

ENTRE A DÍVIDA PÚBLICA E A CIDADANIA: O PAPEL PEDAGÓGICO E PREVENTIVO DO CONTROLE NA PRESERVAÇÃO DA FUNÇÃO SOCIAL DO ORÇAMENTO PÚBLICO

BETWEEN PUBLIC DEBT AND CITIZENSHIP: THE PEDAGOGICAL AND PREVENTIVE ROLE OF CONTROL IN PRESERVING THE SOCIAL FUNCTION OF THE PUBLIC BUDGET

Alberson Silva Costa¹

Anderson dos Santos Rocha²

José Oliveira Araújo Netto³

Maria Gorete Borges Figueiredo⁴

Tiago Ferreira Da Silva⁵

Resumo: O artigo ora apresentado busca por meio de um esforço crítico apontar as dificuldades de pensar as políticas públicas no ambiente de turbulência política e frente as forças que controlam o orçamento público brasileiro. O orçamento público Federal se tornou um espaço de lutas de classes, uma vez que, em detrimento das políticas públicas, o orçamento Federal, desde 2016 até 2024 é elaborado de forma a priorizar despesas com rolagem da dívida pública, [retro]alimentando as conveniências do mercado financeiro. O comprometimento das contas públicas em razão dos níveis

1 Auditor Interno Governamental, Doutorando em Políticas Sociais e Cidadania da Universidade Católica do Salvador (UCSAL),

2 Contador Público, Mestrando em Contabilidade e Administração pela Fucape Business School,

3 Auditor Interno Governamental, Mestre em Políticas Sociais e Cidadania pela Universidade Católica do Salvador (UCSAL)

4 Professora e Coordenadora do Programa de Pós-Graduação em Políticas Sociais e Cidadania - PPGPSC (UCSal), Doutora em Planejamento Territorial e Desenvolvimento Social (UCSAL)

5 Auditor Interno Governamental, Mestre em Políticas Sociais e Cidadania pela Universidade Católica do Salvador (UCSAL)

de endividamento, vulnerabiliza parcelas da sociedade, ao tempo em que, fomenta o tensionamento entre as classes e amplia a pobreza. A elaboração do orçamento público que considere a complexidade de fatores, conectados a contemporânea expressão de cidadania, exige a participação de diferentes atores, bem como, observa as variadas demandas sociais. Neste sentido, a peça orçamentária, revela-se fundamental contra às desigualdades e promoção da Cidadania.

Palavras-chaves: Orçamento público, Políticas públicas, Endividamento público, Cidadania e Controle.

Abstract: This article, through a critical effort, seeks to highlight the difficulties of conceiving public policies in an environment of political turbulence and in the face of the forces that control the Brazilian public budget. The Federal public budget has become an arena for class struggle, since, to the detriment of public policies, the Federal budget, from 2016 to 2024, has been drawn up in a way that prioritizes expenses related to rolling over public debt, thus feeding back into the interests of the financial market. The compromise of public accounts due to debt levels makes segments of society vulnerable, while simultaneously fostering tension between classes and increasing poverty. The elaboration of a public budget that considers the complexity of factors connected to the contemporary expression of citizenship requires the participation of different actors, as well as observing the various social demands. In this sense, the budget document proves fundamental in combating inequalities and promoting citizenship.

Keywords: Public budget, Public policies, Public debt, Citizenship e control.

INTRODUÇÃO

O Brasil vem enfrentando nos últimos 10 anos instabilidades políticas que colocam em

prova o exercício da democracia. Desde a reeleição da Presidenta Dilma Rousseff em 2014, filiada ao Partido dos Trabalhadores - PT, as forças opositoras, lideradas pelo candidato derrotado Aécio Neves, filiado ao Partido da Social Democracia Brasileira - PSDB, potencializaram os debates acerca da urna eletrônica, com ataques a segurança do processo eleitoral brasileiro. Os questionamentos intensificaram na gestão do Presidente Jair Bolsonaro, filiado ao Partido Social Liberal - PSL, no período de 2019 á 2022, deflagrando a maior campanha contra o sistema eleitoral do país com informações e dados que não foram confirmados por nenhuma instância do sistema de justiça brasileiro. Em paralelo, o poder legislativo federal, frisa-se Congresso Nacional, avança na conquista de maior protagonismo no controle do Orçamento Geral da União, redefinindo relações de forças dentre as estruturas de poder no País. A partir de agosto de 2016, torna-se perceptível os movimentos que emergiram nas “incubadoras” de grupos intitulados direita e ultradireita, movimentos que trouxeram pautas que estimularam posicionamentos intolerantes. Ressalta-se que no período de 2016 a 2022 o país assistiu escândalos de corrupção, pandemia (COVID-19), negação das vacinas, crises nas relações entre os poderes e o aparente cenário de um país dividido.

Não é a pretensão abordar assuntos que revelam comportamentos do subterrâneo da política brasileira, mas, trazer à centralidade das discussões, os efeitos das políticas públicas de promoção da cidadania pensadas nesse ambiente de turbulência. Neste sentido, as políticas públicas implementadas, vão demonstrar fatores que podem explicar os variados índices de progresso social, frente às condições determinadas no Orçamento Geral da União - OGU. Destarte, falar de Cidadania no Brasil exige abordagens que tragam ao centro das discussões, a dificuldade de pensar o orçamento público menos comprometido com as metas de amortização e pagamentos dos juros da Dívida Pública Federal - DPF. A compreensão da Cidadania estende-se por pautas contemporâneas que obrigam os indivíduos a se contrapor às diferentes realidades, das quais, oprimem, segregam e [des]legitimam os interesses das coletividades. Não obstante, torna-se necessário destacar o papel orientador do controle na perspectiva do acompanhamento das despesas públicas, com ênfase no endividamento público. Com vistas ao que se propõe nesta pesquisa, as reflexões derivam de bases teóricas contemporâneas, fundamentais para

compreensões acerca da cidadania, do orçamento público e do endividamento público. A pesquisa orienta-se pela metodologia da revisão documental, a partir de material jornalísticos, relatórios e publicações de pesquisas oficiais, bem como referências contemporâneas que tratam de orçamento público e conceitos de cidadania. E para analisar os dados coletados foi feito uso da análise de conteúdo, que conforme Bardin (2011), define a análise de conteúdo como um conjunto de técnicas de análise das comunicações, que se baseia em uma categorização rigorosa do material de estudo, sendo utilizada para investigar aspectos latentes e manifestos da comunicação. Então o método dedutivo sustenta a estratégia de análises, uma vez que, a mineração de dados extraídos de documentos oficiais, conferem características de totalidade acerca das projeções das despesas públicas. O presente artigo, está organizado em 5 (cinco) seções, sendo a introdução parte reservada a primeira seção. A segunda seção, aborda de forma sintética os índices de progresso social e a forma como esses resultados expõem as desigualdades sociais no Brasil. A terceira seção pretende em breve reflexão, apontar a lógica que orienta o planejamento orçamentário e o comprometimento com o mercado financeiro em detrimento às políticas públicas e a promoção da Cidadania. Quanto à quarta seção, esta, confere às Cortes de contas propriedade técnica para, em seus variados papéis, seja, consultor e/ou orientador da gestão pública, aprimorar os instrumentos de planejamento. A quinta e última seção, reserva-se ao apanhado geral dos assuntos abordados na forma das considerações finais.

DESIGUALDADES SOCIAIS: ORÇAMENTO E ENDIVIDAMENTO 2024.

O Brasil no período de 2016 a 2022 viveu um processo de mudanças no modelo de gestão que vinha sendo implementado pelas forças políticas lideradas pelo Presidente Luíz Inácio Lula da Silva e o primeiro mandato da Presidenta Dilma Rousseff, ambos no período de 2003 até 31 de agosto de 2016. Há de considerar que o modelo de gestão, com ênfase na política econômica Keynesiana, que por um lado estimulava as despesas públicas com as áreas de habitação/infraestrutura e assistência social e, por outro lado, a manutenção da política fiscal, atendendo aos compromissos com a Dívida

Pública Federal - DPF, admitiu a ligeira sensação de um aparente crescimento econômico. Em 2016 as contas públicas sinalizaram preocupações quanto ao nível de endividamento, neste período, segundo a Secretaria do Tesouro Nacional - STN, (2017), a Dívida Pública Federal, que inclui os endividamentos do governo dentro do Brasil e no exterior, teve aumento de 11,42% em 2016, alcançando R\$ 3,11 trilhões. Trata-se do maior patamar da série histórica, que começa em 2004, segundo números divulgados pela STN. No fim de 2015, a dívida estava em R\$2,79 trilhões. Ainda, segundo a Secretaria do Tesouro Nacional, a dívida pública cresceu somente por conta da incidência de juros (Martello, 2017). A tabela a seguir, demonstra a evolução da DPF no período de 2016 a 2024.

TABELA 1- EVOLUÇÃO DA DÍVIDA PÚBLICA FEDERAL NO PERÍODO DE 2016 A 2024.

Ano	R\$ em trilhão	≠ % entre o ano anterior
2016	3,11	11,42
2017	3,55	14,3
2018	3,877	8,9
2019	4,249	9,59
2020	5,009	17,9
2021	5,613	12,0
2022	5,951	6,02
2023	6,5	9,22
2024	7,3	12,2

Fonte: Quadro elaborado pelo autor com base nas informações da Secretaria do Tesouro Nacional, citados pelas reportagens G1 nos anos 2016 a 2024.

Tendo em vista a evolução da DPF nos últimos 8 anos em percentuais significativos, notadamente, o orçamento público federal sofre impactos. O crescimento do endividamento e o comprometimento do Orçamento Geral da União - OGU com amortização da dívida, pagamento dos juros e a rolagem da dívida, estendendo o endividamento sob taxas de juros que beiram o “absurdo”, só torna o orçamento um espaço conflituoso de classes. Neste sentido, as políticas públicas de promoção do desenvolvimento social são ameaçadas com redefinições de metas que dificilmente vão alcançar

seus objetivos.

Ao compreender os turbulentos momentos políticos entre 2022 a 2024, procurou neste último ano, de aparente calma na arena política, buscar os indicadores que possam reunir um conjunto de variáveis fundamentais que indiquem avanços sociais.

A fim de facilitar as pesquisas e poder demonstrar em linhas gerais, resumidamente, dados que caracterizam o Brasil quanto aos questionáveis avanços, procurou por meio da organização Social Progress Imperative, instituição que coordena a publicação anual do Índice de Progresso Social - IPS Global para 170 países desde 2014, analisar os IPS, ferramenta que mede o desempenho social e ambiental de territórios em todas as geografias (países, estados, municípios e até comunidades). Neste sentido a IPS realiza o seguinte enquadramento metodológico:

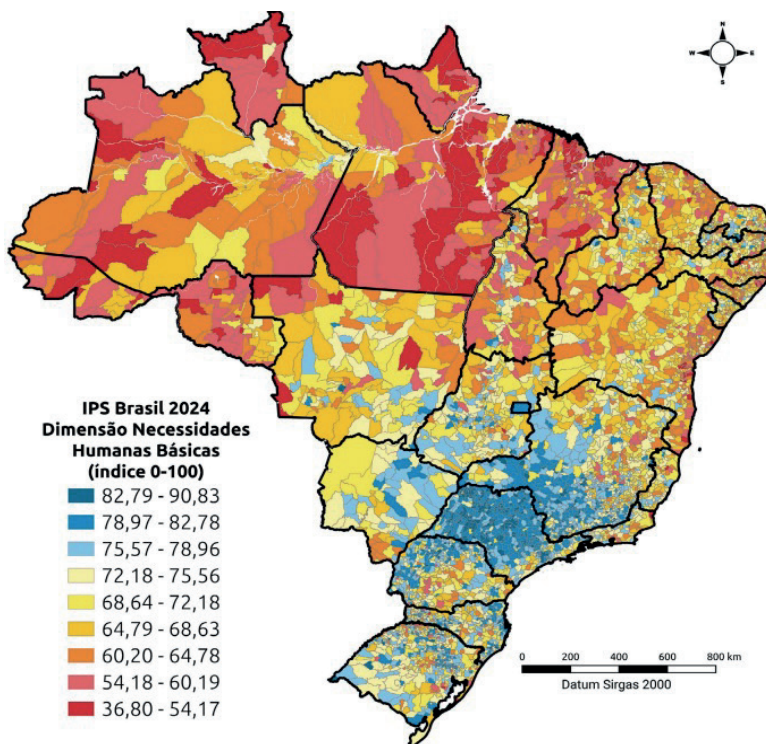
[...]A dimensão Fundamentos do Bem-estar possui elementos que nos permitem identificar se há condições efetivas para ampliação da qualidade de vida de uma população e responde a pergunta orientadora “existem estruturas implementadas que garantem aos indivíduos e às comunidades a melhoria e sustento do seu bem-estar?”. Esta dimensão retrata até que ponto os indivíduos podem obter uma educação básica e informação, liberdade de expressão e benefícios de um sistema de saúde que permita uma vida longa e mais saudável.[...] (IPS Brasil, p. 20, 2024.).

Diante das outras dimensões pesquisadas pela organização Social Progress Imperative, consignadas no documento intitulado Resumo Executivo: Qualidade de vida nos 5.570 municípios do Brasil divulgado em 2024, destacamos neste artigo, a dimensão necessidades humanas básicas, para exercitar reflexões críticas no campo das possibilidades, acerca do atual retrato demonstrado pelos Índices de Progresso Social do Brasil. A seguir, a figura 1 vai demonstrar aparente resultados que revelam situações regionais que denunciam o retardamento no Progresso Social da região Norte em comparação as outras regiões e a região Nordeste em relação as regiões Centro-oeste, Sudeste e Sul.

As diversidades regionais podem implicar diferentes leituras de realidades, mas, dificilmente, nenhuma dessas leituras ocorrerão desconexas com a importância das políticas públicas, necessárias

à reversão dessas realidades.

FIGURA 1- MAPA DA DIMENSÃO NECESSIDADES HUMANAS BÁSICAS - IPS BRASIL 2024.



Fonte: IPS Brasil, p. 20, 2024.

Neste caso, o índice mais próximo de 100, vai representar as condições de atendimento das necessidades humanas básicas, o que torna as regiões Sudeste e Sul e algumas cidades da região Centro-oeste em condições de Progresso Social a frente do resto do país. Muito embora, a metodologia da referida Organização faça as medições de desempenho das sociedades com base inteiramente em resultados sociais e ambientais, não se pode desconsiderar níveis de renda das famílias, muito menos, a importância do orçamento público no fomento de políticas públicas nessas regiões.

Retomando as discussões inicialmente apresentadas, torna-se um complicador o endividamento público, uma vez que, o concorrido orçamento público se apresenta em sua constituição,

mais comprometido com o mercado financeiro do que as ações que norteiam as políticas públicas de Assistência Social. Dentro dessa lógica, imposta pela classe que pensa o orçamento público federal, dificilmente, as desigualdades regionais serão combatidas, exemplo disso é a distância entre os IPS da região Sudeste 82,79 - 90,83 e os IPS da região Norte 36,80 - 54,17, realidades antagônicas que denunciam a ineficiência e/ou ausência das políticas públicas.

O ORÇAMENTO QUE SE DESEJA E O ORÇAMENTO POSSÍVEL: A CIDADANIA EM QUESTÃO.

O orçamento público é uma importante peça de planejamento, nele está contido as previsões de receitas e despesas, esta última, na forma de um conjunto de obrigações e ações com as correspondentes dotações. A forma como o orçamento público se organiza define as estratégias de governança da máquina pública, bem como, as prioridades e os priorizados. Segundo SALVADOR (2015), o orçamento público, numa perspectiva política, pode ser visto como um instrumento que agrega e institucionaliza numa lei (contrato), os diferentes interesses que perpassam os poderes formais (Executivo, Legislativo e Judiciário), além das preferências de atores sociais. Neste sentido, imaginemos, o qual conflituoso é esta arena de disputa.

Segundo IBGE (2024), o PIB em 2024 alcançou 11,7 trilhões, neste período, conforme ANDRADE (2025), o estoque da dívida pública federal somou R\$ 7,3 trilhões, em termos nominais, o compromisso com a Dívida Pública Federal - DPF corresponde a pouco mais de 62,3% de toda riqueza produzida no país em 2024. Estes dados apontam o grau de comprometimento das contas públicas. Ao analisar a Lei Orçamentária Anual- LOA 2020, conforme tabela 2 a seguir, dentre as despesas planejadas para o exercício de 2020, o grau de comprometimento da DPF alcança 26,85% dentre o total de todas as despesas orçamentárias, de modo que, nesse período mais de 1/4 de todas as despesas, estavam comprometidas com o rentismo.

TABELA 2- VALORES PAGOS EM R\$ NA LOA 2020

Grupos de Natureza de Despesa	Valores Pagos (R\$)
Amortização da Dívida	267.407.574.584,05
Inversões financeiras	89.813.124.391,03
Investimentos	10.253.166.251,57
Juros e encargos da dívida	311.360.406.774,71
Outras despesas correntes	1.250.960.237.463,81
Pessoal e encargos Sociais	225.472.501.774,56
TOTAL	2.155.267.011.239,73
Amortização da Dívida mais juros e encargos da Dívida.	578.767.981.358,76
Percentual (%) sobre o total	26,85%

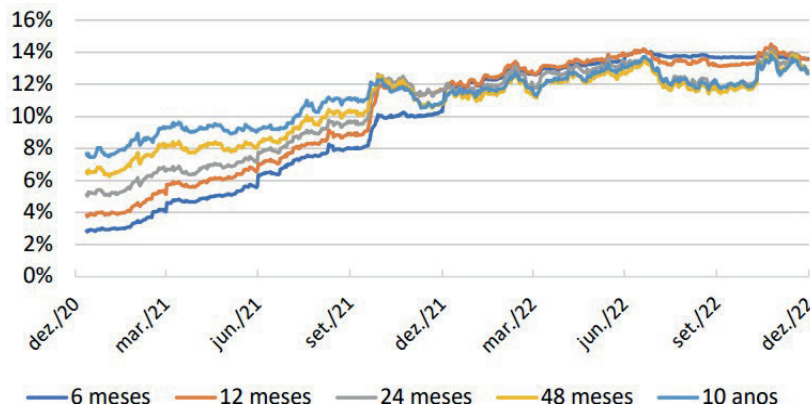
Fonte: Sistema Siga Brasil; elaboração Salvador, 2020.

Nota.: 1 - Exclui a rolagem da dívida . Os dados foram extraídos em 29/09/2020.

Nesse cenário, é possível que as indagações encontrem convergências no questionamento central - Como o país vai desenvolver num ambiente de flagrante [des]compromisso com as políticas públicas estruturantes?

Com 1/4 das despesas orçamentárias comprometidas com os agentes do mercado financeiro, torna-se inviável pensar em crescimento sustentável da economia, futuro, e/ou qualquer cenário que se vislumbre o melhor posicionamento do Brasil no espaço global, Vejamos a seguir, as condições de remuneração do endividamento público no exercício de 2022.

FIGURA 2- EVOLUÇÃO DAS TAXAS DE JUROS DOS TÍTULOS COM 6, 12, 24 E 48 MESES E 10 ANOS DE MATURAÇÃO (% A.A.).



Fonte: Anbima, dados citados no Relatório Anual da Dívida Pública Federal, 2022.

A evolução das emissões de títulos de curto prazo para resgate alcançaram picos de remuneração entre 10% a 12%, o que torna inviável esse modelo de capitalização. Os custos com a remuneração dessa política de capitalização pode levar o país a uma condição limite, transformando as peças orçamentárias em instrumentos a serviço tão somente para a gestão da dívida pública, fazendo desaparecer sua função social.

Segundo o IPEA, (2020), os dados da Caixa Econômica Federal, em 1/9/2020, revelam que o auxílio emergencial foi pago para 67,2 milhões de beneficiários⁶, o que equivale a 1/3 da população brasileira, revelando aumento da miséria e da pobreza no Brasil, sendo que cerca de 4,4 milhões de domicílios brasileiros sobreviveram, em julho/2020, somente com a renda do auxílio emergencial.

Este período atípico, em razão da pandemia COVID 19, desnudou a realidade brasileira, tornando-o explícito a fragilidade das políticas econômicas, asseverando as condições conjunturais dos artificiais cenários de crescimentos econômicos.

As projeções do Banco Mundial já indicavam que o Brasil voltaria para o “mapa da fome⁷”

6 Disponível em: <https://caixanoticias.caixa.gov.br/noticia/22998/caixa-ja-disponibilizou-as-cinco-parcelas-do-auxilio-emergencial-para-192-milhoes-do-bolsa-familia>. Acesso em: 25 set. 2020

7 Disponível em: <https://ultimosegundo.ig.com.br/brasil/2020-04-20/covid-19-lancara-mais->

e até o fim de 2020, 14,7 milhões estarão na extrema pobreza. Para Behring e Boschetti (2020):

O que se vislumbra é um processo acelerado e ampliado de assistencialização da pobreza, o que difere imensamente do direito à assistência social. Este último pode e deve compor uma política de seguridade social, fundada em trabalho estável com direitos, previdência e saúde públicas e universais. Como direito social, programas de “renda básica universal” podem complementar ou substituir temporariamente a perda de direitos do trabalho, mas jamais terão a capacidade de reduzir desigualdades no acesso à riqueza socialmente produzida. Sua expansão expõe, na verdade, a incapacidade do capitalismo de superar suas crises (BEHRING E BOSCHETTI, 2020).

Em 2024, a Lei Orçamentária Anual - LOA estimava as despesas em 5,4 trilhão reservando a dotação de 2,053 trilhão para amortização da dívida, perfazendo um total de 38,01% de comprometimento de todos gastos para o exercício de 2024. As despesas com esse percentual de amortização da dívida pública, configura numa trava no processo de desenvolvimento. A compressão das políticas públicas nos diferentes setores da sociedade revelam a construção de um orçamento público produzido sob as mãos da elite dominante e cada vez mais distantes das vozes de quem clama justiça social, esse modelo de pensar o orçamento público está longe de ser democrático. O orçamento público, como espaço de lutas de classes caracteriza com toda força uma arena de disputas onde a covardia, os privilégios, a apropriação e o clientelismo se sobrepõe a participação democrática, a cidadania e a efetivação de direitos. Diante da realidade apresentada, a sociedade, sobretudo, as parcelas populares, as minorias e o conjunto de grupos identitários defrontam com fronteiras que parecem intransponíveis, porém, a necessidade de resistir e avançar geram as condições motoras das mudanças. Essas lutas refletem a importância contínua da busca de cidadania na mais larga concepção. Assevera AGUIAR (2018):

[...] Cidadão não é simplesmente quem tem direitos, como nos Estados modernos, mas, sim, quem participa efetivamente e ativamente das decisões da cidade. Ter poder é o critério que define o que é o cidadão. Lembremo-nos que poder em Aristóteles é, antes de mais nada, a potência de agir, participar, deliberar, iniciar [...]. (AGUIAR, P. 181, 2018).

54-milhoes-de-brasileiros-na-extrema-pobreza-diz-estudos.html. Acesso em: 25set.2020.

O desafio da participação democrática nas decisões do planejamento das políticas públicas e a busca das respectivas coberturas orçamentárias sinalizam contrapontos que podem engendrar movimentos em sentido contrário aos interesses de grupos que se apropriam do orçamento público. As forças confrontadas, no mínimo, estimulam indignações e sentimentos de transformações, condições estas, necessárias ao exercício da Cidadania. No ambiente democrático, a participação popular, não somente contribui para o aprimoramento das ações de governo, tornando o orçamento público mais assertivo, mas, para a legitimação da própria estratégia de planejamento. Conforme o pensamento de COSTA, IANNI (2018):

A democracia é aqui entendida não apenas como um regime político com partidos e eleições livres, mas, sobretudo, como forma de existência social. O regime político democrático possibilita a formação de uma sociedade aberta, em que se permite a criação de novos direitos, a participação popular nas decisões políticas e a existência de movimentos sociais. Um Estado democrático é aquele que considera o conflito como legítimo e trabalha em prol de um bem comum e da instituição de direitos universais (BENEVIDES, 1994), apud, COSTA, IANNI. P. 53-54.2018.

A severidade da lógica como o Orçamento Público Federal é elaborado tenciona as relações de classes, essa afirmação, longe de uma retórica, se verifica quando se coloca prioridades nos compromissos de amortização, pagamentos e rolagens da dívida pública, acima das políticas públicas necessárias ao desenvolvimento e ao próprio desprendimento da lógica de capitalização por meio dos títulos públicos.

O exercício da Cidadania exige políticas de promoção social, que perpassam pela, assistência, qualidade de vida nas áreas urbanas, educação transformadora, acesso a saúde, moradia, dentre as variadas demandas, respeito às individualidades por mais plural que seja. Tudo isso só será possível a partir de uma concepção de planejamento orçamentário capaz de enfrentar os interesses de uma realidade fictícia, contracenada, com setores da sociedade que não representam a coletividade, o

desenvolvimento, muito menos, o desejo pleno de Cidadania. A manutenção do atual modelo de gestão desse importante fundo público, inexoravelmente, não efetiva direitos, degrada a sociedade e dilata a pobreza.

A OMISSÃO DO CONTROLE FEDERAL NAS GARANTIAS DAS POLÍTICAS SOCIAIS.

Vale destacar a importância dos órgãos de controle interno e externo da esfera Federal na elaboração de instrumentos que orientam e disciplinam os gastos públicos. Não menos importantes, a Controladoria Geral da União - CGU na condição de controle interno, o Ministério Público Federal - MPF na condição de controle externo e os diversos conselhos, na condição de controle social, não foram objetos de exame. As abordagens no que refere ao controle das despesas públicas Federal limitou-se às análises em torno do Tribunal de Contas da União - TCU, uma vez que este órgão, traz em sua natureza constitutiva a competência de órgão julgador e capaz de impedir gastos que confrontem com a legalidade e/ou exijam maiores justificativas técnicas para sua realização.

Ao considerar que a pesquisa reservou-se às análises do comprometimento do Orçamento Público Federal com a DPF e as competências de órgão julgador e com força legal para impedir gastos

Observados os novos paradigmas de atuação das Cortes de Contas no País, onde o papel punitivista vem sendo substituído pela atuação pedagógica, na perspectiva da orientação e do consensualismo, o Tribunal de Contas da União institui a INSTRUÇÃO NORMATIVA - TCU Nº 91, DE 22 DE DEZEMBRO DE 2022 que busca por meio da solução consensual alternativas para a gestão de conflitos.

A gradativa transformação no processo de atuação das Cortes de Contas, sinalizam mudanças estruturais que implicam em ações efetivas, quando praticadas nas causas, a probabilidade de maior assertividade serão percebidas nos efeitos, com resultados que inexoravelmente alterarão a cultura organizacional das instituições públicas, enfrentando condutas de gestão, ainda apoiadas no despreparo, no clientelismo e na apropriação da coisas pública.

A referida IN- TCU nº 91, combinada com outras iniciativas do TCU confere a dimensão qualitativa dos posicionamentos técnicos a bem da gestão pública e do modelo de Governança almejado pela sociedade.

A análise acerca do binômio Dívida Pública Federal e Políticas públicas socialmente necessárias, não deve ser vista como variáveis antagônicas, mas, o resultado da relação receita versus despesas, o que tem justificado a mais de uma década o combate aos diversos momentos de déficits primários nas contas públicas Federal.

O TCU em 2025, nos Acordãos Nº 529/2025 – TCU e Nº 1380/2025 – TCU, respectivamente, por meio das auditorias de acompanhamento permanente da Dívida Pública no 1º semestre de 2024 e o acompanhamento da Dívida Bruta do Governo Geral - DBGG do exercício de 2024, além de verificar o nível de aderência das operações da Dívida Pública Federal (DPF) ao Plano Anual de Financiamento (PAF), apontou déficits primários e a consequente elevação da dívida pública como fatores que podem implicar no equilíbrio fiscal.

O excelente trabalho de acompanhamento da DPF e da DBGG, evidencia a importância da Corte no balizamento das políticas econômicas e estratégias da governança na elaboração de seus instrumentos de planejamento, frente aos desafios fiscais. Porém, o rigor técnico e a observância dos déficits, ensejaram um conjunto de recomendações que desprezaram a importância dos gastos com as políticas públicas de Educação, Habitação, Saúde e Promoção do desenvolvimento social, em detrimento do equilíbrio fiscal a todo custo.

Afim de refletir a relação causa/efeito, a elevação da DPF por meio da emissão de títulos públicos, ligeiramente é justificada pela necessidade de garantir receitas para o financiamento das políticas públicas, rolagens da dívida e enfrentamento do déficit primário, esse movimento sucessivo até 2024, continuou a priorizar a rolagem da dívida, mas, não foi suficiente para evitar déficits primários e ainda reduziu as metas de gastos em educação, saúde e assistência social. Ao observar os déficits primários e a sustentabilidade da estrutura orçamentária Federal, o TCU, além das recomendações técnicas que impliquem em maior austeridade, não pode deixar de garantir a razão de existir do

orçamento público Federal em sua totalidade. A justiça social não pode estar em segundo plano no orçamento público da União, muito menos, a serviço apenas e tão somente para o atendimento dos interesses rentistas. As políticas econômicas devem ser observadas pelo TCU, porque os reflexos do planejamento equivocado, repercutem em gastos públicos que estão sobre a fiscalização desse importante órgão de controle externo.

O controle exercido sistematicamente e orientado pelo TCU como órgão central, pode contribuir com a governança na qualificação das políticas econômicas e no planejamento do orçamento público, de modo, a orientar gastos e diminuir a dependência de receitas a custos sociais perversos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

No período de 2016 a 2022, o Brasil foi governado em 2 momentos, por três diferentes Presidentes e Presidenta, cenário de turbulência política e pandemia (COVID 19), porém, e é o que interessa analisar, as formas como organizaram o orçamento público Federal diferenciam-se no conjunto das variadas ações que compõe os Programas e as políticas públicas, mas, guardam convergências, quando o assunto recai sobre a política de capitalização e endividamento do País, ou seja, a mesma essência e forma. No período de 2016 a 2024, o grau de endividamento e comprometimento das contas públicas saiu de 3,11 Trilhões para 7,3 trilhoes, nesse espaço temporal de 9 anos, o endividamento mais que dobrou, situação esta, absolutamente preocupante, uma vez que, a retomada do equilíbrio fiscal, exige sacrifícios que notadamente implicam no comprometimento das políticas públicas, essenciais ao desenvolvimento.

A forma como o orçamento público Federal vem sendo pensado nos últimos 10 anos, demonstra o nível de comprometimento com as “forças” interessadas no financiamento da DPF. A apropriação do orçamento pelo rentismo/mercado financeiro alcançaram dimensões que implicam no mesmo receituário, redução das metas planejadas para as políticas públicas de Educação, Saúde e Assistência Social. A lógica de definição das prioridades no orçamento público, sem dúvidas, distancia

da sua função social, ao tempo em que, sua razão de existir, limita-se num fundo público a disposição do desse mercado financeiro

Para o exercício das reflexões, importa registrar que em 2024, comparativamente, o endividamento/PIB alcançou mais de 62% de toda riqueza produzida no país no mesmo período. A manutenção de um modelo de planejamento orçamentário que prioriza a amortizações, pagamentos e rolagens da dívida, sobrepondo, as políticas públicas, tenciona as relações de interesses, por um lado, o mercado financeiro se apropriando do orçamento, e por outro lado a população exigindo políticas expansionistas.

O orçamento público quando pensado sob a lógica de privilégios á classe dominante, se distância de sua função social na totalidade, os resultados, aparecem na forma de desigualdades.

Os índices de progresso social medidos em 2024, refletem um conjunto de fatores ao longo de um processo temporal, que retratam as consequências da ineficiente e/ou ausência de políticas sociais. Os índices de progresso social entre a região Norte e a região Sul e Sudeste comparativamente, revelam a fotografia das desigualdades. Essa realidade tem relação direta com as forças que controlam o orçamento público, diminui-se o espaço para pensar políticas públicas estruturais, ganham os rentistas, perde a sociedade. Essa lógica vai na contra-mão de qualquer esforço de promoção da Cidadania.

A concepção do orçamento público eficiente exige o ambiente democrático, [re]orientação das políticas econômicas e menor dependência das capitalizações por meio das emissões dos títulos públicos, para atender os interesses na totalidade. Esse modelo de capitalização remunerada pelas taxas de liquidação - SELIC, tem sido prejudicial para a economia brasileira. Todas as vezes que a administração pública agir na contenção dos impulsos inflacionários elevando a taxa SELIC, conseqüentemente eleva a dívida pública, uma vez que, a DPF está basicamente ancorada na taxa SELIC e deteriora as contas públicas.

A perspectiva de um orçamento público comprometido com os interesses da minoria elitizada e rentista, reforça a lógica de constituição de um fundo público descolado das conveniências sociais e

plenamente alinhado ao processo global de dominação do capitalismo financeiro e extrativista.

Portanto, o papel do Tribunal de Contas da União no controle do déficit primário não pode limitar-se á análise de conformidade dos gastos, mas, para além de órgão julgador, criar as condições institucionais de contribuição para a qualificação das despesas, com vistas a manutenção e ampliação de políticas públicas que garantam a promoção da Cidadania e redução das desigualdades. A necessidade de arranjo institucional do TCU, não o coloca como usurpador das funções do executivo, a idéia é torna-lo mais efetivo no monitoramento das políticas econômicas tendo em vista a força institucional de avaliar as consequências dessas políticas e seus impactos sociais.

REFERÊNCIAS

AGUIAR, Odilio Alves. Teoria Do Poder Como Teoria Da Cidadania: Uma Leitura Da Política De Aristóteles Inspirada Em Hannah Arendt. Princípios, Revista de filosofia, Natal, v. 25, n. 48, Set.-Dez. 2018.

ANDRADE, Mariana. Metrôpoles. Dívida pública federal cresce e chega a R\$ 7,7 trilhões em maio. [S.l.]. Secretaria do Tesouro Nacional, dívida pública cresceu no ano passado somente por conta da incidência de juros., 2025. Disponível em: <https://www.metropoles.com/brasil/economia-br/divida-publica-federal-cresce-e-chega-a-r-77-trilhoes-em-maio>. Acesso em: 29 jun. 2025.

BEHRING, Elaine; BOSCHETTI, Ivanete. “Transferência de renda”, teto de gastos e oportunismo: para uma crítica de esquerda. In: Esquerda online, [s. l.], 18 ago. 2020. Disponível em: <https://esquerdaonline.com.br/2020/08/18/transferencia-de-renda-teto-de-gastos-e-oportunismo-para-uma-critica-de-esquerda/>.

BARDIN, G. M. Análise de conteúdo. 5. ed. Lisboa: Edições 70, 2011.

BRASIL. Constituição Federal (1988). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm Acesso em: 20/06. 2025.

BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/

leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 24/04/2026.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Acórdão nº 1380/2025 – Plenário. Acompanhamento. Avaliação da Gestão da Dívida Pública. Segundo semestre de 2024. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus. Brasília, DF, 25 de junho de 2025

IBGE. Agencia IBGE noticias. PIB cresce 3,4% em 2024 e fecha o ano em R\$ 11,7 trilhões. [S.l.]. Estatísticas Econômicas, 2024. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/explica/pib.php>. Acesso em: 29 jun. 2025.

IPEA. Carta de conjuntura. Brasília: IPEA, 3º. trimestre de 2020.

IPS Brasil. Resumo Executivo: Qualidade de vida nos 5.570 municípios do Brasil. 2024. Disponível em: <file:///C:/Users/alber/Downloads/r1d00004.pdf>

MARTELLO, Alexandre. G1 Economia. Dívida pública sobe 11,42% em 2016, para R\$ 3,11 trilhões, novo recorde. Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, dívida pública cresceu no ano passado somente por conta da incidência de juros., 2017. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/divida-publica-sobe-1142-em-2016-para-r-311-trilhoes.ghtml>. Acesso em: 29 jun. 2025.

MDS, Lei Orçamentária Anual - LOA. 2024. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/lei/Anexo/L14822-Volumel.pdf

SALVADOR, Evilasio. Disputa do fundo público em tempos de pandemia no Brasil. 2020. Disponível em: <https://www.passeidireto.com/arquivo/152373603/evilasio-salvador-disputa-do-fundo-publico-em-tempos-de-pandemia-no-brasil>.

SALVADOR, Evilasio. Palestra proferida no Ministério de Desenvolvimento Social - MDS. 2015. Disponível em: https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/dicivip_datain/ckfinder/userfiles/files/Palestra%20MDS%20abril%202015%20-%20Evilasio%20Salvador.pdf;

STN, O Estoque da Dívida Pública Federal. 2025. Disponível em: <https://www.tesourotransparente.gov.br/historias/entendendo-os-graficos-resultado-primario-e-estoque-da-divida-publica-federal>