



Análise do Projeto de Lei Orçamentária Anual PLOA 2022

Brasília, setembro de 2021



Análise do Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA 2022)

Realização
Instituto de Estudos Socioeconômicos - Inesc

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

Brasília, setembro de 2021.



Expediente

EQUIPE INESC

Conselho Diretor

Enid Rocha Andrade da Silva
Júlia Alves Marinho Rodrigues
Luiz Gonzaga de Araújo
Márcia Anita Sprandel
Pedro de Carvalho Pontual

Conselho Fiscal

Iliana Alves Canoff
Lucas de Alencar oliveira
Mario Lisbôa Theodoro
Suplente: Roseli Faria

Colegiado de Gestão

Iara Pietricovsky de Oliveira
José Antonio Moroni

Coordenadora da Assessoria Política

Nathalie Beghin

Gerente Financeiro, Administrativo e de Pessoal

Ana Paula Felipe

Assistente da Direção

Adriana Silva Alves
Marcela Coelho M. Esteves

Equipe de Comunicação

Ana Carolina Soares
Sílvia Alvarez
Thaís Vivas

Assessoria Política

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

Assessoria Técnica

Dyarley Viana de Oliveira

Educador/a Social

Marcus Silva

Contadora

Rosa Diná Gomes Ferreira

Assistente de Contabilidade

Ricardo Santana da Silva

Técnico de Informática

Cristóvão Frinhani

Auxiliares Administrativos

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

Auxiliar de Serviços Gerais

Roni Ferreira Chagas

Estagiários/as

Cássia Cristina Pinheiro Lopes
Icaro Sousa Abreu
Victor Queiroz
Walisson Braga da Costa

APOIO INSTITUCIONAL

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

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

INESC – Instituto de Estudos Socioeconômicos

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

Telefone: + 55 61 3212-0200
E-mail: inesc@inesc.org.br
Página Eletrônica: www.inesc.org.br

Análise do Projeto de Lei Orçamentária Anual PLOA 2022

Para 2022, mais uma vez, temos um orçamento que ignora a crise sanitária, econômica e social que vivemos no Brasil. No Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA 2022) encaminhado pelo governo ao Congresso Nacional no dia 31 de agosto, o teto de gastos e a meta de resultado primário seguem reduzindo o espaço para as despesas, principalmente as discricionárias; a inflação não é enfrentada; as políticas para o combate à pandemia são radicalmente reduzidas, mesmo considerando os recursos já escassos em 2021; e níveis historicamente baixos de investimentos impedem a retomada econômica. Em relação aos direitos humanos, a situação permanece a mesma: um cenário de estagnação de recursos que impede sua realização.

Nesta nota técnica, o Inesc (Instituto de Estudos Socioeconômicos) analisa as metas fiscais e o orçamento para as seguintes áreas: enfrentamento da Covid-19, Educação, Saúde, Meio Ambiente, Direito à Cidade, Igualdade Racial e Quilombolas, Indígenas, Mulheres, e Crianças e Adolescentes.

Panorama Geral e Gastos com a Covid-19

Cenário inflacionário não é enfrentado no PLOA 2022

O governo prevê um salário mínimo de R\$ 1.169 no próximo ano. O reajuste foi realizado em cima da inflação projetada em 5,9% para o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) e 6,2% para o Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC), ambos elaborados pelo IBGE. Estes números estão abaixo da estimativa do mercado, de 7,11%, conforme mostra [o relatório Focus](#), divulgado pelo Banco Central. Contudo, o governo enviou, no dia 16 de setembro, uma nova estimativa, subindo o INPC para 8,4%.

Quais as consequências deste ajuste na estimativa de inflação? Os benefícios assistenciais e previdenciários são reajustados pela inflação, logo as despesas obrigatórias do governo ainda crescerão até a aprovação da Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2022, reduzindo o espaço para as despesas discricionárias, que serão cortadas para acomodar as novas despesas. A atualização das projeções deve representar um gasto obrigatório adicional de R\$ 17,4 bilhões em 2022.

Para contribuir com o cenário inflacionário, o PLOA 2022 projeta o preço do barril do petróleo para U\$ 70,03/barril, mesmo patamar do terceiro bimestre de 2021 (U\$ 69,81/barril), mantendo a política de precificação internacional do petróleo que acarretou não só na alta da gasolina, como também, em parte, na alta da inflação brasileira atual. Ou seja, não há uma política de combate à inflação destinada ao problema do preço da gasolina.

PLOA prioriza cumprimento de regras fiscais audaciosas

O teto de gastos, que congela as despesas primárias do governo por 20 anos, é obrigatoriamente corrigido pela inflação (IPCA). O ajuste de julho de 2020 a junho de 2021 correspondeu a 8,35%, o que significa que, para o PLOA 2022, as despesas terão um aumento de R\$ 136,6 bilhões. No PLOA, está proposto que este recurso seja quase que inteiramente ocupado com o pagamento de precatórios e outras despesas obrigatórias, o que impossibilita a utilização da “folga” para gastos com a pandemia ou com o aumento das despesas discricionárias, como investimentos. O aumento das

despesas obrigatórias devido ao ajuste inflacionário também pressionará o teto, mas o governo, afirma que será possível cumpri-lo com possíveis alterações no pagamento dos precatórios.

Para além de cumprir o teto, o objetivo de 2022 é reduzir o déficit primário, isto é, a relação entre as despesas e as receitas não-financeiras. Este índice, no PLOA 2022, está estimado em R\$ 49,6 bilhões, montante inferior à meta de resultado primário estabelecida pela LDO 2022.

Almeja-se, assim, expressiva redução das despesas primárias para 2022 como proporção do PIB, com destaque para as despesas discricionárias, que atingem seu menor montante do período recente (1,0% do PIB). Parte dos recursos para políticas de garantia de direitos sociais e ambientais estão nos gastos discricionários que, portanto, continuarão sofrendo cortes orçamentários, como veremos nas análises setoriais desta nota técnica.

A proposta de queda acelerada no déficit primário e o cumprimento do Teto evidencia que o governo não está mais disposto a realizar gastos consideráveis para o enfrentamento à pandemia e suas consequências, como fez em 2020 e, em um nível bem mais baixo, em 2021.

Queda histórica nos investimentos federais

Outra face da queda do espaço para as despesas discricionárias são os investimentos, cuja diminuição esperada, de acordo com a estimativa realizada pelas Consultorias do Senado e da Câmara, é de 36,9% em relação aos valores autorizados para 2021, indo de R\$ 40 bilhões em 2021 para R\$ 27 bilhões em 2022. Como as emendas parlamentares ainda não estão dentro destes valores, provavelmente os investimentos ainda vão crescer até a aprovação da LOA, porém, este nível é o mais baixo desde 2010. No auge da série histórica, entre os anos de 2010 e 2014, os investimentos chegaram a ultrapassar o patamar dos R\$ 100 bilhões.

Como explicou o consultor legislativo do Senado, [Vinícius Amaral, ao jornal Valor Econômico](#), “isso leva a uma deterioração da infraestrutura do país e sem dúvida dificulta a retomada econômica”. A redução de investimento,

afeta, por exemplo, a geração de emprego e renda e tem impacto também no investimento privado.

Recursos para a pandemia praticamente acabam em 2022

O governo já havia decretado o fim da pandemia no orçamento de 2021, quando aprovou recursos insuficientes para as políticas públicas de enfrentamento das consequências econômicas, sociais e sanitárias da crise. Para 2022, estas políticas estão praticamente zeradas, como pode ser visto na Tabela 1.

TABELA 1

Principais recursos para o enfrentamento à pandemia | 2020 a 2022

(valores em bilhões de reais correntes)

	Autorizado		Projeto de Lei
	2020	2021	2022
Auxílio Emergencial (em 2022, Auxílio Brasil)	322,00	62,61	34,67
Saúde	63,90	49,90	7,10
Benefício Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda	55,59	9,98	0
Apoio à micro e pequenas empresas (PRONAMPE)	58,09	5,00	0
Programa federativo de enfrentamento a covid-19.	82,09	0	0
Programa Emergencial de Suporte a Empregos (PESE-BNDES)	36,60	0	0

Fonte: SIOF. Extração dos dados em 01 de setembro de 2021.

O Auxílio Emergencial, principal política para combater as consequências econômicas da pandemia realizada pelo governo federal, será encerrado em 2021 e, para 2022, a ideia é reformular o Bolsa Família sob a égide de um novo programa, o Auxílio Brasil. Este, porém, ficou limitado ao mesmo nível de recursos previstos para o Bolsa Família em 2021. Para o pagamento do Auxílio Brasil, o PLOA 2022 prevê R\$ 34,7 bilhões, com o que se espera atender 14,7 milhões de famílias. O Bolsa Família beneficiou, no mês de agosto de 2021, 14,6 milhões de famílias e sua dotação na LOA 2021 foi de R\$ 34,8 bilhões. Ou seja, o Auxílio Brasil nem foi sequer ajustado pela inflação para 2022, quando comparamos com os valores do Bolsa Família de 2021.

Para a saúde, o PLOA 2022 direciona R\$ 7,1 bilhões em ações de combate à pandemia da Covid-19. Na LOA 2021, foram direcionados somente R\$ 1,18 bilhão para o enfrentamento da pandemia na Saúde. Pode parecer, a princípio, que estaríamos com valores muito acima do que o proposto pelo

governo em 2021. De fato, é a primeira vez que o governo prevê recursos para o enfrentamento da pandemia na Saúde dentro do orçamento. Porém, este ainda é um valor muito inferior ao que o governo efetivamente autorizou ao longo de 2021 no Ministério da Saúde para o enfrentamento da pandemia, a partir de créditos extraordinários. Logo, a realidade é que há uma redução violenta de recursos para a área. Mais informações na parte dedicada aos recursos da Saúde desta nota técnica.

O Auxílio Emergencial e os recursos para a Saúde são os únicos a apresentarem orçamento para o enfrentamento da pandemia no PLOA 2022. Apesar do Brasil ter atingido as maiores taxas de desemprego nos últimos 10 anos, os programas de assistência a empresas e trabalhadores serão encerrados em 2021, e a ajuda aos estados e municípios dentro do programa federativo de enfrentamento da Covid-19 foi finalizada ainda em 2020. É neste sentido que podemos afirmar que o PLOA 2022 está muito aquém do necessário para garantir direitos e impulsionar a economia em um cenário de pandemia que ainda mata pessoas e assola a economia nacional.

Saúde

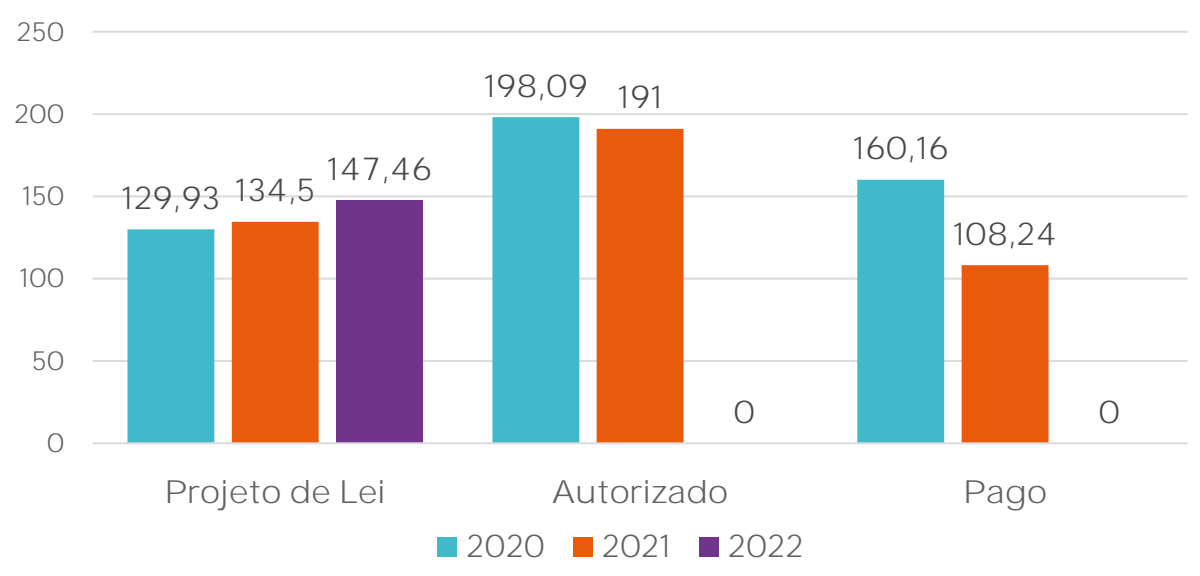
À primeira vista, a análise dos recursos para o Ministério da Saúde no projeto de lei orçamentária (PLOA) para 2022 é animadora, já que os R\$ 147,5 bilhões representam um aumento de cerca de R\$ 10 bilhões em relação a dotação inicial do orçamento de 2021.

Todavia, em 2021 o governo subestimou o orçamento para a saúde, tendo que, ao longo do ano, liberar mais recursos que o previsto, por meio de créditos extraordinários. Isto significa que os valores autorizados para a pasta chegaram a R\$ 191,0 bilhões. Sendo assim, na verdade, o orçamento da saúde volta a ser enxugado, apesar das consequências ainda graves da pandemia de Covid-19 e das demandas de saúde anteriores, que já eram volumosas e cada vez mais crescentes. A diferença entre os valores de 2021 autorizados até agora e o PLOA 2022 é de R\$ 44 bilhões. Realizando uma comparação com o ano de 2020, o valor previsto para 2022 é R\$ 13 bilhões menor que os valores pagos naquele ano.

GRÁFICO 1

Orçamento do Ministério da Saúde | 2020 a 2022

(valores em bilhões de reais correntes)



Fonte: SIOP. Extração dos dados em 03 de setembro de 2021.

Para enfrentamento da Covid-19, o PLOA 2022 reserva R\$7,1 bilhões na área da Saúde. Esse valor é só 15% do que foi autorizado para 2021. É esperada

uma redução nos gastos, dado a ampliação da vacinação e arrefecimento da pandemia. Mas, como o orçamento para este fim em 2021 foi muito subestimado (a dotação inicial corresponde a pouco mais de 1% dos recursos totais autorizados ao longo do ano), resta a dúvida se os recursos previstos serão suficientes.

[O orçamento para a compra de vacinas contra a Covid-19 está 85% menor que o previsto para 2021.](#) Isto acontece ao mesmo tempo que o governo considera aplicar uma dose de reforço em toda a população. Esta falta de organização e de planejamento orçamentário vêm sendo uma marca do governo Bolsonaro na Saúde.

Atividades fundamentais, e que representam a maior parcela dos gastos com saúde, tais como atenção básica, assistência hospitalar e ambulatorial e vigilância epidemiológica, perderão 37%, 32% e 28% dos seus recursos respectivamente. Isto levanta a preocupação de como o atendimento à população será mantido. É preocupante ainda que R\$ 8,5 bilhões estejam alocados para reserva de contingência, o que pode fazer com que os recursos disponíveis diminuam ainda mais. Atividades de formação de recursos humanos e desenvolvimento científico também perdem recursos em relação a 2021 (18% e 17% respectivamente). Apesar de não serem atividades de linha de frente, elas são fundamentais, já que o conhecimento na área de saúde é cada vez mais ampliado, por exemplo, para lidar com as novas variantes do Sars-Cov-2, e os profissionais precisam se manter atualizados para oferecer o melhor cuidado possível.

É fundamental que haja recursos para leitos hospitalares, medicamentos e equipamentos de proteção e diagnóstico. Para além disto, é preciso valorizar e remunerar adequadamente os profissionais que atuam diretamente no cuidado, e que passaram por momentos de grande sobrecarga durante a pandemia. É importante, então, que haja um aumento nos valores previstos para o orçamento condizente com as reais necessidades do SUS, de modo a promover a sua sustentabilidade e não seu sucateamento, para que ele possa seguir garantindo o direito à saúde da população brasileira.

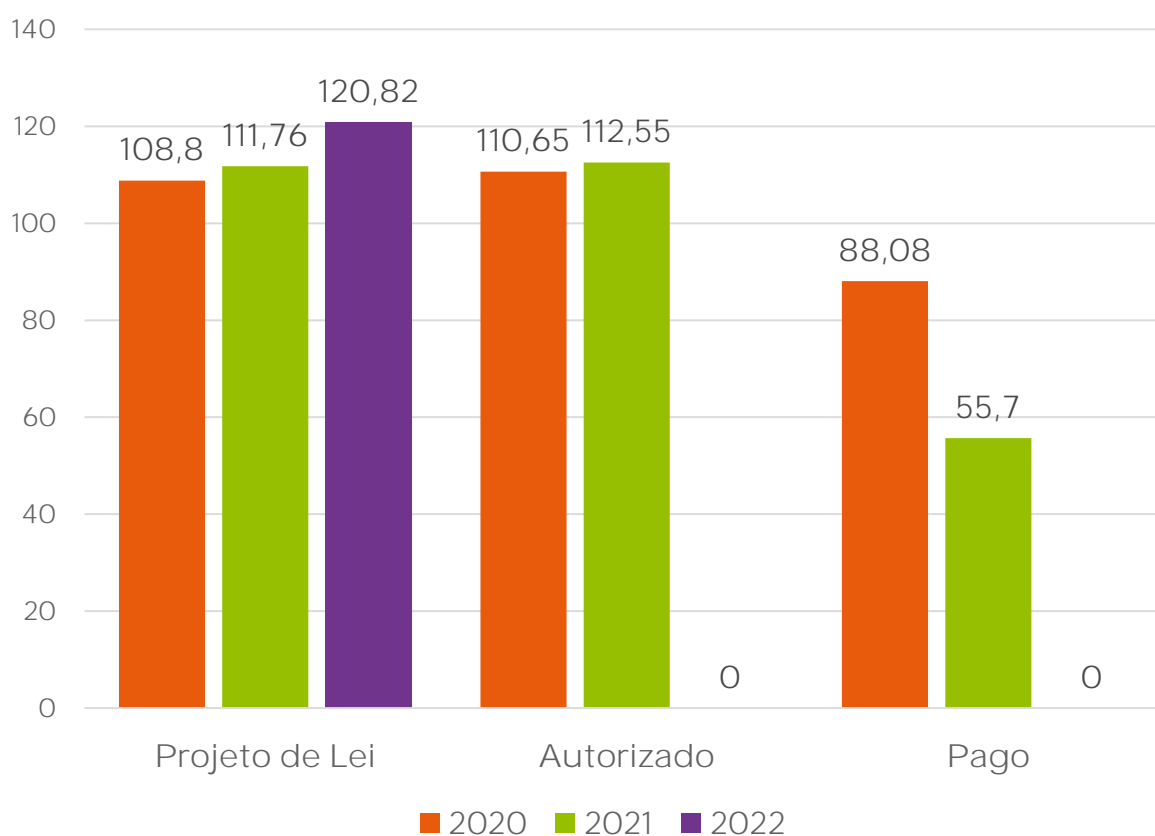
Educação

A Educação vem perdendo ao longo dos últimos anos recursos significativos desde o início da vigência do teto de gastos, [como já analisado pelo Inesc](#). O PLOA 2022 para a Educação vem apenas com a correção dos valores pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), não havendo recursos novos para investimentos, mesmo com as necessidades acrescidas pela pandemia, como a melhoria da infraestrutura das escolas.

Além de termos menos recursos que os necessários na apresentação dos últimos Projetos de Lei Orçamentária, os valores liquidados e pagos, em geral, ficam ainda mais baixos. Por exemplo, em 2020 os valores pagos (R\$ 88 Bilhões) foram R\$ 22 bilhões a menos que os valores autorizados (R\$ 108 Bilhões) para o ano.

GRÁFICO 2

Execução Orçamentária da Função Educação | 2020 a 2022
(valores em bilhões de reais correntes)



Fonte: SIOP. Extração dos dados em 01 de setembro de 2021.

O Ensino Superior é responsabilidade direta da União, sendo a única fonte de recursos para as universidades federais. Esta área em específico é a que mais tem perdido recursos desde a aprovação do teto de gastos, conforme podemos observar na Tabela 2.

TABELA 2

Orçamento da Subfunção Ensino Superior | 2020 a 2022 (valores em bilhões de reais correntes)

	2020	2021	2022
Projeto de Lei	34,24	33,39	34,35
Autorizado	34,54	33,49	0
Pago	29,11	18,88	0

Fonte: SIOP. Extração dos dados em 01 de setembro de 2021.

Em 2022, o valor inserido no projeto de lei para o Ensino Superior é R\$ 1 bilhão a mais que em 2021. No entanto, este aumento não ganha da inflação: se o valor fosse corrigido pelo mesmo índice calculado para o teto de gastos (8,35%), ele teria de ser R\$ 36 bilhões e não R\$ 34 bilhões. Além disso, esta área vem perdendo recursos, que já foram da ordem de R\$ 40 bilhões até 2018. Como consequência, todos os investimentos nas universidades estão parados. A expansão das universidades também foi suspensa, comprometendo a abertura de novas vagas, novos concursos para professores que estão se aposentando, dentre outras questões não menos importantes, como bolsas para pesquisa, por exemplo.

A Educação Básica, que tem como um dos objetos a reforma e ampliação de escolas, também está com a execução baixa nos últimos anos. Mesmo que o recurso proposto para 2022 seja maior que o de 2021, ele precisa ser executado, o que não vem acontecendo, conforme podemos observar na Tabela 3.

TABELA 3
Orçamento de Infraestrutura
para Educação Básica | 2020 a 2022
(valores em bilhões de reais correntes)

	2020	2021	2022
Projeto de Lei	0,22	0,10	0,12
Autorizado	1,10	1,15	0
Pago	0,11	0,02	0

Fonte: SIOP. Extração dos dados em 01 de setembro de 2021.

Apesar do aporte significativo de recursos, tanto em 2020, quanto em 2021, a partir dos valores autorizados, que inclui créditos extraordinários, os valores pagos constituem apenas 10% desse total em 2020. Logo, precisamos monitorar os recursos da educação para garantir que os recursos autorizados na LOA 2022 cheguem nas alunas e alunos.

Direito à Cidade

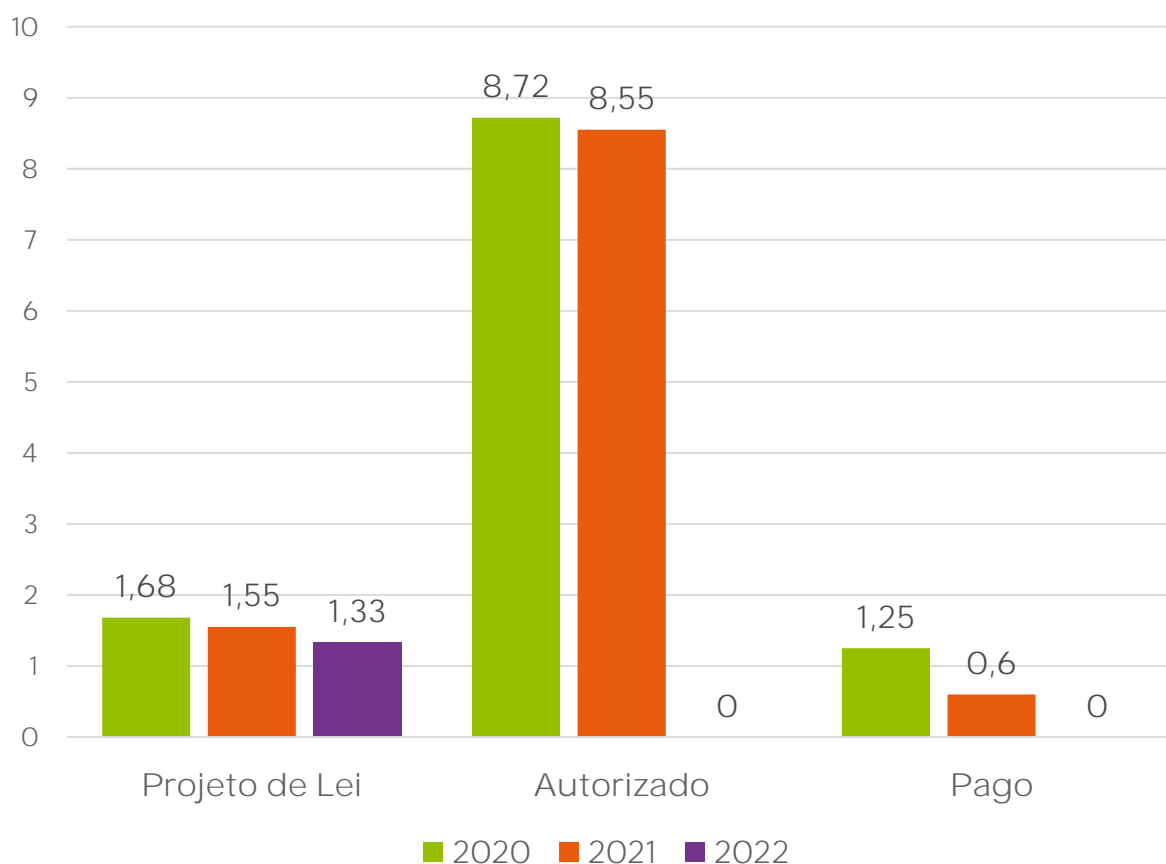
Analisamos nesta seção as principais funções orçamentárias que compõem o Direito à Cidade, que são Urbanismo e Habitação. Especialmente em Urbanismo, estão os recursos para transporte público, iluminação das cidades, infraestrutura urbana, habitação de interesse social, saneamento urbano, dentre outras ações que cercam o nosso cotidiano e são essenciais para o nosso bem-estar.

Essas funções vêm perdendo recursos sistematicamente, principalmente por suas ações serem despesas discricionárias. Essa realidade se reflete no PLOA 2022, conforme observamos no Gráfico 3.

GRÁFICO 3

Orçamento da Função Urbanismo | 2020 a 2022

(valores em bilhões de reais correntes)



Fonte: SIOP. Extração dos dados em 01 de setembro de 2021.

Quando ajustamos os recursos do PLOA 2021 pela inflação utilizada para o cálculo do ajuste do Teto de Gastos (IPCA de 8,35% de junho de 2020 a junho de 2021), o valor que obtemos é R\$ 1,674 bilhão. No entanto, o recurso proposto no PLOA 2022 para a função Urbanismo é de R\$ 1,3 bilhão, ou cerca de 20% a menos, sobre uma função que já vem perdendo recursos há 5 anos. Uma de suas subfunções é o transporte público, um direito social não cumprido, e para o qual a União vem deixando de aportar recursos, abandonando-a à cargo dos municípios, que deixam para as empresas administrarem o transporte. O resultado é um serviço péssimo com tarifas altas, quando temos cerca de metade da população economicamente ativa desempregada.

TABELA 4

Transporte público urbano | 2020 a 2022

(valores em milhões de reais correntes)

	2020	2021	2022
Ação	10SS - Sistemas de Transporte Público Coletivo Urbano	10SS - Sistemas de Transporte Público Coletivo Urbano	00T3 - Apoio a Sistemas de Transporte Público Coletivo Urbano
Projeto de Lei	280,00	200,22	100,11
Autorizado	140,88	37,98	0
Pago	128,91	0	0

Fonte: SIOP. Extração dos dados em 01 de setembro de 2021.

A Tabela 4 traz ações diretamente relacionadas ao apoio ao transporte coletivo urbano. Como se pode ver, mesmo sem deflacionar os números, o proposto no PLOA 2022 é 50% menor que em 2021. Conclusão, ladeira abaixo sem corredores exclusivos para ônibus, que deveriam estar nesta ação.

Para a área de Habitação, a realidade é próxima do transporte, ou seja, o governo federal abriu mão de ser promotor de políticas habitacionais. Os recursos para este fim são poucos e insuficientes para atender ao enorme déficit habitacional brasileiro. O proposto no PLOA 2022 chega a ser ridículo, pois R\$ 8 milhões são insuficientes até aos olhos dos leigos.

TABELA 5

Orçamento da Função Habitação | 2020 a 2022

(valores em milhões de reais correntes)

	2020	2021	2022
Projeto de Lei	16,00	13,69	8,10
Autorizado	79,81	230,51	0
Pago	1,97	0,18	0

Fonte: SIOP. Extração dos dados em 01 de setembro de 2021.

Para além do proposto no PLOA, o que os anos anteriores nos mostram é que, apesar de os parlamentares adicionarem recursos nos projetos de lei, o que acarreta em maiores dotações iniciais, os recursos efetivamente gastos com a política, no caso os valores pagos, são muito reduzidos. Ou seja, além de o proposto ser pouco, não há execução orçamentária para a habitação.

Meio ambiente

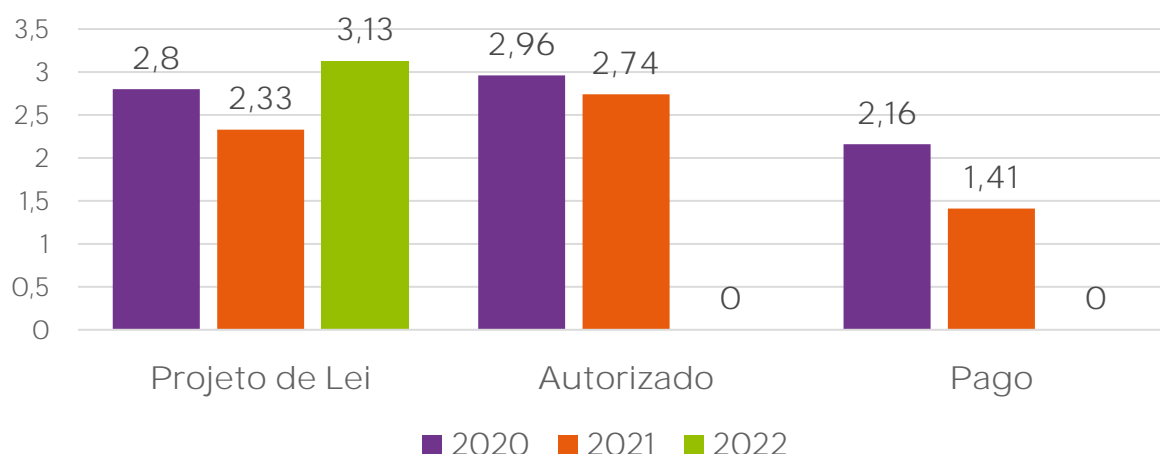
No geral, o Ministério do Meio Ambiente e seus órgãos apresentam pequena melhora nas previsões orçamentárias, quer se compare com as dotações inicialmente previstas nos PLOA de dois anos anteriores, quer se compare com os valores autorizados para 2021. Comparando o PLOA de 2022 com o de 2021, o aumento, em termos nominais, é de 34,3%, o que representa R\$ 798,9 milhões de reais.

Cabe destacar que o aumento, em R\$ 405,7 milhões, dos recursos para o Meio Ambiente em 2021 reflete a aprovação de créditos adicionais em junho deste ano para o Ibama e para o ICMBio. Isso significa que a LOA 2021 não estava com recursos suficientes, e os dois órgãos tiveram o orçamento para ações de fiscalização reforçado. Este reforço demonstra o reconhecimento pelo próprio governo da insuficiência dos recursos, além da tentativa de reduzir as críticas nacionais e internacionais frente à incapacidade de combater o desmatamento na Amazônia brasileira.

GRÁFICO 4

Orçamento para o Meio Ambiente – Administração direta e órgãos vinculados | 2020 a 2022

(valores em bilhões de reais correntes)



Fonte: SIOP. Extração dos dados em 01 de setembro de 2021.

A mesma lógica aparece nos recursos para o combate ao desmatamento: os valores do PLOA 2022 são altos quando comparados com o PLOA 2021,

porém baixos quando olhamos para os valores autorizados em 2021. O Gráfico 5 mostra os valores para as duas ações de combate ao desmatamento no Ibama, as ações de “Prevenção e Controle de Incêndios Florestais nas Áreas Federais Prioritárias” (214M) e de “Controle e Fiscalização Ambiental” (214N). Os recursos previstos no PLOA 2022 de R\$ 197,7 milhões para a ação 214N e de R\$ 50 milhões para a ação 214M são expressivamente melhores do que a proposta enviada pelo governo para 2021, mas ainda estão aquém dos recursos autorizados para gasto em 2021. Assim, quando comparamos o PLOA 2022 com os recursos autorizados em 2021, há uma queda de 21,3% na ação 214N e de 15,8% na 214M. Isso significa uma queda de R\$ 62,8 milhões de reais de recursos para o combate aos desmatamentos e incêndios florestais.

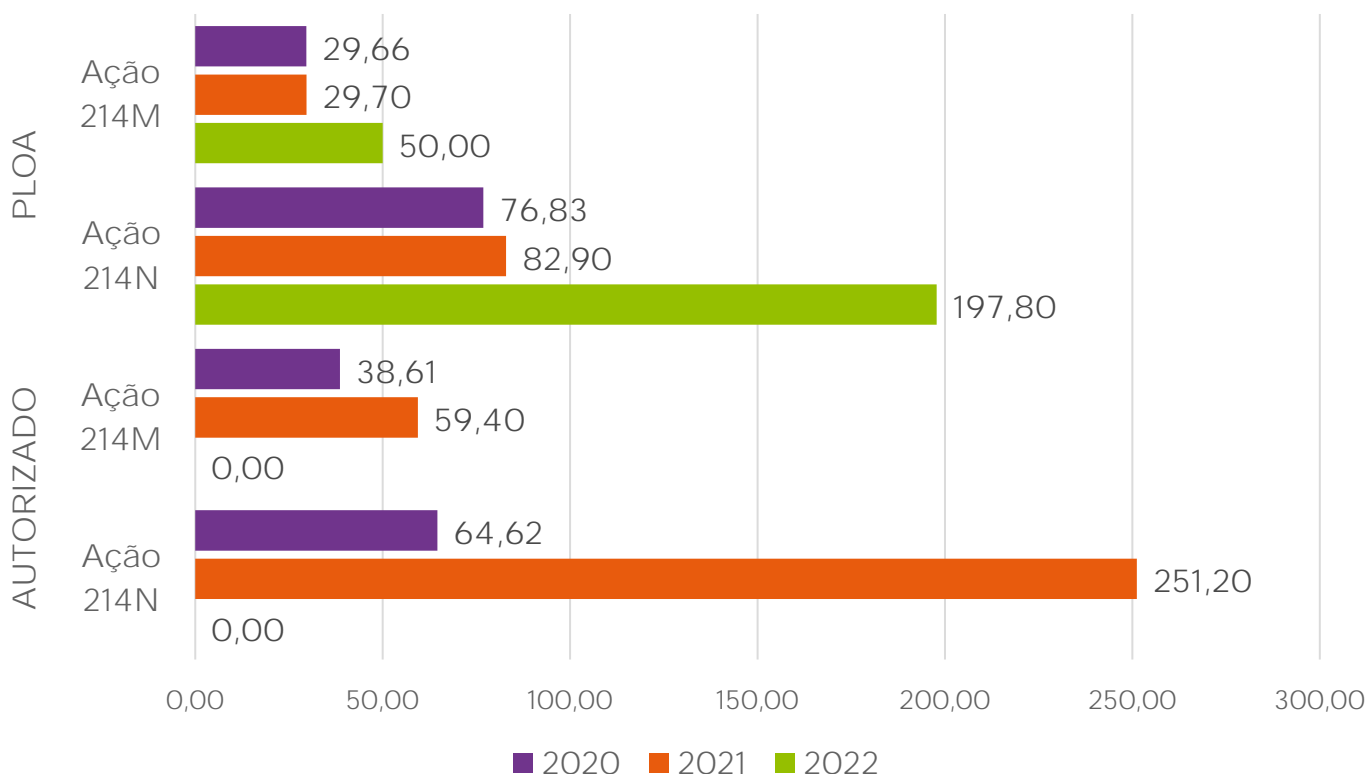
GRÁFICO 5

Orçamento do Ibama para fiscalização e controle do desmatamento | 2020 a 2022

(valores em milhões de reais correntes)

Ação 214N: Controle e Fiscalização Ambiental

Ação 214M: Prevenção e controle de incêndios florestais nas áreas federais prioritárias



Fonte: SIOP. Extração dos dados em 01 de setembro de 2021.

Crianças e Adolescentes

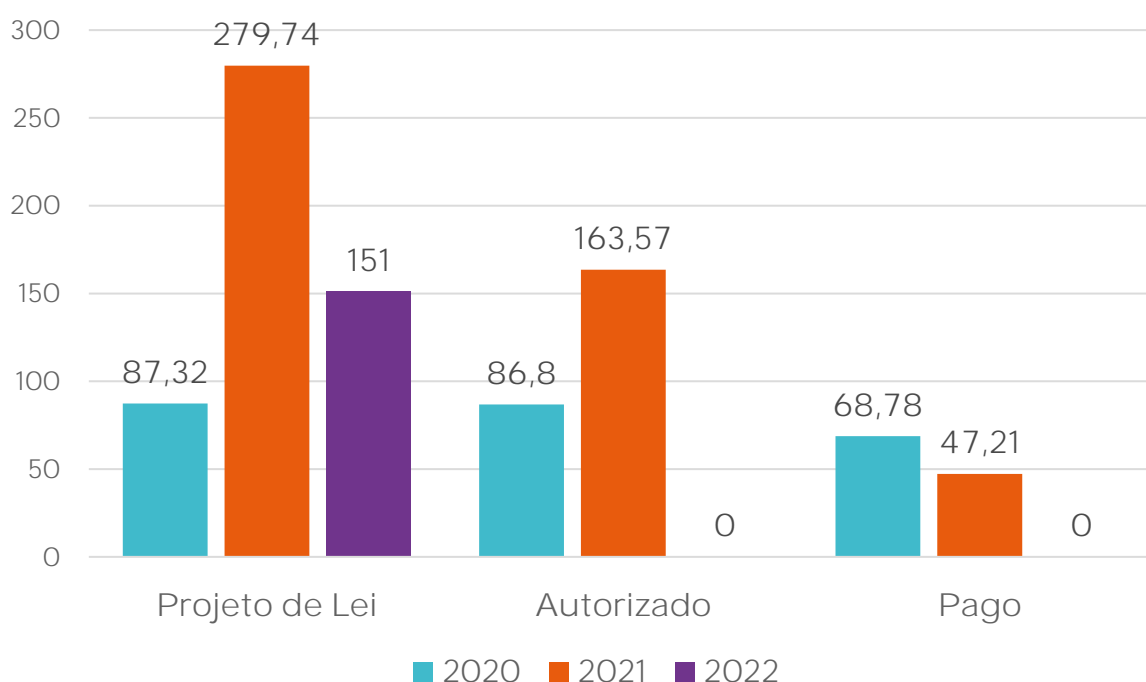
A análise do Projeto de Lei Orçamentária (PLOA) para 2022 na área de crianças e adolescentes indica que o governo pretende manter sua política de descaso, principalmente com a adolescência, e que vai incidir para aprovação legislativa da proposta de *vouchers* para creches, no que ele está chamando de Auxílio Criança Cidadã - que compõe o pacote de ações do programa Auxílio Brasil (novo Bolsa Família).

O Gráfico 6 mostra que a proposta de orçamento do governo federal para a educação infantil, que inclui a construção de creches e pré-escolas, aquisição de mobiliários e equipamentos, entre outros, é insuficiente para a demanda – considerando que [46,7% das crianças até 3 anos têm necessidade de frequentar creches em todo Brasil](#), o que equivale a mais de 5 milhões de crianças. Neste período em que os municípios estão ainda mais prejudicados em termos de arrecadação por conta da crise econômica e da pandemia, o orçamento da União se faz ainda mais importante.

GRÁFICO 6

Orçamento para Educação Infantil | 2020 a 2022

(valores em milhões de reais correntes)



Fonte: SIOP. Extração dos dados em 01 de setembro de 2021.

A despeito do já baixo valor, tanto em 2020 quanto em 2021, para essa área, o PLOA 2022 prevê uma quantia de 7,7% a menos que os valores aprovados pelo Congresso Nacional para 2021 (dotação inicial). Em comparação com o PLOA 2021, essa variação é ainda maior, de 46%.

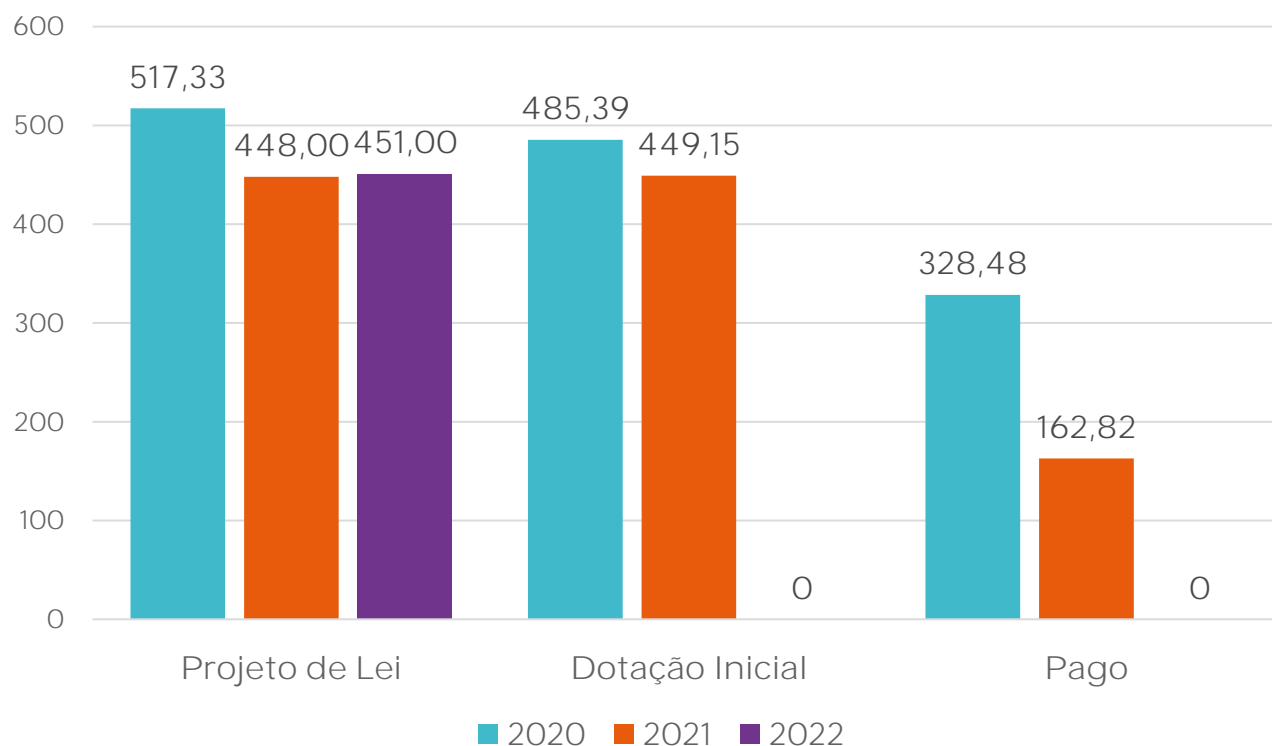
É necessário incidir junto ao Parlamento para o aumento desses recursos durante a tramitação do PLOA 2022, caso contrário, esta diminuição de recursos que vem ocorrendo com a educação infantil pública nos últimos anos acarretará na aprovação definitiva da privatização do ensino infantil.

No que diz respeito ao Programa Criança Feliz, principal política relacionada a crianças e adolescentes implementada pelo Governo Federal, ele teve recursos diminuídos de 2020 para 2021, e para 2022 a proposta é um aumento de 0,4% em relação à dotação inicial de 2021 e de 0,7% quando comparado ao PLOA 2021, como aparece no Gráfico 7.

GRÁFICO 7

Orçamento para o Programa Criança Feliz | 2020 a 2022

(valores em milhões de reais correntes)



Fonte: SIOP. Extração dos dados em 01 de setembro de 2021.

Importante mencionar que o Congresso Nacional incluiu na Lei de Diretrizes e Bases Orçamentárias (LDO) a agenda da Primeira Infância como meta e prioridade da administração pública federal. Com isto espera-se que toda a política voltada para a primeira infância seja fortalecida em termos de recursos e de execução, portanto o parlamento precisa, para fazer jus à LDO, também aumentar recursos para atenção integral da saúde da criança e para educação infantil.

Os valores propostos no PLOA 2022 não diferem da situação de desmonte que vem ocorrendo nos últimos anos nas políticas para crianças e adolescentes, [como o Inesc analisou anteriormente](#). A gestão bolsonarista se resume praticamente ao Criança Feliz, programa que toma mais de 97% da subfunção Assistência à Criança e ao Adolescente. Para 2022, o PLOA permanece sem proposta de ação para prevenção e enfrentamento das violências e não houve especificação de rubrica orçamentária para o gasto com o Sistema Socioeducativo. Para a saúde da criança e do adolescente, os valores permaneceram os mesmos do corrente ano. Vergonhosamente, para o Combate ao Trabalho infantil e Estímulo à Aprendizagem estão previstos míseros R\$ 523,8 mil.

Há um valor previsto de R\$ 14,5 milhões na ação 21AR – Promoção e Defesa de Direitos Humanos para Todos de responsabilidade do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos que não tem detalhamento sobre qual o destino do gasto. A única informação é que o plano orçamentário (que deveria ser uma especificação maior da ação) é a Promoção, Defesa e Proteção dos Direitos da Criança e do Adolescente. Talvez os recursos com o socioeducativo estão dentro desta rubrica. Solicitamos acesso à informação por meio da LAI, no entanto, até o lançamento desta nota técnica, a solicitação não tinha sido atendida.

Igualdade Racial e Quilombolas

No que diz respeito aos recursos destinados à promoção da igualdade racial, o PLOA 2022 prevê apenas R\$ 2,2 milhões, sendo R\$ 1,8 milhões para fomento a ações afirmativas e enfrentamento ao racismo, definidas após a aprovação do orçamento, e R\$ 370,2 mil para o funcionamento de dois conselhos, o Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial (CNPIR) e do Conselho Nacional dos Povos e Comunidades Tradicionais (CNPCT). Há, ainda, R\$ 1,7 milhões para Fomento ao Desenvolvimento Local para Comunidades Remanescentes de Quilombos e Outras Comunidades Tradicionais.

Obviamente esses valores são insuficientes em um país com racismo estrutural e violação de direitos da população negra e quilombola. É preciso dizer que existe um Sistema Nacional de Promoção da Igualdade Racial e que é papel do governo federal garantir o funcionamento deste sistema em todas as esferas federativas, apoiando os estados e municípios. Considerando que temos 27 estados, um Distrito Federal e 5.568 municípios, R\$ 1,8 milhão para esta ação é um recurso muito pequeno. [Em outras análises](#), denunciámos o desmonte desta importante política pública, e a Tabela 6 apresenta o comparativo mais recente entre os recursos autorizados em 2021 e 2020 e o que está previsto no PLOA 2022.

TABELA 6

Orçamento para Ações de promoção de Igualdade Racial e Quilombola no Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos | 2020 a 2022

(valores em milhões de reais correntes)

	Autorizado		Projeto de lei
	2020	2021	2022
Ações afirmativas e enfrentamento ao racismo, funcionamento do Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial (CNPIR) e do Conselho Nacional dos Povos e Comunidades Tradicionais (CNPCT)	3,07	3,28	2,24
Fomento ao Desenvolvimento Local para Comunidades Remanescentes de Quilombos e Outras Comunidades Tradicionais.	0,12	0,29	1,76

Fonte: SIOP. Extração dos dados em 01 de setembro de 2021.

Como é possível notar na Tabela 6, há um incremento no recurso voltado para comunidades quilombolas e povos e comunidades tradicionais previsto no PLOA 2022. É preciso monitorar se este recurso será autorizado pelo Congresso Nacional. De todo modo, é um valor módico considerando o enorme desafio que se coloca para essas comunidades, pressionadas por agentes externos aos seus territórios e ainda mais vulnerabilizadas pela pandemia da Covid-19.

Para além das políticas do MMFDH, recursos para quilombolas aparecem em outros Ministérios e órgãos. Em relação à segurança alimentar e nutricional, o PLOA 2022 prevê R\$ 18,3 milhões na Ação 2792 - Distribuição de Alimentos a Grupos Populacionais Tradicionais e Específicos, uma redução discreta em relação aos R\$ 20,5 milhões autorizados para 2021, dos quais já foram executados até setembro deste ano R\$ 10 milhões. Ainda em 2021, estão previstos R\$ 173,3 milhões para esta ação, relativos à Medida Provisória nº 1.054 de 8 de junho de 2021, de enfrentamento da Covid-19, que ainda não foram gastos.

Ainda neste tema, o PLOA 2022 prevê R\$101,7 milhões para o Programa de Aquisição de Alimentos – PAA (Ação 2798 - Aquisição e Distribuição de Alimentos da Agricultura Familiar para Promoção da Segurança Alimentar e Nutricional, do Ministério da Cidadania). Em 2021, o recurso autorizado nesta ação foi de R\$ 295,4 milhões – dos quais já foram executados 12,6% até setembro de 2021. Em 2020, foram autorizados R\$ 119,9 milhões e pagos apenas R\$ 3 milhões, 23% do total, em plena crise sanitária com aumento da fome no país. Este recurso visa comprar alimentos da agricultura familiar para distribuir em escolas e outros equipamentos públicos, beneficiando os dois lados do arranjo produtivo, quem produz e quem se alimenta.

No âmbito da Funasa, para a Ação 21C9 - Implantação, Ampliação ou Melhoria de Ações e Serviços Sustentáveis de Saneamento Básico em Pequenas Comunidades Rurais (Localidades de Pequeno Porte) ou em Comunidades Tradicionais (Remanescentes de Quilombos), estão previstos R\$90 milhões na PLOA 2022, um aumento de R\$10 milhões em relação ao autorizado para 2021. Em 2020, foram autorizados R\$ 210,8 milhões, porém, só foram pagos R\$ 19,3 milhões.

Por fim, no que concerne à regularização fundiária realizada pelo INCRA, estão previstos R\$ 405 mil reais para a Ação de Indenização das Benfeitorias e de Terras aos Ocupantes de Imóveis em Áreas Reconhecidas para as Comunidades Quilombolas. Este ano, a ação conta com apenas R\$ 286 mil reais autorizados. Em 2020, foram autorizados R\$ 30,2 milhões para esta ação, mas conforme explicitamos [em análises anteriores](#), estes recursos foram alocados devido a determinações judiciais, visando o pagamento indenizatório de não quilombolas que ocupam os territórios de forma irregular. O correto seria ter investimento nesta ação para realização dos estudos de reconhecimento e delimitação dos territórios, visando acelerar o processo de regularização fundiária previsto na Constituição Federal de 1988: até hoje, apenas 7% dos territórios foram regularizados.

Mulheres

O recurso previsto no PLOA 2022 para políticas voltadas para as mulheres é de R\$ 39,6 milhões, um valor 56,8% maior que o projeto de lei enviado em 2021. No entanto, os recursos para o MMFDH, responsável por executar políticas para as mulheres, aumentaram ao longo de 2021, logo se comparamos o PLOA 2022 com o recurso autorizado até setembro de 2021, houve uma redução de 33,3%. Do montante de R\$ 39,6 milhões, 74,2% será alocado para pagamento do Disque 100/180, serviço de atendimento à mulheres em situação de violência, totalizando R\$ 29,4 milhões, e cerca de R\$ 10 milhões estão alocados para demais programas de atendimento à mulher, como fortalecimento da rede de enfrentamento à violência nos estados e municípios e apoio a implementação das Casas da Mulher Brasileira. Na Tabela 7 é possível visualizar o detalhamento das ações e planos orçamentários para 2022.

TABELA 7

Orçamento para Mulheres na PLOA 2022

Programa 5034: Proteção à Vida, Fortalecimento da Família, Promoção e Defesa dos Direitos Humanos para todos/MMFDH

(valores em milhões de reais correntes)

Ação	Plano Orçamentário	Projeto de Lei
21AR - Promoção e Defesa de Direitos Humanos para todos	000F - Promoção de Políticas de Igualdade e de Direitos das Mulheres	1,50
21AR - Promoção e Defesa de Direitos Humanos para todos	000G - Atendimento às Mulheres em Situação de Violência	1,50
21AR - Promoção e Defesa de Direitos Humanos para todos	000H - Incentivo a Políticas de Autonomia das Mulheres	1,10
21AU - Operacionalização e Aperfeiçoamento do Sistema Integrado Nacional de Direitos Humanos - SINDH	0003 - Central de Atendimento de Direitos Humanos e à Mulher – Disque 100/Ligue 180	29,50
00SN - Apoio à implementação da Casa da Mulher Brasileira e de Centros de Atendimento às Mulheres	0000 - Apoio à implementação da Casa da Mulher Brasileira e de Centros de Atendimento às Mulheres	6,04
Total:		39,64

Fonte: SIOP. Extração dos dados em 01 de setembro de 2021.

É importante notar que a área de Mulheres sofre de baixa execução orçamentária, ou seja, os recursos são aprovados, mas não executados. A execução do recurso alocado em 2021 para realização de políticas para as mulheres, até setembro deste ano, está em 25,3%. Em 2020, a execução dos recursos voltados para mulheres foi de 29,8%.

Isso ocorre em um cenário de aumento da violência doméstica e da vulnerabilidade social decorrente da pandemia. As mulheres são as mais afetadas pela crise econômica e sanitária. Enquanto isso, o governo diminuiu o aporte de recursos, e não executa o que tem disponível.

Povos indígenas

“Lá nas nossas bases, a FUNAI está morrendo à mingua. Tem um carro da CTL lá caindo aos pedaços, o pneu fura e a Coordenação Regional não dá suporte à CTL. Foi a nossa comunidade que fez vaquinha para consertar o carro...”

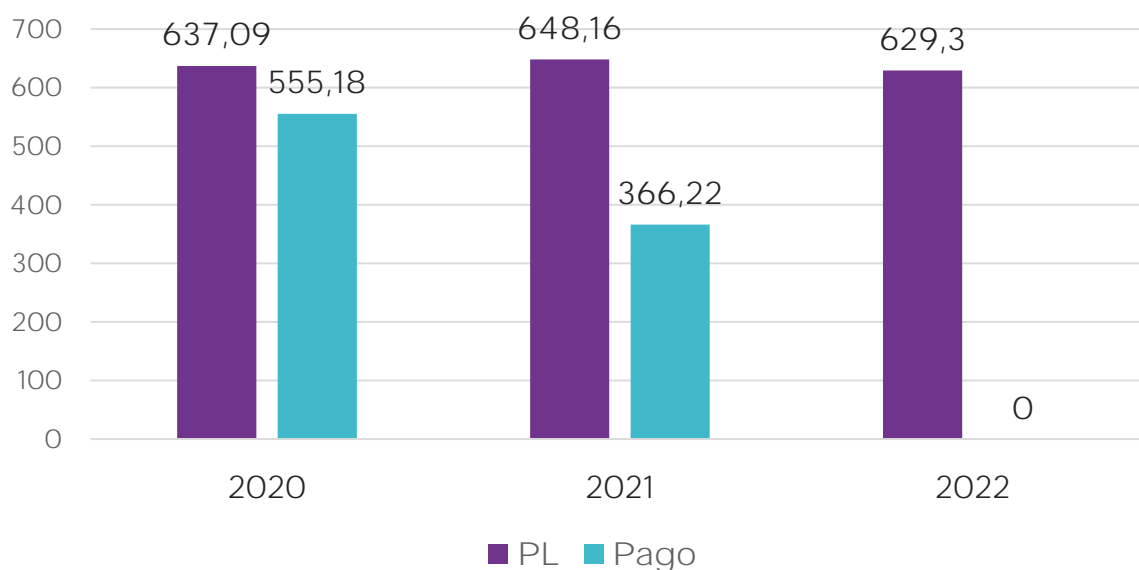
- Wagner Txawan, liderança Pataxó Hã Hã Hãe.

O relato de Wagner Txawan dado em [plenária sobre o orçamento da FUNAI](#) na Mobilização Nacional Indígena Luta pela Vida, ocorrido em Brasília, retrata uma situação conhecida pelos povos indígenas no Brasil há alguns anos, mas especialmente agravada na gestão Bolsonaro. O estrangulamento orçamentário do principal órgão indigenista vem já de longa data, não havendo previsão de melhora do quadro no próximo ano. No PLOA 2022 o montante destinado ao órgão é 3% menor que o atribuído no PLOA 2021, em valores correntes, como se pode ver no Gráfico 8. Destaque-se que tal queda se torna ainda mais significativa se levarmos em conta a inflação que atinge o país.

GRÁFICO 8

Orçamento da Funai | 2020 a 2022

(valores em milhões de reais correntes)



Fonte: SIOP. Extração dos dados em 01 de setembro de 2021.

Apesar dos cortes no orçamento direcionado ao órgão, há um aumento de R\$11 milhões de recursos atribuídos na PLOA 2022 ao principal programa finalístico da FUNAI em relação ao PLOA2021. Este programa, 0617 - Proteção e Promoção dos Direitos dos Povos Indígenas, é aquele cujos efeitos são mais sentidos pelos povos indígenas já que abarca as ações finalísticas do órgão, como as políticas de proteção territorial e as ações de assistência social para comunidades, por exemplo.

Este aumento de recursos deve ser acompanhado com atenção, em primeiro lugar, para saber se os recursos destinados serão de fato executados. Em segundo, é importante sabermos como esse recurso será aplicado, [já que a chamada “Nova Funai” tem investido seus esforços principalmente em ações que tentam aproximar os povos indígenas do projeto de desenvolvimento do atual governo, como o chamado agronegócio indígena e o incentivo à linhas de crédito e endividamento das comunidades.](#)

Por fim, os recursos destinados à Saúde Indígena na PLOA 2022 são, em valores correntes, R\$21 milhões mais altos que na PLOA 2021, representando, na prática, uma queda de 6,5 % dos valores atribuídos entre um ano e outro caso, corriamos o montante segundo a inflação.