribuição fiscal, que, por meio das tributações e transferências, permite corrigir a desigualdade das rendas produzida pelas desigualdades das dotações iniciais e pelas forças do mercado, ao mesmo tempo que preserva o máximo a função alocativa do sistema de preços."

No mesmo sentido, Liam Murphy e Thomas Nagel: em princípio, os níveis relativos de riqueza podem ser ajustados por meio de outros aspectos do sistema jurídico, mas o meio mais eficiente é sem dúvida o código tributário. O combate às desigualdades sociais pela via da tributação se dá não só pela redistribuição de renda, através da introdução de prestações positivas aos mais pobres, a partir de recursos orçamentários obtidos por meio da tributação dos mais ricos, mas ainda pela distribuição de rendas, que não tem propriamente o conteúdo distributivo, mas baseia-se apenas nas receitas e na ideia de divisão justa do ônus fiscal pela capacidade contributiva, por meio da progressividade e da tributação sobre as grandes riquezas, a fim de evitar a concentração de renda. Deste modo, independentemente das prestações estatais positivas a serem financiadas pelas receitas públicas, a tributação das altas rendas e patrimônios constitui uma forma de fazer dos ricos um pouco menos ricos, o que acaba por assegurar uma maior igualdade social já que esses recursos são destinados a outros segmentos sociais (BRASIL, 2015, p.7)

Ainda em uma perspectiva percentual, dos R\$3.327,67 trilhões de reais arrecadados em 2022, 67,7% dizem respeito à União, enquanto Estados (25,57%) e Municípios (6,72%) somados não chegam à metade da arrecadação federal (BRASIL, 2023, p. 8). Cumpre destacar que, salvo os anos de debacle econômica causada pela pandemia de SARs-cov-2 (coronavírus) (IPEA; IBGE, 2023) – que causou pouquíssimas variações, diga-se – esta é a média brasileira desde os idos de 2013, marco inicial do estudo supramencionado.

O desafio inicial que permeia este trabalho reside precisamente na capacidade de compreender e demonstrar qual a origem de todo esse recurso, já que a pesquisa se debruça precisamente – no recorte deste tópico – em demonstrar se são os mais ricos ou os mais pobres as pessoas mais oneradas pela carga tributária federal.

Tudo o imediatamente supracitado é sustentado pelo fato de que é daí que se origina o recurso que vem a ser destinado pelo Tesouro Nacional para o pagamento da dívida pública, através tanto do vencimento de suas parcelas quanto dos juros e amortizações que transformam o montante da rolagem parte significativa do orçamento (SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL, 2024).

Com dados do próprio estudo já referenciado, é possível compreender que, apesar de pequenas variações, a tendência de manutenção desde a Emenda Constitucional que ficou conhecida como Teto de Gastos (EC nº 95/2016) é praticamente linear.

Em verdade, vê-se que essa é uma realidade que até mesmo precede essa iniciativa legislativa.

2.2 A ARRECADAÇÃO BRASILEIRA – UNIÃO, ESTADOS E MUNICÍPIOS – 2016 A 2022.

Tabela 1 – Comparativo da arrecadação – Entes Federativos

ANO	UNIÃO	ESTADOS	MUNICÍPIOS
2016	68,60%	25,25%	6,14%
2017	68,16%	25,57%	6,27%
2018	67,20%	25,65%	6,54%
2019	67,17%	25,89%	6,94%
2020	66,28%	27,00%	6,72%
2021	66,25%	26,95%	6,80%

2022	67,70%	25,57%	6,72%
------	--------	--------	-------

Dados: em % arrecadação total. Fonte: BRASIL, 2023, p. 8.

É possível compreender que, mesmo antes da promulgação do Teto (EC nº 95/2016), a arrecadação brasileira já concentrava a maior parte do seu percentual no orçamento federal, tendo crescido – em um período orçamentário de 6 anos – pouco mais de 1% percentualmente (BRASIL, 2023, p. 8).

Este é um processo natural, já que a iniciativa disciplinava não a respeito do modo que o Estado brasileiro arrecadaria recursos através de tributos, mas sim sobre limites que foram impostos a investimentos sociais previstos pela constituição e que são essenciais para a população, como saúde, educação, assistência social, ciência e tecnologia, segurança pública e outros (SECRETARIA DO TESOUREIRO NACIONAL, 2024).

Salvo o ano de 2020, quando os efeitos do isolamento social necessário pelos danos causados pela pandemia de covid-19 resultaram em consequências negativas em toda a economia (GARBE, 2022, p. 29 a 31) os dados demonstram que a carga tributária brasileira tem sido regularmente relacionada em sua maior parte a impostos federais, que permaneceram praticamente inalterados de 68,60% em 2016 para 67,70% em 2022 (BRASIL, 2023, p. 8).

Malgrado esses dados ilustrem para onde vão os tributos dos cidadãos entre os entes federativos e que insistentemente esses valores se concentram no orçamento da União, outros números demonstram qual a origem do recurso. A tabela abaixo, demonstrando o que compõe esses impostos por característica de imposto, elucida a questão e também se baseia em dados do estudo do Ministério da Fazenda junto ao CETAD da Receita Federal (BRASIL, 2023, p. 10).

2.3 ARRECADAÇÃO BRASILEIRA POR CARACTERÍSTICA DE IMPOSTO – 2016 A 2022.

Tabela 2 – Comparativo da arrecadação – Característica de imposto

ANO	RENDA	FOLHAS DE SALÁRIOS	PROPRIEDADE	BENS E SERVIÇOS	TRANSAÇÕES FINANCEIRAS
2016	22,69%	28,31%	4,54%	42,78%	1,67%
2017	21,79%	28,18%	4,59%	43,80%	1,63%
2018	21,70%	27,41%	4,68%	44,60%	1,60%
2019	22,49%	27,58%	4,84%	43,38%	1,70%

2020	22,47%	27,91%	4,96%	43,72%	0,93%
2021	23,92%	25,52%	4,87%	44,02%	1,67%
2022	27,43%	25,85%	4,78%	40,16%	1,77%

Dados: em % da arrecadação total. Fonte: Brasil, 2023, p. 10.

Mais uma vez, de partida, é perceptível que a variação durante o período referenciado é relativamente pequena com relação à maioria dos índices. No caso dos tributos sobre Renda, que incluem lucro e ganhos de capital, 2022 foi o ponto alto da série histórica, atingindo um aumento de quase 5 pontos percentuais em 6 anos (BRASIL, 2023, p. 10).

A oneração sobre folhas de salário diminuiu entre 2016 e 2022, tendo como maior ponto de redução o ano de 2021, período em que os empregos formais diminuiram em razão da crise econômica e sanitária vivida pelo país (IBGE, 2023). Os impostos relacionados a bens e serviços observaram decréscimo substancial em 2022, o que é fruto da desoneração tributária realizada sobre combustíveis e produtos industrializados durante aquele ano (IBGE, 2023).

É fundamental compreender mais profundamente a composição de cada um desses índices. Todavia, saltam aos olhos distorções que compõem parte da realidade brasileira. Em um país que nunca efetivamente realizou um processo de reforma agrária – e que conseqüentemente possui uma enorme extensão de terras improdutivas (LENTI; DA SILVA, 2016. p. 5-10). Os impostos sobre propriedade jamais atingiram 5% da arrecadação total na série histórica analisada (BRASIL, 2023. p. 10). Isso incluindo, naturalmente, o que se arrecada através do Imposto Territorial Urbano (IPTU) – que incide sobretudo nos grandes conglomerados urbanos ocupados pelas classes menos abastadas (SENADO FEDERAL, 2021).

Os dados também apontam para o fato de que os bens e serviços são responsáveis pela maior parte do que é arrecadado, tendo atingido o maior patamar em 2018 (44,60%) e sendo seguido pelas folhas de salários (incluindo contribuições sociais - maior patamar em 28,31% maior patamar em 2016) e do terceiro lugar de renda (incluindo lucro e ganhos de capital) (BRASIL, 2023, p. 10).

Importante salientar que, malgrado a linearidade apontada pelos números, o país não foi governado durante todo o período referenciado pelo mesmo grupo político. Pelo contrário, o turbilhão de fatos que perpassaram a vida pública brasileira durante o período (2016-2022) incluiu governos de centro-esquerda (2015-2016), centro-direita (2016-2018) e extrema-direita (2019-2022). Mais a mais, se destacou pelas variações políticas profundas entre grupos com divergências ideológicas irreconciliáveis, mas que aplicaram, em regra, o mesmo padrão de

tributação que não é direcionado, como se pode ver, ao lucro e aos ganhos de capital, por exemplo.

2.4 A ARRECADAÇÃO BRASILEIRA COMPARADA A PAÍSES DA ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO - OCDE - 2021

Tabela 3 – Comparativo de arrecadação total por área– Brasil E OCDE – 2021

ÁREA	BRASIL	OCDE
TOTAL	32,9%	35%
RENDA, LUCROS E GANHOS DE CAPITAL	23,92%	33,71%
FOLHAS DE SALÁRIOS	25,52%	28%
PROPRIEDADE	4,87%	5,42%
BENS E SERVIÇOS	44,2%	31,42%

Dados: em % percentual do PIB. Fonte: Brasil, 2023, p. 12-15.

Não menos importante é a compreensão de que – apesar de que a forma como esse recurso é distribuído seja tema para capítulo seguinte desse trabalho – o Brasil mantém uma média de arrecadação (porcentagem com relação ao PIB) muito próxima à dos países da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico, que compõem o centro do capitalismo global, o que derrota a repetida narrativa de que se onera mais os contribuintes do que a maioria dos países do mundo e demonstra que a problemática reside precisamente na forma que se onera, e não no quanto (BRASIL. 2023, p. 12-15).

Vê-se que, no que diz respeito ao arrecadado, o Brasil contraria aos países do centro do capitalismo global e tributa mais de 10 pontos percentuais por ano do que eles em bens e serviços. Enquanto isso, os impostos incidem em quase 10% a menos renda, lucro e ganhos de capital do que a média da OCDE (BRASIL. 2023, p. 12-15).

Superada discussão a respeito da média de arrecadação dos demais países e do Brasil, da qual foi já citada a conclusão analítica, é fundamental compreender qual a composição dos impostos, já que foi devidamente explicitada.

2.5 ASPECTOS ECONÔMICOS DA TRIBUTAÇÃO

Diante das discussões supra, extrai-se que (1) a União Federal é o ente federativo pela maior parte da arrecadação da nossa carga tributária, assim como (2) o Brasil arrecada mais de bens e serviços, contribuições sociais e renda, lucro e ganhos de capital, nessa ordem. Além disso, ao analisar a tributação nacional ficou demonstrado que a mesma não onera – em média percentual – muito mais ou menos do que os países membros da OCDE.

Cumpra, neste recorte do trabalho, compreender: dado estes números, quais classes sociais são responsáveis por estes números? Proporcionalmente, de qual classe social é a origem do dinheiro que vai para o Estado brasileiro todos os anos?

2.5.1 Impostos sobre bens e serviços

Cabe frisar, desde logo, que os impostos sobre bens e serviços não possuem destinatário social, haja vista que são universais. Ora, tanto ao contratar um serviço de qualquer caráter quanto ao pagar por um produto de qualquer espécie não se identifica a classe social do sujeito (SENADO FEDERAL, 2021).

Para fins de didática, um exemplo hipotético: ao adquirir qualquer produto ou contratar qualquer serviço que indexe R\$100 em impostos, um cidadão brasileiro que ganha R\$1.000,00 está investindo 10% de seu salário na tributação. Enquanto isso, outra pessoa que ganhe R\$10.000,00 estará investindo apenas 1%. Por sua vez, quem tem rendimentos de R\$100.000,00 por mês está passando ao estado em impostos, a cada R\$100, apenas 0,1% de sua renda, valor que beira ao irrisório.

E, como demonstrando nos tópicos acima, é justamente essa a maior fonte de arrecadação de impostos do Brasil, beirando quase 50% da tributação em anos como 2018 e 2021 (BRASIL, 2023, p. 10).

Desta forma, proporcionalmente, é inexorável que, tratando-se de bens e serviços, os pobres paguem mais impostos do que os ricos no Brasil (SENADO FEDERAL, 2021). Além de uma incidência geral, que atinge índices de entre 29 e 32,5% da arrecadação total do país, estes impostos ainda recaem de forma específica – e minoritária - no que diz respeito a automóveis, bebidas, combustíveis, energia elétrica e tabaco (BRASIL, 2023, p. 24).

2.5.2 Impostos sobre renda (lucro e ganhos de capital)

A segunda maior fonte de impostos do Brasil é a renda, somando os já citados 27,43% da arrecadação total do país em 2022 (BRASIL, 2023, p. 10). Sendo talvez o maior desafio deste capítulo, é fundamental compreender como essa tributação se comporta para responder em que proporção cada classe social é responsável por este montante.

Ora, cumpre a análise da tabela abaixo para efetiva compreensão:

Tabela 4. Impostos sobre renda no Brasil – 2018 a 2022

ANO	IMPOSTO SOBRE PESSOA FÍSICA	IMPOSTO SOBRE PESSOA JURÍDICA	RETENÇÕES NÃO ALOCÁVEIS
2018	8,80%	8,53%	4,35%
2019	9,34%	8,63%	4,51%
2020	9,73%	8,50%	4,23%
2021	9,04%	10,98%	3,88%
2022	9,23%	13,14%	5,03%

Dados: em % da arrecadação. Fonte: BRASIL, 2023, p. 21. (Fórmula percentual adotada)

Resta demonstrado, portanto, que mesmo no momento em que atingiu seu maior patamar (13,14% em 2022) o Imposto De Renda sobre Pessoa Jurídica (IRPJ) – que na tabela inclui a soma da Contribuição Social sobre Lucro Líquido (CSLL) - jamais atingiu montante do Imposto de Renda sobre Pessoa Física (IRPF) somado à Renda Não Alocável, que se trata de Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF) incapaz de ser mapeado como federal, estadual ou municipal (BRASIL, 2023, p. 21).

Vê-se, de saída, que até mesmo nos impostos sobre a renda, que dão a oportunidade de direcionar para quem o Estado quer focar suas intenções tributárias, diferentemente do que ocorre no que diz respeito a impostos sobre bens e serviços, que são universais, o Brasil acaba por onerar mais as pessoas físicas do que empresas e o lucro.

É imprescindível frisar que não há na tabela – assim como na fonte utilizada como referência bibliográfica – qualquer citação a um imposto sobre a renda advinda de lucros e dividendos empresariais. Isso se dá pelo fato de que no Brasil este imposto, comumente destinado a taxar o lucro produzido pelas empresas antes de passá-lo aos seus acionistas – em cifras muitas vezes exorbitantes – não existe (FERNANDES, 2016, p. 86).

Não obstante, a própria tabela mais atual do IRPF demonstra que os percentuais pagos pelo povo brasileiro não levam em conta o quanto recebem cada uma dessas pessoas, já que acima de R\$ 4.664,68 se tributa de maneira igual, no geral, a todos os contribuintes, sendo que há uma infinidade de realidades entre eles no que diz respeito às faixas de renda em que se encontram. Neste sentido, tanto quem recebe R\$5.000,00 quanto quem recebe R\$50.000,00

será onerado com os mesmos 27,5% em tributos atinentes ao IRPF (SECRETARIA DA RECEITA FEDERAL, 2024).

Tal prática vai totalmente de encontro aos princípios econômicos de um sistema tributário mais justo, como é demonstrado por André Alves Portella e Rebeca Bárbara Guimarães:

O desalinhamento entre a forma como se encontra estruturado o sistema tributário brasileiro e a ideia de justiça fiscal vem sendo indicado por meio de diversos estudos, nacionais e estrangeiros, com metodologias distintas, mas sempre com a mesma conclusão. A OXFAM Brasil, por exemplo, elaborou estudo intitulado “A distância que nos une – um retrato das desigualdades brasileiras” no qual inclui uma análise do Sistema Tributário Nacional. O estudo conclui pela ausência de equidade da tributação no Brasil, que aliada à concentração de renda dos mais ricos, sobrecarrega a incidência sobre os mais pobres e a classe média. Tal injustiça teria quatro razões fundamentais: perda de progressividade nas faixas de renda mais altas do imposto de renda; má distribuição da carga entre impostos diretos e indiretos; baixa tributação sobre o patrimônio; elisão e evasão fiscais.³¹ Consoante dados do relatório do organismo internacional, desde 1996, “donos ou acionistas de empresas deixaram de pagar qualquer imposto sobre os dividendos recebidos na distribuição de lucros das empresas”, isenção existente em apenas dois países integrantes da OCDE: Brasil e Estônia.³² Ainda no tocante ao imposto de renda nacional, a regressividade do sistema impressiona: Dados da SRF de 2016 apontam que as pessoas com rendimentos mensais superiores a 80 salários mínimos (R\$ 63.040,00) têm isenção média de 66% de impostos, podendo chegar a 70% para rendimentos superiores a 320 salários mínimos mensais (R\$ 252.160,00). Por outro lado, a isenção para a classe média (considerando as faixas de 3 a 20 salários mínimos, R\$ 2.364,00 a R\$ 15.760,00) é de 17%, baixando para 9% no caso de quem ganha 1 a 3 salários mínimos mensais (R\$ 788,00 a R\$ 2.364,00). (PORTELLA; GUIMARÃES, 2020. p. 15 e 16).

2.5.3 Impostos sobre folhas de salários

No que diz respeito aos impostos sobre a folha de salários, a terceira maior fonte de tributos brasileiros (25,86% da arrecadação em 2022) (BRASIL, 2023, p. 10) malgrado a realidade específica, não foge à regra dos tópicos supramencionados a respeito da realidade de quem, na cadeia final da tributação, é mais onerado, no que diz respeito à relação mais ricos x mais pobres.

Para tanto, é necessário compreender quem são os principais responsáveis pelos empregos formais, comumente chamados de “empregos de carteira assinada”, principais vagas responsáveis pelo recolhimento de tributos à Previdência Social.

Ora, contribuem para a Previdência Social através de folhas salariais aqueles trabalhadores contratados através da Carteira de Trabalho e Previdência Social (CTPS). Nestes casos, além da parte de seus proventos que é destinada à contribuição previdenciária, há também a chamada contribuição patronal, que é um dos pilares do financiamento tripartite da Previdência Social (SALVADOR, 2007. p. 84-87).

Tabela 5 – Contribuição de patrões e empregados à Previdência Social – 2018 a 2022

ANO	PREVIDÊNCIA SOCIAL – EMPREGADOR	PREVIDÊNCIA SOCIAL – EMPREGADO	SEGURO DESEMPREGO
2018	13,32%	6,10%	5,52%
2019	13,46%	6,14%	5,56%
2020	13,62%	6,43%	5,13%
2021	12,68%	5,88%	4,67%
2022	12,90%	5,92%	4,70%

Dados: em % da arrecadação total. Fonte: Brasil, 2023, p. 21. (Fórmula percentual adotada)

Vê-se que a contribuição patronal, na maioria dos anos, é quase correspondente ao dobro da contribuição dos trabalhadores. Na mesma toada, o seguro-desemprego é fruto de recurso das empresas, visto que é custeado pelo Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), que tem como fonte principal as contribuições ao Programa de Integração Social (PIS) e do Programa de Formação do Servidor Público (PASEP), onde são recolhidos cerca de 0,65% sobre o faturamento bruto anual de cada iniciativa (IBGE, 2024).

Deste modo, poderia ser concluído que os impostos sobre as folhas salariais vão de encontro à tendência das duas maiores fontes de arrecadação brasileira e oneram mais os mais ricos do que os mais pobres, mas para tanto é necessário realizar considerações a respeito desse tipo de tributo.

Ora, os impostos sobre as folhas salariais são precisamente advindos do setor produtivo, que inexoravelmente é responsável por gerar - ainda que sob a lógica de mercado capitalista que tem como pressuposto o lucro - emprego e renda.

Contudo, há de levar em conta que nem todos os empregadores são, em verdade, pessoas da classe dominante, capazes de acumular capital em montantes verdadeiramente substanciais. A bem da verdade, um relatório de pesquisa realizado pelo Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE) demonstra, com base em dados do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED), que em 2023 oito de cada 10 novas vagas de

empregos criadas no Brasil são de Micro e Pequenas Empresas (MPE) (AGÊNCIA BRASIL, 2024).

Essas empresas possuem sistema de tributação próprio e possuem taxas de lucro bastante baixas, sendo muitas vezes fruto de suor e sangue de trabalhadores corajosos que tem o desejo de se tornar empreendedores e tem a responsabilidade de fazer seu negócio dar certo para garantir o sustento e alimentação de muitas famílias brasileiras. Em 2023 os pequenos negócios representaram, no Brasil, um total de 95% das empresas existentes, bem como 30% da formação do PIB do país (SEBRAE, 2024).

Não obstante, frise-se que a maior parte dos beneficiários da Previdência Social recebem até 1 salário-mínimo, atualmente fixado em R\$1.412,00. Dos mais de 33 milhões de brasileiros que se beneficiam de pagamentos previdenciários, quase 21 milhões são responsáveis por esta parcela, o que corresponde a cerca de 63% dessas pessoas (AGÊNCIA GOV, 2023).

Boa parte deste recurso retorna para a economia através do consumo que de bens e serviços que é realizado para sustentar as famílias – inclusive de idosos – que dependem desses benefícios para sobreviver. Os mesmos bens e serviços que são responsáveis pela maior parte da nossa arrecadação sem considerar a renda de cada um de seus consumidores/usuários.

Portanto, torna-se clarividente que, diante de uma análise profunda, nem mesmo o setor de tributos sobre folhas salariais promove efetivamente a justiça social de forma plena através da tributação do Brasil, sendo mesmo uma maneira tímida - a qual o Estado não pode renunciar por razões de sua própria economia – de amparar o povo brasileiro mais pobre.

2.5.4 Impostos sobre a propriedade e transações financeiras

Como os impostos sobre a propriedade e transações financeiras somados chegam a pouco mais de 5% da tributação total – e menos de 2% do PIB – (BRASIL, 2023, p. 21) este estudo optou por não se debruçar sobre o recorte de classe específico envolvendo taxas específicas que podem variar muito, como no caso da propriedade imobiliária.

Chama atenção, no entanto, que, apesar de taxar veículos automotores, o ordenamento jurídico pátrio não disciplina impostos concernentes à propriedade de jatos, iates e lanchas, itens que pertencem quase que unicamente a pessoas bem abastadas financeiramente. Ao mesmo tempo, veículos de toda e qualquer espécie – ainda que de maneira proporcional – tem impostos relacionados à sua propriedade e licenciamento para circular, sendo mais uma das contradições do sistema tributário brasileiro (SENADO FEDERAL, 2021).

Apesar de dados mais recentes comprovarem tal realidade, a situação brasileira se encontra desta maneira há muitos anos, como disciplina Martins:

O sistema tributário brasileiro é injusto e contribui para a perpetuação e o aprofundamento das desigualdades sociais, constata o estudo "Indicadores do Sistema Tributário Nacional", elaborado pelo Observatório da Equidade, órgão do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CEDES). O documento recebeu parecer favorável durante a 30ª Reunião Plenária do CEDES, realizada em 4 de junho, em Brasília. De acordo com o Observatório, a injustiça tributária materializa-se, principalmente, no fato de que quem ganha menos (trabalhadores assalariados e pobres) paga mais, favorecendo proprietários e aplicadores, que, proporcionalmente, recolhem menos impostos. Essa realidade, que se manifesta também territorialmente, é decorrência de cinco características que se interrelacionam: o sistema tributário é regressivo e a carga é mal distribuída; o retorno social é baixo em relação à carga tributária; a estrutura tributária inibe as atividades produtivas e a geração de emprego; o pacto federativo é inadequado em relação às suas competências tributárias, responsabilidades e territorialidades; e, finalmente, não há cidadania tributária. (MARTINS, 2009).

Diante de todo o exposto supra, ao longo de todo desenvolvimento do capítulo 2 deste estudo, cumpre demonstrar a maneira como todo o recurso arrecadado através destes tributos – que já se tem conhecimento da origem – retorna para a sociedade brasileira.

3 PARA ONDE VAI O DINHEIRO? DEMONSTRAÇÃO E ANÁLISE DE COMO O ESTADO BRASILEIRO DISTRIBUI RECURSOS

A distribuição de recursos da União se dá, principalmente, através de um planejamento orçamentário que segue regras constitucionais com etapas bem demarcadas. Utilizando de instrumentos como o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual, os recursos arrecadados pelo Brasil são distribuídos entre a sociedade segundo prioridades estabelecidas pelo poder Executivo e Legislativo, conjuntamente.

A compreensão deste processo é fundamental, bem como os dados que serão extraídos deles, haja vista serem esses instrumentos legais capazes de fornecer as informações necessárias à compreensão do quanto dos tributos vão para cada área da sociedade.

3.1 INSTRUMENTOS E DISPOSITIVOS LEGAIS QUE DISCIPLINAM A DISTRIBUIÇÃO DE RECURSOS DA UNIÃO.

A Carta Magna disciplina, de seu artigo 153 em diante, diversas questões centrais a respeito da arrecadação brasileira. As sessões III, IV e V, tratam dos Impostos da União, dos Estados e do Distrito Federal e dos Municípios, respectivamente (artigos 153 a 156). A sessão VI, por sua vez, aborda questões relativas a Repartição das Receitas Tributárias. (BRASIL, 2024)

A prima facie, tal capítulo, estreado pelo artigo 157 do texto jurídico de maior hierarquia em nosso ordenamento, parece ser fundamental para a compreensão da realidade fática que envolve o problema de pesquisa sob o qual este estudo se debruça (BRASIL, 2024).

Contudo, malgrado haja diversos detalhes a respeito de regras da maior importância, não se abrange o recorte primordial que o capítulo 3 desta pesquisa se propõe a investigar: a distribuição dos recursos entre as classes sociais no Brasil.

Isso pelo fato de que as regras que determinam como a receita tributária brasileira será disposta – incluindo um sistema de porcentagens detalhado - entre União, Estados e Municípios não discriminam, na ponta, quem serão os beneficiários finais deste processo.

Conforme se pode verificar a partir do Capítulo II do Título VI da Constituição Federal de 1988, denominado Das Finanças Públicas, são leis de iniciativa do Poder Executivo que estabelecerão a forma como se comportará o orçamento público, como disciplina o primeiro artigo da Sessão II (Dos Orçamentos):

Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

I - o plano plurianual;

II - as diretrizes orçamentárias;

III - os orçamentos anuais.

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

§ 2º A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, estabelecerá as diretrizes de política fiscal e respectivas metas, em consonância com trajetória sustentável da dívida pública, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

§ 5º A lei orçamentária anual compreenderá:

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

II - o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;

III - o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público. (BRASIL, 2024)

Vê-se, portanto, que os ditames constitucionais estabelecem um tripé legal para a determinação do orçamento, formado pelo (1) Plano Plurianual, pela (2) Lei de Diretrizes Orçamentárias e pela (3) Lei Orçamentária Anual. Assim, é necessário compreender o que disciplina cada uma delas, bem como a relação das mesmas entre si e o papel que cumprem na distribuição da receita orçamentária da União.

3.1.1 O Plano Plurianual (PPA)

Segundo o Ministério do Planejamento e Orçamento do Brasil, o Plano Plurianual (PPA) é um mecanismo do Governo Federal que diz respeito ao planejamento orçamentário. Responsável por apontar diretrizes, objetivos e metas, o PPA é um instrumento de médio prazo que se torna vigente por lei e tem duração de quatro anos (BRASIL, 2024).

Deste modo, o PPA é sempre iniciado no segundo ano de um mandato presidencial, já que o que o antecede passou a vigor no primeiro ano do mandato anterior. Assim, o Plano Plurianual atual, por exemplo, é vigente de 2024 a 2027 (BRASIL, 2024.).

O PPA deve ser submetido ao Congresso Nacional até 4 meses antes do encerramento do primeiro ano do mandato presidencial. Ele disciplina as despesas de capital da administração federal, programas de duração continuada e afins. Enquanto vigor, o PPA vai nortear dois outros instrumentos orçamentários centrais: a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a LOA (Lei Orçamentária Anual) (BRASIL, 2024).

3.1.2 A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)

A Lei de Diretrizes Orçamentárias, por sua vez, será responsável por estabelecer regras para a elaboração da Lei Orçamentária Anual do ano seguinte, segundo o Portal da Câmara dos Deputados (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2024).

Esse instrumento jurídico será responsável por determinar o nível de equilíbrio geral entre receitas e despesas, estabelecer normas para a aplicação orçamentária de despesas dos três poderes da União e permitir o crescimento de despesas com pessoal (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2024).

Além disso, é essa lei que especifica o repasse de verbas da União para os estados, municípios e entidades privadas, do mesmo modo que sinaliza a prioridade de financiamento para os bancos públicos (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2024).

Mais a mais, contém alterações na legislação tributária e na política de aplicação nas agências financeiras de fomento, assim como determina o rumo da política fiscal do país (SENADO FEDERAL, 2024).

Cumprido destacar que, a partir de 2021, a Constituição passou a incluir em sua redação que a LDO, ao estabelecer as diretrizes de uma política fiscal e suas respectivas metas, deve levar em conta uma *“trajetória sustentável da dívida pública”* (BRASIL, 2024).

3.1.3 Lei Orçamentária Anual (LOA).

Por fim, a Lei Orçamentária Anual (LOA), prevê receitas e determina despesas do governo federal para o ano seguinte, disciplinando quanto cada área receberá de aplicação e qual a fonte de cada um (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2024).

A LOA é responsável pela projeção de parâmetros da macroeconomia brasileira, como o PIB, a inflação e as taxas de juros. Ao mesmo tempo, estabelece uma previsão do quanto o governo irá arrecadar e define metas para o equilíbrio das contas públicas, o que se chama de política fiscal (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2024).

Nesta mesma lei são definidos os valores que a União vai usar para investimentos e financiamentos de acordo com cada área e despesas definidas por sentenças judiciais, que consistem nos precatórios (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2024).

A LOA ainda enumera obras e serviços com sinais de irregularidades e determina como será aplicado o orçamento de empresas em que a União detém maior parte do capital, assim como da seguridade social brasileira (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2024).

3.2 DISTRIBUIÇÃO PRÁTICA DE RECURSOS DA UNIÃO A PARTIR DE 2016.

Esmiuçados os mecanismos legais que disciplinam nosso orçamento, cumpre trazer à luz dados que demonstram como se comporta o orçamento brasileiro.

Nada mais justo, portanto, que utilizar dados da versão final – aquela que vai à sanção presidencial depois de ser aprovada pelo Congresso Nacional - da Lei de Orçamentária Anual de cada ano, já que representa o acúmulo da proposição inicial do Poder Executivo, representado pelo Presidente da República, e também do Poder Legislativo, com adição das alterações propostas tanto pela Câmara dos Deputados quanto pelo Senado Federal.

Poderes, cumpre destacar, onde o povo brasileiro deposita sua confiança através do exercício democrático do voto. Onde, portanto, devem estar concentrados legítimos representantes dos interesses da maioria da população.

3.2.1 Orçamento da União – Lei nº 13.255 de 2016.

A Lei Orçamentária Anual para o exercício financeiro de 2016 (Lei nº 13.255/2016), determinou o total da despesa do ano em R\$2.935.837.934,039 (dois trilhões, novecentos e trinta e cinco bilhões, oitocentos e trinta e sete milhões, novecentos e trinta e quatro mil e trinta e nove reais) (BRASIL, 2016). Vejamos, a partir disto, quanto cada área do orçamento teve destinado como despesa fixada, em valores percentuais.

TABELA 6 – Despesa fixada pela Lei Orçamentária Anual – 2016.

DESPESA	REFINANCIAMENTO DA DÍVIDA PÚBLICA	SERVIÇO DA DÍVIDA PÚBLICA	PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA SOCIAL	SAÚDE	EDUCAÇÃO
EM %	29,84%	17,57%	19,87%	4,01%	3,38%
EM TRILHÕES DE REAIS	R\$0,88	R\$0,51	R\$0,58	R\$0,11	R\$0,09

Dados: Linha 2 = em % ao orçamento total. Linha 3 = em trilhões de reais. Fonte: BRASIL, 2016.

Prima facie, cumpre diferenciar refinanciamento e serviço da dívida pública. O refinanciamento, responsável pela maior parte do orçamento público da União em 2016, diz

respeito a substituição de títulos emitidos em momento anterior por novos títulos da dívida. Esse processo, chamado de rolagem da dívida pública, consiste em nada menos que pagar uma dívida com outra (BRASIL, 2015, p. 21-22).

O serviço da dívida pública, por sua vez, diz respeito ao pagamento de juros e à amortização propriamente dita, que consiste no valor que permite – ou deveria permitir - a possibilidade de redução do valor da dívida (BRASIL, 2015, p. 21-22).

Extrai-se dos dados supra que, somadas, as despesas fixadas com dívida pública, no Brasil, alcançavam cerca de R\$1,4 trilhão de reais, o que correspondia, em 2016, a 47,41% da despesa brasileira (BRASIL, 2016).

Ao mesmo tempo, as principais áreas de investimentos sociais – Saúde e Educação – correspondiam, juntas, a menos de 8% do orçamento. Se adicionadas a estas os investimentos em Defesa (2,78%) – que não constitui um direito social - e Desenvolvimento Social e Combate à Fome (2,65%) chega-se ao percentual de 12,82%, valor inferior ao que é empenhado apenas ao serviço da dívida (BRASIL, 2016.). Salvo os imediatamente supracitados, apenas o valor empenhado para os trabalhadores – através de PIS, por exemplo – por força da redação constitucional da época (art. 239, §1º), ultrapassava os 2% das despesas empenhadas (BRASIL, 2016).

3.2.1.1 A Emenda Constitucional nº 95 de 15 de dezembro de 2016.

Em 15 de dezembro de 2016 foi aprovada pelo Congresso Nacional a Emenda Constitucional de nº 95 (EC95/2016). A iniciativa legal, conhecida como PEC dos Gastos Públicos ou PEC do Teto de Gastos, instituiu um limite orçamentário com duração de 20 anos, visando garantir equilíbrio das contas públicas no orçamento da União, levando em consideração suas despesas e receitas (BRASIL, 2016).

O Teto limitava o aumento das despesas governamentais ao índice inflacionário do ano anterior, segundo o Índice Nacional de Preços do Consumidor (IPCA) (BRASIL, 2016).

O regime se aplicava ao orçamento de maneira teoricamente geral, abarcando tanto questões fiscais quanto da seguridade social (Previdência e Assistência), assim como estabelecia punições para os órgãos que desrespeitassem as regras, no ano subsequente ao ocorrido (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2016).

O dispositivo constitucional estabelecia a limitação supramencionada para diversas áreas do orçamento, inclusive para Saúde e Educação a partir de 2018. Entre elas estavam Benefícios Previdenciários Urbanos e Rurais, Benefícios de Prestação Continuada (BPC),

Abono e Seguro Desemprego, verbas discricionárias para Saúde, Educação, Ciência e Tecnologia, Segurança Pública, Assistência Social e outros (TESOURO NACIONAL, 2024).

Contudo, não se observava entre a lista de itens os que já eram as principais despesas correntes do país à essa altura, responsáveis à época por cerca de 47,5% do orçamento. Quais sejam, o refinanciamento e os serviços da dívida (BRASIL, 2016).

A partir deste momento, o orçamento brasileiro, já marcado por desigualdade na distribuição, como demonstrado no tópico imediatamente superior a este, passa a ser ainda mais direcionado para um fim: a dívida pública. Afinal, o crescimento das demais áreas deixa de ser real e passa a ser apenas de recomposição inflacionária, acompanhando apenas a perda de valor da moeda e garantindo que houvesse, na prática, a redução para as áreas de atenção da União à população.

Tudo em nome de alcançar o equilíbrio das contas públicas.

3.2.2 Orçamento da União – Lei nº 13.414 de 2017.

A LOA de 2017 (Lei nº 13.414/2017), a primeira após a aprovação da Emenda Constitucional 95/2016, também conhecida como Teto de Gastos, aprovou o empenho de R\$3.415.431.200.238 (três trilhões, quatrocentos e quinze bilhões, quatrocentos e trinta e um milhões, duzentos mil, duzentos e trinta e oito reais) para a despesa daquele exercício (BRASIL, 2017).

Tabela 7 – Despesa fixada pela Lei Orçamentária Anual – 2017.

DESPESA	REFINANCIAMENTO DA DÍVIDA PÚBLICA	SERVIÇO DA DÍVIDA PÚBLICA	PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA SOCIAL	SAÚDE	EDUCAÇÃO
EM %	27,09%	25,29%	19,37%	3,67%	3,15%
EM TRILHÕES DE REAIS	R\$0,92	R\$0,86	R\$0,66	R\$0,12	R\$0,10

Dados: Linha 2 = em % ao orçamento total. Linha 3 = em trilhões de reais. Fonte: BRASIL, 2017.

Em 2017, a dívida alcança o patamar de mais da metade da despesa da União, chegando ao patamar de 52% (BRASIL, 2017). Isso significa que, a cada R\$100 gastos pelo Brasil, mais

de R\$50 eram direcionados para a dívida, seja através de seus serviços ou refinanciamento, quando somados.

Enquanto isso, nossa despesa com previdência e assistência social também aumentou, ao passo que, percentualmente, nossos “campeões de investimento”, Saúde e Educação, se tornaram menores na cadeia de despesas do orçamento público, atingindo agora menos do que 7% do total quando somados (BRASIL, 2017).

3.2.3 Orçamento da União – Lei nº 13. 587 de 2018

Em 2018, a Lei Orçamentária Anual (Lei 13.587/2018) determinou o valor de R\$3.506.421.082.632 (três trilhões, quinhentos e seis bilhões, quatrocentos e vinte e um milhões, oitenta e dois mil e seiscentos e trinta e dois reais) para a despesa anual brasileira. Pela primeira vez, a LOA passou a tratar todo o empenhado para a dívida como um só gasto, denominando-o de “DÍVIDA PÚBLICA FEDERAL” – DPF (BRASIL, 2018), modo que não permite, no bojo da legislação, discriminar os serviços da dívida – como juros - de seu refinanciamento.

Tabela 8 – Despesa fixada pela Lei Orçamentária Anual – 2018

DESPESA	DÍVIDA PÚBLICA FEDERAL	PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA SOCIAL	SAÚDE	EDUCAÇÃO
EM %	50,66%	19,95%	3,73%	3,11%
EM TRILHÕES DE REAIS	R\$1,7	R\$0,69	R\$0,13	R\$0,10

Dados: Linha 2 = em % ao orçamento total. Linha 3 = em trilhões de reais. Fonte: BRASIL, 2018.

O orçamento seguiu empenhando mais da metade de sua despesa para a dívida em 2018, enquanto as despesas com Previdência e Assistência Social se mantiveram estáveis com um pequeno crescimento, ainda abaixo dos 20% (BRASIL, 2018).

Malgrado a LOA tenha deixado de discriminar o quanto fora empenhado em refinanciamento da dívida pública e a quantidade em serviços da dívida, como supracitado, o Orçamento Cidadão de 2018, publicado com base no Projeto de Lei da LOA enviado ao congresso naquele ano definia a divisão em R\$1.106,2 (um trilhão, cento e seis bilhões e duzentos milhões de reais) para o refinanciamento e R\$743,5 (setecentos e quarenta e três

bilhões e quinhentos milhões de reais) para amortização e juros da dívida. (BRASIL, 2017, p. 12)

Saúde e Educação, mais uma vez, mesmo somados, não atingiram sequer os 7% da destinação da despesa brasileira, ainda que fossem as principais áreas. Somados, (1) Agricultura, Pecuária e Abastecimento, (2) Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações, (3) Indústria, Comércio Exterior e Serviços, (4) Minas e Energia, (5) Cultura, (6) Meio Ambiente e (7) Esporte não chegavam a corresponder a 1,60% da despesa da União em 2018. Menos que R\$42 bilhões de reais por ano (BRASIL, 2018).

3.2.4 Orçamento da União – Lei nº 13.808 de 2019

No ano de 2019, a LOA (Lei nº 13.808/2019), vigente no primeiro ano de governo do presidente Jair Messias Bolsonaro, mas ainda elaborada sob a égide econômica do presidente Michel Temer, disciplinou em R\$3.262.209.303.823 (três trilhões, duzentos e sessenta e dois bilhões, duzentos e nove milhões, trezentos e três mil, oitocentos e vinte e três reais) o total da receita orçamentária para o exercício daquele período. Uma diminuição no que diz respeito à receita arrecadada em 2018 (BRASIL, 2019). O orçamento também sofreu alterações:

Tabela 9 – Despesa fixada pela Lei Orçamentária Anual – 2019

DESPESA	DÍVIDA PÚBLICA FEDERAL	PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA SOCIAL	SAÚDE	EDUCAÇÃO
EM %	43,59%	15,58%	4,07%	3,77%
EM TRILHÕES DE REAIS	R\$1,42	R\$0,5	R\$0,13	R\$0,12

Dados: Linha 2 = em % ao orçamento total. Linha 3 = em trilhões de reais. Fonte: BRASIL, 2019.

2019, marcado como primeiro ano da série histórica que registrou queda da receita orçamentária da União, registrou a peculiaridade de ser o primeiro ano em que menos de 45% do orçamento não foi empenhado para a dívida pública – seja através de seus serviços ou refinanciamento (BRASIL, 2019).

Ainda naquele ano, o orçamento registrou cerca de 7,6% destinados à “PROGRAMAÇÕES CONDICIONADAS À APROVAÇÃO LEGISLATIVA PREVISTA NO INCISO III. DO ART. 167 DA CONSTITUIÇÃO”, o que equivalia a R\$248.915.621.661

(duzentos e quarenta e oito bilhões, novecentos e quinze milhões, seiscentos e vinte e um mil, seiscentos e sessenta e um reais) (BRASIL, 2019).

O ocorrido se deu em respeito à Regra de Ouro, estabelecida no artigo supracitado e responsável por determinar:

Art. 167. São vedados:

[...]

III - a realização de operações de créditos que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta; (BRASIL, 2024)

Deste modo, a fim de não violar tal dispositivo constitucional, tais valores foram deslocados para este fim, tendo sido distribuídos em cerca de 96,5% entre (1) Benefícios Previdenciários Urbanos do Regime Geral da Previdência Social, (2) Benefício de Prestação Continuada da Lei Orgânica de Assistência Social, (3) Programa Bolsa Família e (4) Compensação ao Fundo do Regime Geral da Previdência Social (TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, 2019).

Assim, fica claro que quase todo estes 7% se destinaram à Previdência e Assistência Social, que na prática atingiram um patamar próximo de 24% do orçamento brasileiro em 2019.

Ainda a respeito de créditos suplementares e especiais, Charão disciplina:

Os créditos suplementares são a modalidade de crédito adicional destinada ao reforço de dotações constantes da LOA. Como trata de ampliar as dotações já previstas no orçamento, geralmente o Congresso Nacional autoriza a abertura desses créditos²¹, até certo limite, e atendidas certas condições, por ato próprio dos Poderes, tendo em vista delegar certa flexibilidade ao orçamento autorizado. Os créditos especiais, enquanto modalidade de crédito adicional, se diferenciam dos créditos suplementares por possibilitarem a inclusão de novas programações orçamentárias²² e dos créditos extraordinários por não ser necessário atender os requisitos de urgência, imprevisibilidade e relevância dos créditos extraordinários. Os créditos especiais abertos nos últimos quatro meses do exercício financeiro, bem como os extraordinários, podem ser reabertos nos limites de seus saldos no exercício subsequente²³, possibilitando, dessa forma, a continuidade da sua execução. Essa é uma norma importante para os créditos especiais, uma vez que possibilita a continuidade das autorizações que provavelmente não puderam ser previstas no PLOA. A programação objeto de reabertura de créditos especiais poderá ser adequada às programações constantes da LOA, desde que não haja alteração da finalidade da ação²⁴. Além disso, a ampliação de créditos especiais abertos ou reabertos, se necessária, também se dá por meio de créditos especiais, devido ao fato de não terem sido previstas na Lei Orçamentária. (CHARÃO, 2020, p. 12)

Saúde e Educação, por sua vez, apesar de terem crescido percentualmente no que diz respeito ao orçamento total (de arrecadação diminuída, frise-se) seguem representando, juntos, apenas 7,84% do PIB (BRASIL, 2019).

O padrão da não diferenciação entre os números que dizem respeito à dívida, iniciado na Lei Orçamentária Anual de 2018, se repetiu em 2019. Deste modo, do ponto de vista

orçamentário, apenas através da projeção realizada pelo Orçamento Cidadão vê-se que a projeção do refinanciamento da dívida era de R\$758,7 bilhões, enquanto os juros e amortizações alcançavam o patamar de R\$666,2 bilhões de reais. Tudo isto contando com uma projeção de taxa de juros de 7,17% ao ano (BRASIL, 2019, p. 12).

Repetido, portanto, o padrão de planejamento orçamentário brasileiro que direciona a maior parte do seu orçamento para a dívida em todos os números da série histórica analisada até aqui enquanto se asfixiava o crescimento dos investimentos públicos com a vigência do Teto de Gastos (EC nº 95/2016).

3.2.5 Orçamento da União – Lei nº 13.978/2020.

No atípico ano da pandemia, de SARS-COV-2, o vírus da letal pandemia de COVID-19, a Lei Orçamentária Anual (Lei nº 13.978/2020) previa despesas em R\$3.565.520.100.068 (três trilhões, quinhentos e sessenta e cinco bilhões, quinhentos e vinte milhões, cem mil e sessenta e oito reais). Um aumento no comparativo com o ano anterior (BRASIL, 2020).

Assim ficou a distribuição planejada para o orçamento para aquele exercício:

Tabela 10 – Despesa fixada pela Lei Orçamentária Anual - 2020

DESPESA	DÍVIDA PÚBLICA FEDERAL	PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA SOCIAL	SAÚDE	EDUCAÇÃO
EM %	44,87%	19,44%	3,77%	2,89%
EM TRILHÕES DE REAIS	R\$1,59	R\$0,69	R\$0,13	0,10

Dados: Linha 2 = em % ao orçamento total. Linha 3 = em trilhões de reais. Fonte: BRASIL, 2020.

Neste cenário inicial, a União voltou a utilizar do mecanismo de 2019, reservando 9,63% para o cumprimento da Regra de Ouro estabelecida pelo artigo. 167 da Magna Carta de 1988 (BRASIL, 2020). Contudo, diante do cenário da mais especificidade do ano de 2020, houve grande readequação orçamentária.

Cumprir destacar que, desde o princípio, esse trabalho se propõe a analisar a dotação orçamentária da União, o que parte do pressuposto de se debruçar sob a Lei Orçamentária Anual, precisamente, como já explicitado, sob a lógica legal que a mesma reúne: a concordância pactual político-administrativa a respeito de como direcionar a arrecadação fruto dos tributos do Brasil.

Todavia, no que diz respeito ao ano de 2020, dadas as circunstâncias da crise de saúde global e o estado de emergência e calamidade que atingiram o Brasil (GARBE, 2022, p. 29 a 31), cabe trazer à tona, excepcionalmente, como se deu a execução orçamentária daquele ano.

A fonte, neste caso, deixa de ser a Lei Orçamentária Anual, utilizada no padrão inicial dos demais anos, e passa a ser o Relatório Resumido da Execução Orçamentária Anual do Tesouro Nacional (RREO), publicado em dezembro de 2020 (TESOURO NACIONAL, 2020).

Tabela 11 – Despesa executada – Relatório Resumido da Execução Orçamentária – Tesouro Nacional – 2020

DESPESA	DÍVIDA PÚBLICA FEDERAL	PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA SOCIAL	SAÚDE	EDUCAÇÃO
EM %	40,21%	39,77%	5,50%	3,52%
EM TRILHÕES DE REAIS	R\$1,49	R\$1,19	R\$0,16	R\$0,10

Dados: Linha 2 = em % ao orçamento total. Linha 3 = em trilhões de reais. Fonte: TESOURO NACIONAL, 2020.

Os dados do relatório demonstram que, na exceção da crise de saúde e humanitária, a prática orçamentária levou a União a empenhar recursos relativamente próximos para a dívida, previdência e assistência social. O orçamento da Assistência Social, em 2020, saltou de R\$93,3 bilhões previstos pela LOA para mais de R\$460 bilhões de reais ao final do ano (TESOURO NACIONAL, 2020).

O fato se deu pela circunstância de debacle econômica sofrida pelo país, gerada pelo necessário isolamento social que o mortal vírus da COVID-19 exigia. A crise levou ao exorbitante crescimento do desemprego, além de ter obrigado até mesmo comerciantes e trabalhadores autônomos a ficarem em suas casas (GARBE, 2022, p. 29 a 31).

Diante da incapacidade de boa parte da população de seguir se sustentando, o governo federal criou um programa de assistência denominado de Auxílio Emergencial, que passou a atender as famílias que necessitavam de apoio durante a crise pandêmica e pagava de R\$600 a R\$1.200 por mês a cada assistido, a depender do seu perfil socioeconômico (SENADO, 2020).

A crise econômica levou à queda da arrecadação. Chama atenção o fato de que o Brasil, naquele ano, executou para o refinanciamento da dívida e seu serviço menos do que inicialmente previsto. Contudo, com a desaceleração econômica, o endividamento com relação ao PIB aumentou, registrando a proporção recorde de 86,94% em dezembro de 2020 (MENDONÇA; BEZERRA, 2023, p. 164).

Cabe frisar ainda que, mesmo no cenário da grave crise humanitária e econômica que atingiu ao país, o orçamento destinado à área da saúde cresceu menos que R\$60 bilhões entre o estabelecido pela LOA e o executado ao final do período. Enquanto isso, segundo dados do Portal da Transparência, o Brasil executou mais de R\$780 bilhões de reais em juros e amortizações da dívida pública, mais do que o empenhado para o próprio refinanciamento anual, que ficou em R\$718 bilhões (CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO, 2024).

A desigualdade se tornou, portanto, mais evidente e ampliada, como disciplina Oliveira:

No Brasil, a pandemia amplia o fosso das desigualdades, sejam elas raciais, de gênero ou de renda (NASSIF-PIRES et al., 2020, ALLOATTI; OLIVEIRA, 2020). As mortes por Covid-19 no Brasil estão se concentrando em regiões mais pobres das grandes cidades. Nas periferias, a situação de pobreza e vulnerabilidade no mercado de trabalho, com muitos trabalhadores no mercado informal, se relaciona à precariedade das moradias e do saneamento básico, que impedem a realização do isolamento social e dos hábitos de higiene de forma adequada para se proteger do vírus (OLIVEIRA; EMÍDIO, 2020). Inclusive, o “rejuvenescimento” do perfil dos óbitos por Covid-19 no Brasil tem muito a ver com vulnerabilidade social, com informalidade, com a dificuldade de realizar isolamento social pela necessidade de garantir renda ou por condições precárias de moradia e de saneamento básico. (PIRES, 2020). (DE OLIVEIRA, 2020, p. 3-4)

3.2.6 Orçamento da União – Lei nº 14.144/2021.

No ano de 2021, a Lei Orçamentária Anual (Lei nº 14.144/2021) disciplinou em R\$4.181.004.169.000 (quatro trilhões, cento e oitenta e um bilhões, quatro milhões, cento e sessenta e nove milhões) o orçamento brasileiro à época (BRASIL, 2021). Ainda no período pandêmico, em que milhares de pessoas morriam todos os dias em decorrência do alto nível de letalidade do vírus, ano de 2021 atingiu recordes orçamentários históricos (BUTANTAN, 2021).

Tabela 11 – Despesa fixada pela Lei Orçamentária Anual – 2021

DESPESA	DÍVIDA PÚBLICA FEDERAL	PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA SOCIAL	SAÚDE	EDUCAÇÃO
EM %	53,39%	16,13%	3,46%	1,80%

EM TRILHÕES DE REAIS	R\$2,23	R\$0,67	R\$0,14	R\$0,075
---------------------------------	---------	---------	---------	----------

Dados: Linha 2 = em % ao orçamento total. Linha 3 = em trilhões de reais. Fonte: BRASIL, 2021.

Da série histórica analisada – após a promulgação da Emenda Constitucional de número 95 de 2016 – o orçamento de 2021 é o mais didático ao demonstrar o quão pode ser intensa a face do “Robin Hood perverso” brasileiro. Neste ano, enquanto as mortes diárias por COVID-19 atingiam o patamar de mais de 4 mil pessoas por dia, (BUTANTAN, 2021) a LOA empenhou o maior percentual histórico da série para a dívida pública, atingindo o patamar de quase 54% da despesa (BRASIL, 2021).

Ao mesmo tempo, deu-se continuidade à política de empenhar parte do orçamento ao cumprimento da Regra de Ouro, estabelecendo-se cerca de 10,4% do mesmo para este fim. Enquanto isso, Previdência e Assistência Social receberam dotação orçamentária em índices menores do que em períodos de maior estabilidade econômica, onde não havia calamidade pública generalizada, como em 2017 e 2018 (BRASIL, 2021).

O dado mais surpreendente, contudo, diz respeito ao orçamento destinado à área da saúde, que atingiu o índice de apenas 3,46% no cenário epidemiológico que o país se encontrava. O valor correspondia a cerca de R\$140 bilhões de reais. Os juros e amortizações da dívida, no mesmo período, recebiam a intenção orçamentária da Presidência da República, no PLOA de 2021, de mais de R\$630 bilhões. Ciência, Tecnologia e Inovação receberam um total de 0,20% do orçamento naquele ano. E a Educação atingiu o índice desesperador de menos de 2% do orçamento, comprometendo o futuro de gerações (BRASIL, 2021).

3.2.7 Orçamento da União – Lei nº 14.303/2022.

A Lei Orçamentária Anual de 2022 (Lei nº 14.303/2022) não foi capaz de realizar alterações orçamentárias de relevância estrutural no orçamento das despesas brasileiras para aquele ano. Fixadas as despesas em R\$4.730.024.789.081 (quatro trilhões, setecentos e trinta bilhões, vinte e quatro milhões, setecentos e oitenta e nove mil e oitenta e um reais), o orçamento brasileiro voltou a crescer, mantendo o patamar médio destinado à dívida pública acima da metade do todo (BRASIL, 2022).

Tabela 12 – Despesa fixada pela Lei Orçamentária Anual – 2022

DESPESAS	DÍVIDA PÚBLICA FEDERAL	PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA SOCIAL	SAÚDE	EDUCAÇÃO
EM %	52,18%	22,47%	3,39%	2,91%
EM TRILHÕES DE REAIS	R\$2,46	R\$1,06	R\$0,16	R\$0,13

Dados: Linha 2 = em % ao orçamento total. Linha 3 = em trilhões de reais. Fonte: BRASIL, 2022.

A LOA de 2022 não provoca mudanças orçamentárias significativas. O percentual da despesa empenhada para a dívida diminui pouco mais de 1% e segue representando mais da metade do orçamento, como ocorre em 4 dos 7 anos da série histórica até aqui.

O percentual empenhado para Previdência e Assistência Social aumentaram, fruto do fato (1) do fim da utilização da técnica orçamentária do empenho de percentual para cumprimento da Regra de Ouro através de crédito adicional suplementar ou especial e (2) da aglutinação do orçamento do Trabalho à Previdência Social, no processo de unificação dos ministérios inclusive do ponto de vista nominal (BRASIL, 2022).

Enquanto a área da Saúde mantém números percentuais e reais muito próximos, o orçamento destinado à Educação volta a crescer, ultrapassando os 2% do todo e voltando a ser de mais de R\$100 bilhões de reais após o resultado pífio de 2021. Ainda assim, ambos somados não representam sequer 7% do orçamento, mesmo ocupando continuamente a posição dos principais investimentos sociais da União, em mais uma demonstração de priorização financeira (BRASIL, 2022).

É pertinente ressaltar que, tanto em 2021 quanto em 2022, anos de vigência do Teto de Gastos estabelecido pela Emenda Constitucional nº95 de 2016, o crescimento orçamentário de direitos sociais seguia limitado à variação inflacionária do ano anterior, enquanto os percentuais concernentes à dívida – seja de seus juros, amortizações ou refinanciamento – corriam sem qualquer tipo de limitação.

3.2.8 Orçamento da União – Lei nº 14.535/2023

O orçamento da União para 2023, estabelecido pela LOA (Lei nº 14.535/2023), estipulou o total da despesa em R\$5.201.902.145.481 (cinco trilhões, duzentos e um bilhões, novecentos e dois milhões, cento e quarenta e cinco mil, quatrocentos e oitenta e um mil reais) (BRASIL, 2023).

Projetada ainda em 2022, como determina a legislação orçamentária brasileira, a lei já possuía algumas características que marcavam o início do governo do presidente eleito, Luís Inácio Lula da Silva, mas sem escapar muito à regra da priorização do sistema da dívida (BRASIL, 2023).

Tabela 13 – Despesa fixada Lei Orçamentária Anual - 2023

DESPESA	DÍVIDA PÚBLICA FEDERAL	PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA SOCIAL	SAÚDE	EDUCAÇÃO
EM %	49,14%	24,14%	3,53%	3,05%
EM TRILHÕES DE REAIS	R\$2,56	R\$1,25	R\$0,18	R\$0,15

Dados: Linha 2 = em % ao orçamento total. Linha 3 = em trilhões de reais. Fonte: BRASIL, 2023.

Após dois anos ocupando mais de 50% do orçamento, a dívida pública brasileira finalmente cai ao patamar dos 49% das despesas, ainda sendo maior do que as 3 maiores despesas subsequentes a ela somadas (BRASIL, 2023).

Previdência e Assistência social atingem o maior percentual da série histórica depois do atípico ano de 2020, ocupando quase a metade do valor dispendido com a dívida (BRASIL, 2023). O aumento de despesas neste sentido, proposto pela PEC de Transição enviada ao Congresso pelo que se convencionou chamar de Governo de Transição do presidente Lula, visava garantir o mínimo de proteção social para o ano de 2023, com o programa social do Bolsa-Família, por exemplo, fixado em R\$600 por mês, mesmo valor do Auxílio-Emergencial durante a pandemia (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2022).

Em tempo, frise-se o fato de que os direitos sociais à Saúde e Educação seguiram sem atingir o percentual de 7% do PIB, estando abaixo dos R\$350 bilhões quando somados (BRASIL, 2023). Tais números demonstram, mais uma vez, a linearidade orçamentária existente no Brasil, que ignora as divergências político-ideológicas no que diz respeito à maior parte do orçamento, mantendo “frequência” orçamentária na maior parte do tempo.

3.2.8.1 A Lei Complementar nº 200 de 30 de agosto de 2023 – Novo Arcabouço Fiscal

O governo do presidente Luís Inácio Lula da Silva, representado pelo seu líder no campo econômico, o Ministro da Fazenda Fernando Haddad, apresentou ao Poder Legislativo nova proposta para o controle dos gastos públicos. Conhecida como Novo Arcabouço Fiscal, a lei foi aprovada à 30 de agosto de 2023, passando a ter validade já para o orçamento da União de 2024 (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2023).

Substituindo o Teto de Gastos estabelecido pela EC95/2016, novo regime fiscal também possui o objetivo de garantir sustentabilidade das contas públicas, mas com novas regras, que buscam garantir que o orçamento trabalhe com despesas menores do que receitas e utilize os excedentes para investimentos públicos (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2023).

Ao contrário do que estabelecia o Teto de Gastos, que determinava o crescimento orçamentário de diversas áreas apenas com base no índice inflacionário do ano anterior (de junho do ano anterior a junho do ano do planejamento orçamentário) – naquele e neste caso, o Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) – o Novo Arcabouço fiscal prevê, para além disto, a possibilidade de crescimento das despesas em alguns casos (SENADO FEDERAL, 2024).

Neste modelo, a despesa cresce caso a receita tenha crescido, descontada a inflação do ano anterior. Portanto, o crescimento ou não dos valores empenhados ao orçamento depende de forma direta do crescimento da arrecadação, que está ligada diretamente ao crescimento econômico do país. Assim, com as despesas públicas necessariamente tendo de crescer menos que a arrecadação, a regra estabelece que o aumento das despesas não pode ultrapassar 70% das receitas, mesmo em ano de arrecadação maior que gastos (BRASIL, 2023).

Deste modo, a cada 1% que a arrecadação real cresce, já descontada a perda de valor da moeda por conta da inflação, as despesas podem crescer até 0,7%. Caso a meta fiscal acabe por não ser cumprida, o governo não pode criar despesas obrigatórias ou aumentar valor de auxílios. Excetua-se à essa regra o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB (BRASIL, 2023).

Este valor, de 0,7%, contudo, está condicionado a um teto de 2,5% da despesa do ano anterior, não podendo ser ultrapassado. Ou seja, em caso de crescimento econômico que gere crescimento orçamentário muito positivo, há um limite para aumentar os gastos públicos. Mais a mais, caso a meta de saldo positivo das contas públicas não seja alcançada, o limite para o crescimento da despesa é de 0,5% do ano anterior (BRASIL, 2023).

A lei, socialmente mais alerta às demandas sociais do Brasil, estabelece na prática que, caso o desenvolvimento econômico seja retomado, as despesas direcionadas à população o acompanhem, já que a arrecadação aumentará e garantirá à União saldo positivo para tanto.

Ao mesmo tempo, caso o imediatamente supra não ocorra, não haverá estagnação das despesas, o que garante que mesmo em momentos de crise ainda haja suplementação da demanda social brasileira.

Apesar de fazer ajustes mais atentos à realidade de desigualdade social e necessidade de atenção da população pelos serviços públicos, o Novo Arcabouço Fiscal mantém fora do limite de gastos públicos variável um mesmo vetor que o Teto de Gastos excluiu: o refinanciamento, amortizações e juros da dívida pública, que podem crescer de maneira real acima de 2,5% ao ano, o que não ocorrerá com as despesas discricionárias com Saúde e Educação, por exemplo (BRASIL, 2023).

Portanto, o ditame legal demonstra, em mais um exemplo dentro do período da série histórica abordada – que atravessou governos autointitulados das mais variações ideológicas – que, ainda que haja pequenas alterações, esta parte do orçamento público permanece praticamente inalterada, como se vê mais uma vez imediatamente abaixo.

3.2.9 Orçamento da União – Lei 14.822/2024

Em 2024, a LOA (Lei nº 14.822/2024) empenhou um total de R\$5.414.919.492.986 (cinco trilhões, quatrocentos e quatorze bilhões, novecentos e dezenove milhões, quatrocentos e noventa e dois mil, novecentos e oitenta e seis reais) para as despesas do presente ano (BRASIL, 2024). Um recorde, em mais um ano de aumento da arrecadação total. Este foi o primeiro orçamento promulgado após o fim da vigência do Teto de Gastos, estabelecido pela EC nº 95 de 2016, que veio a ser substituído pelo Novo Arcabouço Fiscal, com novas regras para o alcance do equilíbrio das contas públicas.

Tabela 14 – Despesa fixada pela Lei Orçamentária Anual - 2024

DESPESA	DÍVIDA PÚBLICA FEDERAL	PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA SOCIAL	SAÚDE	EDUCAÇÃO
EM %	45,93%	22,37%	4,28%	3,35%
EM TRILHÕES DE REAIS	R\$2,48	R\$1,21	R\$0,23	R\$0,18

Dados: Linha 2 = em % ao orçamento total. Linha 3 = em trilhões de reais. Fonte: BRASIL, 2024.

Sob o novo ditame legal que disciplina regras a respeito das receitas e despesas da União, o orçamento não se alterou de maneira verdadeiramente significativa, mas apresentou mudanças.

O valor empenhado para a dívida pública alcançou o menor patamar percentual desde a LOA de 2020. Previdência e Assistência social, contudo, representaram uma diminuição de tamanho no orçamento público. Chama atenção o fato de que a área da Saúde recebeu maior

dotação, ultrapassando pela primeira vez o valor de R\$230 bilhões e sendo o maior número percentual da história, seguido de 2016, com 4,01% (BRASIL, 2024).

A dotação para a educação seguiu em crescimento, somando o maior valor real da série histórica (R\$180 bilhões de reais) (BRASIL, 2024).

É certo que é cedo para determinar juízo de valor irretocável a respeito dos resultados da nova lei, contudo, vê-se que as alterações, ainda que apontem embrionariamente para uma sensibilidade maior para com a parte do orçamento que se dedica aos serviços destinados ao povo brasileiro, não aprofunda isso de forma verdadeira.

Em mais um ano, áreas como Ciência, Tecnologia e Inovação (0,23%), Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços (0,05), Justiça e Segurança Pública (0,40%), Minas e Energia (0,16%), Cultura (0,06%), Meio Ambiente (0,06%), Esporte (0,04%), Turismo (0,04%) não alcançaram sequer 0,5% do orçamento. Somadas, essas áreas estratégicas para o país, em várias faces diferentes, somam apenas o percentual de pouco mais de 1%, o que demonstra a realidade orçamentária do Brasil (BRASIL, 2024).

3.3 CREDORES DA DÍVIDA PÚBLICA

Diante de todo o exposto, cumpre trazer à tona quem são os credores da dívida pública brasileira, haja vista já ter sido realizada a demonstração necessária a respeito de seu papel como principal destino da arrecadação do país nos últimos 9 anos, segundo a própria Lei Orçamentária Anual de cada um destes exercícios.

A fim de comprovar que o destinatário de todo o valor empenhado para a dívida de fato não são os brasileiros mais pobres, mas principalmente o sistema financeiro, cumpre trazer ao presente estudo dados que demonstram tal afirmativa, distribuindo, entre dezembro de 2016 e junho de 2022, em bilhões de reais e percentual:

Tabela 15 – Participação do sistema financeiro na Dívida Pública Federal (DPF) – 2016 A 2022

ANO	INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS E FUNDOS DE INVESTIMENTO	INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS E FUNDOS DE INVESTIMENTO
2016	R\$1,34	45,1%
2017	R\$1,63	47,5%
2018	R\$1,85	49,6%
2019	R\$2,09	51,3%

2020	R\$2,64	55,5%
2021	R\$2,85	53,4%
2022	R\$3,00	53,7%

Dados em: Coluna 2 = Trilhões de Reais. Coluna 3 = % de crédito com relação à DPF. Fonte: MENDONÇA; BEZERRA, 2023, p, 212.

Os dados demonstram que, nos últimos anos, o percentual da dívida pertencente ao sistema financeiro, seja através dos bancos ou fundos de investimentos, subiu para mais de 50%. O que torna clarividente que a transferência de renda brasileira ocorre de forma verdadeira, afinal foi demonstrado que é para a dívida que é empenhado, invariavelmente, de no mínimo 40% do orçamento brasileiro – chegando a patamares acima de 53%.

Tabela 16 – Participação da Dívida Pública Federal no orçamento brasileiro – 2016 A 2022

ANO	DÍVIDA PÚBLICA FEDERAL/ORÇAMENTO	DÍVIDA PÚBLICA FEDERAL/ORÇAMENTO
2016	R\$1,4	47,4%
2017	R\$1,7	52%
2018	R\$1,7	50,6%
2019	R\$1,4	43,5%
2020	R\$1,5	44,8%
2021	R\$2,2	53,3%
2022	R\$2,4	52,1%

Dados em: Coluna 1 = Trilhões de reais. Coluna 2 = % da DPF com relação ao orçamento brasileiro. Fonte: Compilado – Lei Orçamentária Anual – 2016 a 2022

O simples comparativo dos quadros acima mostra, enfim, que o Brasil destina boa parte de seu orçamento diretamente para instituições financeiras e fundos de investimento. No entanto, isso não ocorre só a partir de 2016, como acentuam Peres e Santos:

Por fim, a contradição entre diminuição da pobreza e concentração de renda não foi enfrentada em nenhum dos governos do período 1995-2016, e uma reforma tributária ampla e progressiva que contribuísse para reduzir a concentração de renda no país não chegou a ser priorizada. Os dados mostram a manutenção de um padrão concentrador na política tributária das últimas décadas, sendo possível identificar um agravamento da estrutura regressiva da tributação durante os governos de Fernando Henrique Cardoso. (PERES; SANTOS, 2030, p. 16)

Os principais detentores da dívida, além dos supracitados, são (1) Previdência, (2) Não-Residentes, (3) Governo, (4) Seguradoras e (5). Outros, nesta ordem (MENDONÇA; BEZERRA, 2023, p. 213).

Diante de todo o exposto, perfaz necessário compreender a principal variável orçamentária capaz de modificar o orçamento público no que diz respeito à dívida pública, especificamente no que tange aos juros.

4 JUROS EM PERSPECTIVA – COMO A VARIAÇÃO DA TAXA SELIC É DETERMINANTE PARA O ORÇAMENTO PÚBLICO

Ao longo dos orçamentos esmiuçados no capítulo 3, vê-se que, além do refinanciamento da dívida pública federal, sua outra variável capaz de empenhar boa parte do orçamento brasileiro são seus juros e amortizações.

Em 2017, por exemplo, o refinanciamento e os serviços da dívida tiveram diferença percentual de menos de dois pontos, empenhando-se para cada um R\$920 bilhões e R\$860 bilhões, respectivamente (BRASIL, 2017).

Já em 2020, a execução orçamentária perpassou por uma inflexão. Os recursos destinados ao refinanciamento da dívida chegaram a ser menores do que os destinados ao serviço da mesma, em uma diferença de mais de R\$60 bilhões de reais a mais para o segundo (BRASIL, 2020).

Tais dados demonstram o quanto os juros e amortizações da dívida são centrais em nosso orçamento, sendo capazes até mesmo de se tornarem nossa principal despesa. A compreensão da razão pela qual esse fenômeno se materializa é irrenunciável a este estudo, haja vista a necessidade de identificar quais os motivos práticos para que a União destine tanto do orçamento para a dívida enquanto penam os direitos sociais de que a maior parte da população brasileira depende.

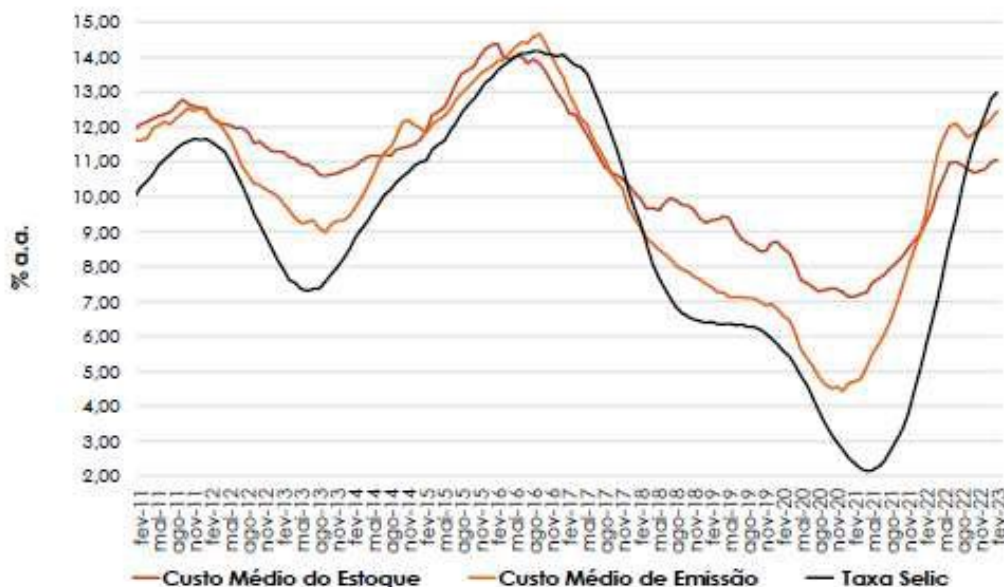
Tabela 17 – Indexação da taxa SELIC à Dívida Pública Federal — 2016 a 2022

ANO	INDEXAÇÃO SELIC/DÍVIDA
2016	72,6%
2017	69,1%
2018	70,8%
2019	72,7%

2020	68,3%
2021	65,9%
2022	64,8%

Dados em: % de indexação. Fonte: MENDONÇA; BEZERRA,2023, p. 228.

É possível observar que o passar dos anos resultou em um menor nível de indexação da taxa SELIC à dívida. No mesmo período acima observado, vê-se que nos anos em que a taxa SELIC varia para baixo, o mesmo ocorre com o estoque da dívida, o que demonstra a centralidade da mesma no que diz respeito ao endividamento brasileiro:



Fonte: EXTRAÍDO DE TESOURO NACIONAL, 2023

O Tesouro Nacional, em uma iniciativa de transparência, disciplina com assertividade a respeito da relação entre dívida e taxa de juros:

A taxa de juros pode ser entendida como um índice que expressa quanto pagamos por uma unidade de empréstimo, durante determinado período de tempo. Por exemplo, quando dizemos que a taxa de juros é de 10% (dez por cento) ao ano, queremos dizer que para cada 100 reais emprestados vamos pagar 10 reais ao final de um ano de empréstimo. Quanto maior for a taxa de juros, maior será o custo e a conta de juros da dívida. O tamanho da dívida, por sua vez, será a base de cálculo sobre a qual incidirão os juros. Quanto maior a dívida, maior é a conta de juros do país. Por exemplo, se um país deve 100 bilhões de reais e paga uma taxa de juros de 10% ao ano, seu gasto de juros será de 10 bilhões de reais por ano. Imagine agora um país com dívida de 300 bilhões de reais e com a mesma taxa de juros. Nesse caso, a conta de juros seria de 30 bilhões de reais. Alguns países desenvolvidos, como Estados Unidos e Japão, têm dívidas altas, mas com baixas taxas de juros. Imagine um país com dívida de 400 bilhões de reais e taxa de juros de 2% ao ano. Esse país teria um gasto com juros de 8 bilhões de reais, que é uma despesa pequena para uma dívida grande, em comparação com os demais exemplos. Em resumo, a despesa de juros da

dívida pública é um produto da taxa de juros dos empréstimos tomados e do tamanho da dívida. (TESOURO NACIONAL, 2023, p.1)

Nota-se, portanto, que a taxa SELIC tem caráter central também no dispêndio orçamentário no que diz respeito aos juros, já que é o indexador majoritário da nossa dívida, como demonstrado na tabela 17. Portanto, resta claro que tal variável é fundamental para o aprofundamento e perpetuação da transferência de renda dos mais pobres para os mais ricos.

Afinal, como já explicitado, o refinanciamento da dívida se trata da substituição de títulos antigos por novos, pagando uma dívida pela outra, ciclo rotineiro na dotação orçamentária que se relaciona com a característica do vencimento da dívida pública federal (BRASIL. 2016, p. 21-22).

No entanto, a taxa de juros, variável determinante para o restante da economia brasileira, precisa ser verdadeiramente levada em conta como possibilidade de curto prazo na despressurização do orçamento brasileiro, haja vista que sua diminuição torna menor o valor empenhado para a dívida e poderia resultar em maiores valores destinados a áreas que atualmente recebem menos que 1% do orçamento e que tem caráter central para o país, como (1) Ciência, Tecnologia e Inovação, (2) Desenvolvimento, Indústria e Comércio e (3) Justiça e Segurança Pública, bem como a áreas subvalorizadas como Saúde e Educação.

Isto, contudo, não pode ser feito desconsiderando a centralidade da taxa SELIC como mecanismo de equilíbrio econômica no Brasil, inclusive de controle inflacionário como disciplinam Mendonça e Bezerra:

Sobre o impacto da taxa de juros na trajetória da dívida, a Selic é um dos principais indexadores. Neste momento, a cada 1% de redução na taxa Selic, mantida ao longo de 12 meses, economiza-se por volta de 45 bilhões de reais de pagamento de juros. [...]

Uma eventual redução da taxa Selic, além dos parâmetros que são definidos por este mandato (do Banco Central), ou uma redução aquém, para níveis mais baixos do que os estabelecidos, provavelmente se manifestaria no futuro em uma maior taxa de inflação, que, entre diversos efeitos que poderiam ocorrer na economia, teria o efeito de ampliar a dívida pública, porque a taxa de inflação é um dos indexadores da dívida pública, apesar de, no momento, ser um indexador menor do que a taxa Selic. Mas uma redução da taxa Selic, além do que seja recomendável para atingir a meta de inflação e manter a estabilidade de preços na economia, teria como consequências: aumento de inflação, redução do horizonte de planejamento, diminuição da atividade econômica futura e também impactos na dívida pública. (MENDONÇA; BEZERRA, 2023, p. 34)

5 PARÂMETROS INTERNACIONAIS – A PRÁTICA DOS PAÍSES DESENVOLVIDOS RESPONDE: O BRASIL ESTÁ NA CONTRAMÃO?

A título de encerramento do desenvolvimento deste estudo, é imprescindível realizar a comparação entre os padrões praticados pelo Brasil no que diz respeito a outros países, em especial economias em desenvolvimento e do centro do capitalismo global.

De estreia, no que concerne à dívida pública, é fundamental demonstrar a diferenciação do tamanho da dívida brasileira com a de outros países, bem como a projeção dos mesmos para com o futuro. Afinal, nosso orçamento se dedica tão amplamente à dívida e sufoca todos os outros investimentos sociais por devermos demais?

5.1 A DÍVIDA PÚBLICA BRASILEIRA COMPARADA A DE OUTROS PAÍSES.

Para analisar tal realidade, necessário retornar ao livro do Centro de Estudos e Debates Estratégicos da Câmara Federal, A Dívida Pública Brasileira – Um novo estudo, de Félix Mendonça Júnior e Denis Bezerra.

Tabela 18 – Relação e projeção da dívida/PIB – Brasil x outros países

PAÍS	2022	2023	2024	2028
EUA	121,7%	122,2%	125,8%	136,2%
BRASIL	85,9%	88,4%	91,5%	96,2%
CHINA	77,1%	82,4%	87,7%	104,8%
ÁREA DO EURO	90,9%	89,8%	89,0%	85,4%
ÍNDIA	83,1%	83,2%	83,7	83,5%

Dados em: % do tamanho da dívida com relação ao PIB. Fonte: MENDONÇA; BEZERRA, 2023, p. 163 e 164

Demonstrado, portanto, que a questão central envolvendo a dívida brasileira não diz respeito ao seu tamanho ou estoque, haja vista países como Estados Unidos da América – EUA possuírem quase 40 pontos percentuais com relação ao PIB à frente de nós. Ao mesmo tempo, a zona do Euro e a Índia possuem taxas de endividamento com relação ao PIB próximas às nossas, malgrado caminhem para uma tendência de queda e estabilização, respectivamente (MENDONÇA; BEZERRA, 2023, p. 163 e 164).

Enquanto isso, a China caminha para se aproximar de nós na projeção de 2024 e finalmente terá nos ultrapassado em 2028 (MENDONÇA; BEZERRA, 2023, p. 163 e 164).

5.2 TAXA DE JUROS BRASILEIRA COMPARADA A DE OUTROS PAÍSES

Superado e esclarecido o ponto a respeito do tamanho/estoque da dívida, onde resta claro que o Brasil não pratica nenhum tipo de inflexão global de endividamento, que seria a causa para o alto nível de refinanciamento anual, cabe analisar o outro fator orçamentário atinente à dívida e o comportamento do mesmo em outros países: os juros.

Tabela 19 – Comparativo de taxa de juros – Brasil x outros países

PAÍS	2022	2023	2024
EUA	4%	5,5%	5,5%
BRASIL	13,75%	11,75%	10,5%
CHINA	3,05%	3,45%	3,45%
ÁREA DO EURO	2,5%	4,5%	4,25%
ÍNDIA	6,25%	6,5%	6,5%

Fonte: TRADING ECONOMICS, 2024.

De saída, vê-se que de todos os países do comparativo o Brasil é o único com taxa de juro nominal acima de 10% ao ano. Ainda que alguns países operem em tendência de elevação do final de 2022 para cá, enquanto nós temos diminuído nossa taxa, seguimos com quase o triplo da China e o dobro dos EUA (TRADING ECONOMICS, 2024).

Ao compararmos, portanto, com outros países, no que diz respeito à taxa de juros, há verdadeiro destaque do Brasil, de forma que não ocorre no item anterior, referente à tamanho e/ou estoque da dívida.

Vai além, pois no que tange ao ranking global das taxas de juros reais mais altas do mundo – onde se desconta da taxa de juro atual a inflação projetada para os próximos 12 meses - o Brasil ocupa o 2º lugar, tendo cedido o topo à Rússia apenas em 2023, após uma série de reduções da taxa SELIC realizadas pelo Banco Central (TRADING ECONOMICS, 2024).

Tabela 20 – Ranking dos 5 países com a maior taxa de juros real do mundo entre as 15 maiores economias.

PAÍS	TAXA DE JUROS REAL
RÚSSIA	7,7%

BRASIL	6,57%
MÉXICO	6,31%
ITÁLIA	3,45%
REINO UNIDO	3,25%

Dados em: % ao ano em 2024. Fonte: TRADING ECONOMICS, 2024

Não restam dúvidas, portanto, de que é precisamente no que diz respeito à taxa de juros que estamos muito acima da média de países desenvolvidos. Diante de tais elucidacões, resta claro que o Brasil realiza uma inflexão orçamentária de dotação empenhada a juros e amortizações que não é feita por países com dívidas de estoque até maior que a nossa, ainda que sejam mais desenvolvidos, o que demonstra que não estamos seguindo um comportamento orçamentário concernente às melhores práticas internacionais, ainda que se leve em conta os fatores relacionados ao controle inflacionário, já expostos ao longo deste trabalho.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante de tudo o debatido ao longo dessa monografia, é possível concluir como verdadeira a hipótese que dá tema à mesma, haja vista que resta comprovado, através da arrecadação tributária e da distribuição orçamentária, que o Brasil transfere renda dos mais pobres para os mais ricos por meio do principal objeto do seu orçamento: a dívida pública federal.

Identificada a União como principal ente arrecadador de impostos, independentemente de quais sejam, a carga tributária no Brasil – que possui média para pouco mais de um terço do PIB – sempre onera mais aos mais pobres do que os mais ricos, sobretudo em dois tipos de impostos: os que concernem ao consumo (bens e serviços) e renda, com foco para a maior distorção no IRPF neste último caso.

Tudo isto ocorrendo de maneira relativamente linear no período observado, a despeito, à grosso modo, das mudanças políticas e econômicas que permearam o país no período. Além disso, ainda poupa os mais ricos do pagamento de impostos como os relacionados a lucros e dividendos – que não existem – nos governos de todos os anos da série histórica posta.

Não obstante, salta aos olhos a gritante diferença ente o que o Brasil e a OCDE arrecadam de (1) bens e serviços e (2) renda, lucros e ganhos de capital. Isso pelo fato de que há diferença de cerca de 10 pontos percentuais para os dois casos, onde o Brasil onera quase 10% a menos que os países da Organização e ultrapassa os 10% no que concerne os impostos dos bens e serviços.

Uma denúncia importante de que, na arrecadação, estamos na contramão dos países que funcionam como referência global de desenvolvimento econômico. Resta claro, por fim, que o Brasil onera mais seus contribuintes com impostos que proporcionalmente sobrecarregam os mais pobres do que com impostos que poderiam ser de acordo com a renda e riqueza de cada um.

Mais a mais, a desigualdade tributária vem ainda mais à tona à medida que verifica a ausência de tributos a jatos, iates e lanchas enquanto se cobram impostos sobre a propriedade de veículos automotores (IPVA) a quem possui veículos simples.

Superada a discussão a respeito de quem paga os impostos e tendo se tornado evidente que o perfil dos principais responsáveis pelo pagamento das receitas brasileiras é dos mais pobres do país, coube verificar para onde estes recursos são direcionados.

Após analisar de forma aprofundada os ditames constitucionais que disciplinam a legislação infraconstitucional responsável pelo planejamento, administração e elaboração do orçamento (PPA, LDO E LOA), a observação a partir dos montantes distribuídos pelas Leis Orçamentárias Anuais, de 2016 a 2024, permite compreender o que o pacto político da União sinaliza.

Ao fazê-lo de maneira a experimentar o último orçamento planejado antes da promulgação do Teto de Gastos (2016) e encerrar apenas após o primeiro depois de sua substituição pelo Novo Arcabouço Fiscal (2024) foi possível aferir não só como o orçamento do Brasil se comportou durante a série histórica de vigência da Emenda Constitucional de nº 95 de 15 de dezembro de 2016, mas também sem a sua existência.

E o resultado demonstra que, apesar de variações inerentes à regras fiscais, cenário econômico, crise de saúde e humanitária e outros fatores, a divisão orçamentária segue uma lógica superlativa que é inexorável e se sobrepõe a contextos alheios.

A vigência do Teto de Gastos, em meio à crise econômica que foi sucedida – e agravada – pela crise de saúde causada pela pandemia de COVID-19 tornou evidente que o Brasil havia feito uma escolha política de sufocar áreas de investimentos públicos do orçamento enquanto jamais sequer apertou a torneira do principal ponto de vazão orçamentária: a dívida pública federal.

Entre anos de maior (2021) ou menor (2019) montante, a dívida – entre seu refinanciamento, amortizações e juros – sugou a maior parte do orçamento brasileiro planejado para os exercícios de 2016 a 2024. Incluindo anos em que foi responsável por mais da metade do bolo das despesas da União.

Cabe destaque ao fato de que, nesse processo, na execução orçamentária de 2020, ano da pandemia e seus desdobramentos nefastos para a sociedade, o Brasil registrou recorde percentual no pagamento de juros e amortizações da dívida pública, tendo empenhado mais à este fim do que ao próprio refinanciamento da mesma.

Tudo isto para no ano seguinte (2021) quase 50% do orçamento ser direcionado para a DPF. Enquanto o cenário orçamentário da dívida se consolidava como prioritário, Saúde e Educação só somaram mais de 7% do orçamento em um ano da série histórica. Ciência e Tecnologia ou Segurança Pública, por sua vez, jamais atingiram 1% sequer.

A substituição do Teto de Gastos pelo Novo Arcabouço Fiscal constitui sinalização importante, apesar de discreta, de que o orçamento da União voltará a investir verdadeiramente

em setores da sociedade que muito necessitam dele, para além de apenas recompor valores com base em índices inflacionários.

Dos 7 anos de Lei Orçamentária Anual analisados, 5 contaram com mais de 45% do orçamento para a DPF. 4 com mais de 50%. A constatação de que os detentores dessa dívida – que precisam ser observados e esmiuçados com mais atenção e detalhamento – estão constituídos majoritariamente em instituições financeiras e fundos de investimentos denuncia: a dívida, ao funcionar como o ponto final do dinheiro pago pelos contribuintes mais pobres, é um mecanismo de transferência de renda entre classes.

Por fim, mas não menos importante, resta esclarecida a centralidade da taxa SELIC nesse processo, já que se trata do principal indexador da dívida brasileira que responde de forma muito direta à taxa de juros.

Desse modo, sem deixar de estabelecer clareza à respeito da centralidade da SELIC como mecanismo de estabilização da economia brasileira, principalmente do ponto de vista inflacionário, é imprescindível sentenciar: quanto mais alta as taxas de juros, mais o orçamento é consumido pelos serviços da dívida e menos há disponível para investimentos sociais em áreas determinantes para a população e desenvolvimento brasileiro, como saúde, educação, segurança, ciência e tecnologia, indústria, comércio, meio-ambiente, esporte, cultura e diversas outras áreas que dizem respeito à maioria do povo brasileiro.

Não obstante, conclui-se que a dívida brasileira, no comparativo com outros países do centro do capitalismo global, tanto no comparativo com economias já consolidadas (EUA), como em pujante crescimento (China), não possui defeito de estoque.

O tamanho da dívida brasileira não é uma excrescência orçamentária e não está fora de parâmetros internacionais aplicados em países desenvolvidos. Contudo, ao realizarmos o mesmo comparativo no que diz respeito às taxas de juros desses países, vemos que o Brasil se comporta de forma inflexiva, estando muito acima da média e ocupando o 2º lugar do ranking dos juros reais.

Tudo isto fundamenta ainda mais a sinalização positiva à realidade de transferência de renda dos mais pobres para os mais ricos no Brasil, por meio da DPF. Afinal, esmiúça não apenas a forma, mas a responsabilidade e a razão de assim, ocorrer, assim como o fato de que o é uma distorção quando diante de outros países do mundo globalizado e desenvolvido.

Malgrado a resposta ao problema de pesquisa que moveu a escrita deste trabalho tenha ocorrido – com suporte e arcabouço teórico, legal e estatístico - não é possível afirmar que se

exaure o tema nesta monografia, haja vista sua profundidade, especificidade e diversas nuances que precisam ser exploradas de maneira mais individualizada, o que pode ser o caso em objeto de estudo de pós-graduação ou mestrado.

REFERÊNCIAS

AMAZON. TRADING ECONOMICS. **Taxa de juro** – Lista de países. Sítio Eletrônico. 2024. Disponível em: <<https://pt.tradingeconomics.com/country-list/interest-rate>>. Acesso em: 25 de jun. de 2024.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Comunicação. Notícias. Economia. **Lei do arcabouço fiscal é sancionada**; novo regime substitui o teto de gastos públicos. Sítio Eletrônico. Câmara dos Deputados. Brasil. 2023. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/noticias/993734-lei-do-arcabouco-fiscal-e-sancionada-novo-regime-substitui-o-teto-de-gastos-publicos/>>. Acesso em: 24 de jun. de 2024.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Comunicação. Notícias. Economia. **Promulgada emenda constitucional do teto dos gastos públicos**. Sítio Eletrônico. Câmara dos Deputados. Brasil. 2016. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/noticias/505250-promulgada-emenda-constitucional-do-teto-dos-gastos-publicos/>>. Acesso em: 24 de jun. de 2024.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Comunicação. Notícias. Política e Administração pública. **PEC da Transição é promulgada pelo Congresso**. Sítio Eletrônico. Câmara dos Deputados. Brasil. 2022. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/noticias/931149-pec-da-transicao-e-promulgada-pelo-congresso/>>. Acesso em: 24 de jun. de 2024.

BRASIL. Câmara dos Deputados. MENDONÇA JÚNIOR, F.A.; BEZERRA, D. Centro de Estudos e Debates Estratégicos. **A dívida pública brasileira: um novo estudo**. Câmara dos Deputados. Brasília. 2023. Disponível em: <<https://bd.camara.leg.br/bd/handle/bdcamara/41356>>. Acesso em: 25 de jun. de 2024.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Orçamento da União. **LDO** – Lei de Diretrizes Orçamentárias. Sítio Eletrônico. Câmara dos Deputados. Brasil. 2024. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/leis-orcamentarias/ldo>>. Acesso em: 24 de jun. 2024.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Orçamento da União. **LOA** – Lei Orçamentária Anual. Sítio Eletrônico. Diário Oficial da União. Brasil. 2024. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/leis-orcamentarias/loa>>. Acesso em: 24 de jun. de 2024.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. **Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016**. Sítio Eletrônico. Brasil. 2024. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm>. Acesso em: 24 de jun. de 2024.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. **Emenda Constitucional nº 109, de 15 de março de 2021**. Sítio Eletrônico. Brasil. 2024. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc109.htm>. Acesso em: 24 de jun. de 2024.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. **Portal da Transparência**. Despesas Públicas. Execução da Despesa por Natureza de Despesa. Sítio Eletrônico. Controladoria-Geral da União – CGU. Brasil. 2024. Disponível em: <<https://portaldatransparencia.gov.br/despesas?ano=2020>>. Acesso em: 25 de jun. de 2024.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Receita Federal. Centro de Estudos Tributários e Aduaneiros. **Carga Tributária no Brasil – 2022** (Análise por Tributo e Bases de Incidência). Brasília. Ministério da Fazenda. dez. 2023. Disponível em: <<https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/estudos/carga-tributaria/carga-tributaria-no-brasil-2022/view>>. Acesso em: 23 de junho de 2024.

BRASIL. Ministério da Economia. Fábio Terra. Assessor Especial da Secretaria Executiva do Ministério da Fazenda. **Audiência Pública da Comissão de Desenvolvimento Econômico**. Câmara dos Deputados. p. 12. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cdeic/apresentacoes-e-arquivos/audiencias-e-seminarios/mf-12-04.2023>>. Acesso em: 26 de junho de 2024.

BRASIL. Ministério do Planejamento e Orçamento. Planejamento. **Plano Plurianual (PPA)**. Sítio Eletrônico. Ministério do Planejamento e Orçamento. Brasil. 2024. Disponível em: <<https://www.gov.br/planejamento/pt-br/assuntos/plano-plurianual>>. Acesso em: 24 de jun. de 2024.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Secretaria de Orçamento Federal. **Orçamento Cidadão**: Projeto de Lei Orçamentária Anual – PLOA 2018. p. 12. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Brasília, 2017. Disponível em: <<https://bibliotecadigital.economia.gov.br/handle/777/317>>. Acesso em: 24 de jun. 2024.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Secretaria de Orçamento Federal. **Orçamento Cidadão**: Projeto de Lei Orçamentária Anual – PLOA 2019. p. 12. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Brasília, 2018. Disponível em: <<https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&opi=89978449&url=https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/planejamento/orcamento/orcamentos-anuais/2019/ploa/orcamento-cidadao.pdf&ved=2ahUKEwiIm-fv3fWGAXVhppUCHQxwAmQQFnoECBAQAw&usg=AOvVaw3E-w4oXP98IcDfAMQGoC3a>>. Acesso em: 24 de jun. 2024.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Orçamento Federal. **Orçamento Cidadão**: Projeto de Lei Orçamentária Anual – PLOA 2016. p. 21-22. Ministério

do Planejamento, Orçamento e Gestão. Brasília, 2015. Disponível em: <<https://bibliotecadigital.economia.gov.br/handle/777/317>>. Acesso em: 24 de jun. 2024.

BRASIL. Presidência da República. Lei Complementar nº 200, de 30 de agosto de 2023. **Institui regime fiscal sustentável para garantir a estabilidade macroeconômica do País e criar as condições adequadas ao crescimento socioeconômico, com fundamento no art. 6º da Emenda Constitucional nº 126, de 21 de dezembro de 2022, e no inciso VIII do caput e no parágrafo único do art. 163 da Constituição Federal**; e altera a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal). Sítio Eletrônico. Presidência da República. Brasília. ago. de 2022. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp200.html>. Acesso em: 25 de jun. de 2024.

BRASIL. Presidência da República. Lei nº 13.255, de 14 de janeiro de 2016. **Estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2016**. Anexo – Volume II. Sítio Eletrônico. Presidência da República. Brasília. jan. de 2016. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/113255.htm>. Acesso em: 24 de jun. 2024.

BRASIL. Presidência da República. Lei nº 13.414, de 10 de janeiro de 2017. **Estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2017**. Anexo – Volume II. Sítio Eletrônico. Presidência da República. Brasília. jan. de 2017. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113414.htm>. Acesso em: 24 de jun. 2024.

BRASIL. Presidência da República. Lei nº 13.587, de 2 de janeiro de 2018. **Estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2018**. Anexo – Volume II. Sítio Eletrônico. Presidência da República. Brasília. jan. de 2018. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/113587.htm>. Acesso em: 24 de jun. 2024.

BRASIL. Presidência da República. Lei nº 13.587, de 2 de janeiro de 2018. **Estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2018**. Anexo – Volume II. Sítio Eletrônico. Presidência da República. Brasília. jan. de 2018. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/113587.htm>. Acesso em: 24 de jun. 2024.

BRASIL. Presidência da República. Lei nº 13.808, de 15 de janeiro de 2019. **Estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2019**. Anexo – Volume II. Sítio Eletrônico. Presidência da República. Brasília. jan. de 2019. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13808.htm>. Acesso em: 24 de jun. 2024.

BRASIL. Presidência da República. Lei nº 13.808, de 17 de janeiro de 2020. **Estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2020**. Anexo – Volume II.

Sítio Eletrônico. Presidência da República. Brasília. jan. de 2020. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/113978.htm>. Acesso em: 24 de jun. 2024.

BRASIL. Presidência da República. Lei nº 14.144, de 22 de abril de 2021. **Estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2021**. Anexo – Volume II. Sítio Eletrônico. Presidência da República. Brasília. abril. de 2021. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/114144.htm>. Acesso em: 24 de jun. 2024.

BRASIL. Presidência da República. Lei nº 14.303, de 21 de janeiro de 2022. **Estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2022**. Anexo – Volume II. Sítio Eletrônico. Presidência da República. Brasília. jan. de 2022. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/lei/114303.htm>. Acesso em: 24 de jun. 2024.

BRASIL. Presidência da República. Lei nº 14.535, de 17 de janeiro de 2023. **Estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2023**. Anexo – Volume II. Sítio Eletrônico. Presidência da República. Brasília. jan. de 2023. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/114535.htm>. Acesso em: 24 de jun. 2024.

BRASIL. Secretaria da Receita Federal. **Tributação de 2024**. Sítio Eletrônico. Secretaria da Receita Federal. Brasil. 2024. Disponível em: <<https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/assuntos/meu-imposto-de-renda/tabelas/2024>>. Acesso em: 24 de jun. de 2024.

BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional. **Painel do Teto de Gastos**. Sítio Eletrônico. Secretaria do Tesouro Nacional. Brasil. 2024. Disponível em: <<https://www.tesourotransparente.gov.br/visualizacao/painel-do-teto-de-gastos>>. Acesso em: 24 de jun. de 2024.

BRASIL. Senado Federal. Notícias. Matérias. **Aprovado pelo Congresso, auxílio emergencial deu dignidade a cidadãos durante a pandemia**. Sítio Eletrônico. Senado Federal. Brasil. dez. de 2020. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2020/12/30/aprovado-pelo-congresso-auxilio-emergencial-deu-dignidade-a-cidadaos-durante-a-pandemia>>. Acesso em: 25 de junho de 2024.

BRASIL. Senado Federal. Notícias. Matérias. **Novo arcabouço fiscal entra em vigência no Brasil**. Sítio Eletrônico. Senado Federal. Brasil. ago. de 2023. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2023/08/31/novo-arcabouco-fiscal-entra-em-vigencia-no-brasil>>. Acesso em: 25 de junho de 2024.

BRASIL. Senado Federal. **Por que a fórmula de cobrança de impostos do Brasil piora a desigualdade social.** Sítio Eletrônico. Senado Federal. Brasil. 2021. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/infomaterias/2021/05/por-que-a-formula-de-cobranca-de-impostos-do-brasil-piora-a-desigualdade-social>>. Acesso em: 24 de jun. de 2024.

BRASIL. Tesouro Nacional. Ministério da Economia. **Relatório Resumido da Execução Orçamentária do Governo Federal e outros demonstrativos.** p. 14. Ministério da Economia. Brasília. dez. de 2020. Disponível em: <<https://www.tesourotransparente.gov.br/publicacoes/relatorio-resumido-da-execucao-orcamentaria-rreo/2020/12>>. Acesso em: 25 de jun. de 2024.

BRASIL. Tesouro Nacional. Tesouro Transparente. **Quanto custa a dívida pública?** p.1. Secretaria do Tesouro Nacional. Brasil. 2016. Disponível em: <<https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&opi=89978449&url=https://www.tesourotransparente.gov.br/videos/a-divida-em-videos/3-quanto-custa-a-divida.pdf&ved=2ahUKEwjdyq34jfaGAXUMp5UCHWFACUkQFnoECBsQAQ&usg=AOvVaw3Md5qcMmqzBBaHZ1M3ZX8->>>. Acesso em: 25 de junho de 2024.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Parecer Prévio e Síntese do relatório sobre as Contas do Presidente da República.** Exercício de 2019. Ministro Relator Bruno Dantas. Regra de Ouro. Sítio Eletrônico. Tribunal de Contas da União (TCU). Brasil. 2020. Disponível em: <<https://sites.tcu.gov.br/contas-do-governo-2019/regra-de-ouro.htm>>. Acesso em: 24 de jun. de 2024.

CHARÃO, G. R. R. **Estudo exploratório sobre a abertura de créditos especiais no período de 2016 a 2019 no âmbito dos orçamentos fiscal e da seguridade da União.** ENAP – Escola Nacional de Administração Pública. Brasília. jul. de 2020. p. 12. Disponível em: <<https://repositorio.enap.gov.br/jspui/handle/1/6251>>. Acesso em: 24 de jun. de 2024.

DE OLIVEIRA, A. L. M. **Auxílio emergencial na pandemia da COVID-19:** atuação do legislativo para a redução de vulnerabilidades. Revista Eletrônica do Programa de Pós-Graduação da Câmara dos Deputados (E-LEGIS). v. 3. Edição Especial. p. 3-4. mar. 2021. Disponível em: <<https://e-legis.camara.leg.br/cefor/index.php/e-legis/article/view/614>>. Acesso em: 25 de jun. de 2024.

EBC – Empresa Brasil de Comunicação. Agência Brasil. **Pequenas empresas respondem por 8 em cada 10 empregos criados em 2023.** Sítio Eletrônico. Agência Brasil. Brasil. 2024. Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2024-02/pequenas-empresas-respondem-por-8-em-cada-10-empregos-criados-em-2023>>. Acesso em: 24 de jun. de 2024.

FERNANDES, R. C. **Sistema Tributário e Desigualdade:** Uma análise do impacto distributivo do imposto de renda no Brasil. 2016. 160 f. Dissertação (Mestrado em Economia) – Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional. p. 86 Faculdade de Ciências

Econômicas da Universidade Federal de Minas Gerais. Minas Gerais. 2016. Disponível em: < <https://repositorio.ufmg.br/handle/1843/34300>>. Acesso em: 24 de jun. de 2024.

GARBE, H. S. **A CRISE ECONÔMICA DO COVID-19**: Uma análise dos efeitos na economia brasileira. 2022. 52 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão e Políticas Públicas) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo. p. 29-31. Fundação Getúlio Vargas. São Paulo. 2022. Disponível em: < <https://repositorio.fgv.br/items/df3ed2e1-179e-4c68-99c9-f8f0fc9d2dde>>. Acesso em: 24 de jun. de 2024.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Centro de Estatísticas Sociais. Bases de dados. Metadados. MTE. **Seguro Desemprego**. Sítio Eletrônico. IBGE. Brasil. 2024. Disponível em: < <https://ces.ibge.gov.br/base-de-dados/metadados/mte/seguro-desemprego.html>>. Acesso em: 24 de jun. de 2024.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Finanças públicas**: necessidade de financiamento do governo cresceu 89,0% em 2022. Agência de Notícias IBGE. Brasil. 2023. Disponível em: < <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/38426-financas-publicas-necessidade-de-financiamento-do-governo-cresceu-89-0-em-2022>>. Acesso em: 24 de jun. de 2024.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Taxa média de desemprego cai a 9,3% em 2022, menor patamar desde 2015**. Agência de Notícias IBGE. Brasil. 2023. Disponível em: < <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/36351-taxa-media-de-desemprego-cai-a-9-3-em-2022-menor-patamar-desde-2015>>. Acesso em: 24 de jun. de 2024.

INSTITUTO BUTANTAN. Portal do Butantan. Notícias. **Retrospectiva 2021**: segundo ano da pandemia é marcado pelo avanço da vacinação contra COVID-19 no Brasil. Sítio Eletrônico. Instituto Butantan. Brasil. dez. 2021. Disponível em: <<https://butantan.gov.br/noticias/retrospectiva-2021-segundo-ano-da-pandemia-e-marcado-pelo-avanco-da-vacinacao-contra-covid-19-no-brasil>>. Acesso em: 25 de junho de 2024.

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada; IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **“Covid deixa sequelas: a destruição do estoque de capital das micro e pequenas empresas como consequência da pandemia de covid-19”**. Brasil. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. jul. 2023. Disponível em: <<https://www.ipea.gov.br/portal/categorias/45-todas-as-noticias/noticias/13845-estudo-evidencia-o-impacto-devastador-da-pandemia-para-micro-e-pequenas-empresas>>. Acesso em: 23 de jun. de 2024.

LENTI, F. E. B; DA SILVA, A. P. M. **Repensando o imposto territorial rural para fins de adequação ambiental**. In: DA SILVA, A. P. M.; MARQUES, H. R.; SAMBUICHI, R. H. R. Mudanças no Código Florestal brasileiro: desafios para a implementação da nova lei. p. 5-10.

Rio de Janeiro. 2016. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Disponível em: <<https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/6912>>. Acesso em: 24 de jun. de 2024.

MARTINS, M. M. **A injustiça do sistema** – Sistema tributário injusto. Desafios do Desenvolvimento. A revista de informações e debates do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasília. 2009. Ed. 52. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&id=1240:reportagens-materias>. Acesso em: 24 de jun. de 2024.

PORTELLA, A. A.; GUIMARÃES, R. A. **Análise-crítica da proposta de reforma tributária Brasileira à luz da concepção de tributação equitativa de Thomas Piketty**. Revista de Direito Internacional Econômico e Tributário (RDIET). p. 15-16, V.15. Brasília. jan. de 2020.

RIBEIRO, R. L. **Piketty e a Reforma Tributária Igualitária no Brasil**. Revista de Finanças Públicas, Tributação e Desenvolvimento. (RFTD) v.3. n.3, p. 7-8. 2015. Disponível em: <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rfptd/article/view/15587>>. Acesso em: 24 de jun. de 2024.

SALVADOR, E. **Quem financia e qual o destino dos recursos da seguridade social no Brasil?** p. 84-87. Observatório da Cidadania. Brasil. 2007. Disponível em: <<https://www.poderesocial.com.br/wp-content/uploads/2019/03/Quem-financia-e-qual-o-destino-dos-recursos-da-seguridade-social-no-Brasil.pdf>>. Acesso em: 24 de jun. de 2024.

Secretaria do Tesouro Nacional. **Fluxo de Receitas e Despesas**. Sítio Eletrônico. Secretaria do Tesouro Nacional Brasil. 2024. Disponível em: <<https://www.tesourotransparente.gov.br/historias/fluxo-de-receitas-e-despesas>>. Acesso em: 24 de jun. de 2024.