



## “Questão Social, Pandemia e Serviço Social: em defesa da vida e de uma educação emancipadora”

**Eixo temático:** Política Social e Serviço Social  
**Sub-eixo:** Fundo Público e Orçamento das Políticas Sociais

### O FINANCIAMENTO DA POLÍTICA SOCIAL NO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO NO CONTEXTO DE AJUSTE ESTRUTURAL E DA PANDEMIA POR COVID-19

PAOLA PACHECO AMARAL <sup>1</sup>

**RESUMO:** Este estudo apresenta resultados parciais de iniciação científica e objetiva compreender o orçamento das políticas sociais implementadas/executadas pelo governo do estado do Espírito Santo no contexto do ajuste estrutural de 2016 e da pandemia por Covid-19. Como metodologia utilizamos a pesquisa bibliográfica e documental. Evidencia-se o impacto do ajuste estrutural, da EC n° 95 e da Covid-19 com a redução dos recursos nas principais políticas sociais no estado e um crescimento vegetativo na política de saúde.

**Palavras-chave:** Política Social, Financiamento, Capitalismo, Espírito Santo, Covid-19.

**ABSTRACT:** This study presents partial results of scientific initiation and aims to understand the budget of social policies/executed by the government of the state of Espírito Santo in the context of the structural adjustment of 2016 and the Covid-19 pandemic. As a methodology, we used bibliographic and documental research. It evidences the impact of structural adjustment, EC n° 95 and Covid-19 with a reduction in resources in the main social policies in the state and a vegetative growth in health policy.

**Keywords:** Social Policy, Financing, Capitalism, Espírito Santo, Covid-19.

---

<sup>1</sup> Estudante de Graduação. Universidade Federal Do Espírito Santo

## 1. INTRODUÇÃO

Segundo a Constituição Federal de 1988, as políticas sociais vinculam-se às políticas públicas e são consideradas um setor de atividade, o qual promove o desenvolvimento social por meio do direito social. Portanto, o tripé da seguridade social (saúde, previdência e assistência), educação, habitação, cultura, segurança, alimentação, proteção à maternidade e à infância, se destinam a solucionar os problemas sociais dentro de uma sociedade.

De acordo com Carvalho (2007), para a formulação ou implementação das políticas sociais no país, as características do sistema político instaurado no mesmo devem ser levadas em consideração. Sendo assim, as políticas públicas, em sua maioria, são pensadas e implementadas pelo governo, sua administração e financiamento segue a lógica do mesmo, dito isso se o governo é neoliberal, as políticas públicas e por sua vez, as políticas sociais, terão um caráter de cunho neoliberal, sendo medidas conservadoras que visam a livre circulação do capital, a expansão do mercado e o enriquecimento da classe burguesa, com uma participação mínima do Estado e obtendo seus recursos de empresas privadas. Porém, quando pensadas e articuladas por um governo de esquerda, elas assumem uma postura de promoção de direitos e igualdade social, racial e de gênero, nas quais, criam-se programas de renda, educação, saúde, cultura, possibilitando a ascensão social da classe trabalhadora, a potencialização e a independência dos sujeitos, com uma participação ampla do Estado, sendo o mesmo responsável, por pensar, executar, articular e financiar as mesmas.

Conseqüentemente, observa-se que o exercício de pensar e implementar as políticas públicas não é simples e livre de disputas, ele envolve um interesse político, disputa de territórios e ideologias, participação da população civil, movimentos sociais, instituições públicas e privadas e diversos outros setores da sociedade, conforme Souza (2003), todas essas questões influenciam no tipo de política social a ser implementada.

Uma vez que, as políticas sociais, devem solucionar problemas estruturais e estruturantes da sociedade, como o racismo, machismo, homofobia, e as expressões da questão social que advém deles, como a fome, violência, falta de moradia, de saúde, de educação, de lazer, cultura, segurança e transporte, é de extrema importância estudar não somente, o que é política social, mais, também, como é pensada, executada, articulada e financiada, visto que, é através do dinheiro público arrecadado, que se possibilita toda essa ação.

Ao observar o atual cenário da sociedade capitalista, especificamente a nível Brasil, pode-se afirmar que é um período de avanço do conservadorismo e desmonte das políticas sociais, o qual atinge diretamente a classe trabalhadora e a população periférica, os direcionando ao desemprego, precarização do trabalho e subfinanciamento das políticas sociais. Como afirma Behring (2021), é a fase do capitalismo decadente. Dito isso, é de grande relevância para a temática deste estudo abordar os conceitos de financiamento relacionando a crise do capital, e também, importantes acontecimentos nos últimos tempos que contribuem para essa fase decadente do capitalismo, como a aprovação da Emenda Constitucional nº 95/2016 que estipula um novo regime fiscal, somada aos efeitos da pandemia causada por Covid-19.

Este estudo apresenta os resultados parciais de uma iniciação científica que integra a pesquisa "O financiamento das políticas sociais no Estado do Espírito Santo no contexto de ajuste estrutural e da pandemia causada por Covid-19". Tem como objetivo geral compreender o orçamento das políticas sociais implementadas/executadas pelo governo do estado do Espírito Santo no contexto do ajuste estrutural de 2016 e da pandemia por Covid-19; e como objetivos específicos: identificar o orçamento total dos governos para o desenvolvimento das 28 (vinte e oito) funções orçamentárias e sua relação com o pagamento da dívida pública; identificar a distribuição dos recursos destinados ao desenvolvimento de políticas sociais e sua relação com a Emenda Constitucional nº 95/2016 e com a pandemia por Covid-19.

No plano de trabalho metodológico tem-se aqui uma perspectiva de análise

da totalidade social e a observação crítica da realidade das políticas sociais. Realizamos pesquisa bibliográfica e pesquisa documental por meio de dados coletados no Portal da Transparência do governo do estado. Como resultados observa-se o impacto da EC nº 95 com a redução dos recursos nas principais políticas sociais no estado e com a Covid-19 um crescimento vegetativo na política de saúde, a manutenção dos gastos com a função de Encargos Especiais e manutenção da redução de gastos nas demais áreas.

## **2. OS DESDOBRAMENTOS DA CRISE DO CAPITAL NA SOCIEDADE BRASILEIRA**

A crise do Capital é uma crise financeira, do sistema bancário, o qual gerencia a sociedade capitalista atual. Essa crise não funciona de forma que ela tenha, começo, meio ou fim, ela é contínua, ao passo que, toda vez que o capital se encontra limitado, ela se renova, de maneira que estoura uma “nova” crise, a fim de quebrar essa barreira. De acordo com Chesnais:

A amplitude e os traços específicos das grandes crises resultam dos meios que o capital (nele incluídos os governos dos mais importantes países capitalistas) teria recorrido no período precedente para “ultrapassar os limites que lhe são imanentes”, antes de ver “essas mesmas barreiras se erigirem diante dele a escala mais imponente”. As crises explodem no momento em que o capital está “preso” por essas contradições, confrontando às barreiras que ele mesmo criou. (CHESNAIS, p.26, 2013).

O capital é de livre circulação, sua grandeza é o acúmulo excessivo de mais vália. Sua dinâmica está relacionada ao seguinte ciclo (Dinheiro - mercadoria - mais vália - Dinheiro’), e sua principal barreira, conforme Chesnais, é a superacumulação, visto que o capital deseja se apossar a todo custo de toda a mais vália. Para isso ele agride a natureza retirando seu recurso, explora mão de obra assalariada, de onde retira sua produção e se apodera de todo ou quase todo lucro da mesma. Desta forma, ele acaba superacumulando, numa superprodução, e quando não consegue vender toda mercadoria, ou um lucro maior, ele encontra seu

limite e estoura uma nova crise.

É importante ressaltar que essa crise se manifesta em outros setores da sociedade também. Segundo Nakatani (2021), é uma crise civilizatória na forma de organização desse sistema capitalista, manifestando-se em setores econômico, político, social, ambiental, sanitário e ideológico. Existem algumas saídas para essa crise do capital, um dos caminhos é adoção de medidas neoliberais e o outro, é por meio da organização da classe trabalhadora e luta pelos seus direitos e uma nova forma de organização da sociedade.

Entretanto, como já citado anteriormente a decisão para saída da crise, foi pelo caminho neoliberal e a criminalização da organização popular. Como exemplo disso, a crise da década de 1970, estourada por volta de 1973 na Europa e nos Estados Unidos, o qual esses países optaram por implementar uma agenda neoliberal, no qual consiste em uma série de medidas conservadoras e contrarreformistas, que favorecem a burguesia, e atacam diretamente a classe trabalhadora. Como afirma Duriguetto:

A partir da década de 1970, com a derrocada do socialismo realmente existente do Leste Europeu e com a crise dos regimes de Welfare State, processa-se em nível mundial uma agenda de ajustes econômico-políticos que circunscrevem o limite absoluto da democracia no capitalismo: a sua existência, mesmo no centro do sistema, passa a só ser compatível com ordenamentos políticos democráticos minimalistas, restritos e funcionais à expansão e valorização do capital. (DURIGUETTO, p.1, 2017).

No Brasil, essas medidas começaram a ser implantadas com força por volta da década de 1990, com o fim dos governos ditatoriais e início dos governos liberais, seguindo a agenda neoliberal nos países centrais. Gerando uma subordinação do Brasil aos mesmos, e atacando a classe trabalhadora em sua organização, direitos sociais e ascensão. Uma vez que os cortes foram feitos nos setores de educação, saúde, previdência e bem estar. Essa série de contrarreformas, iniciou-se nesses governos liberais, mas perpassou os governos do PT Lula ( 2002 - 2010) e Dilma (2010 - 2016), chegando ao seu ápice com o

golpe parlamentar. Dado pelos governos de direita, apoiado pelas instituições, grande parcela da classe média alta da sociedade e pela suprema corte do tribunal de justiça, dando início ao governo Temer, que teve como principal medida a aprovação da PEC - 55/2016, atual Emenda Constitucional nº 95.

A EC nº 95/2016 é um novo modelo de ajuste fiscal, aprovado no ano de 2016 e validado no ano de 2017, tendo duração de 20 anos. O mesmo visa a adoção de um teto de gastos no orçamento público, restringindo o orçamento anual aos orçamentos dos anos anteriores, tendo como reajuste apenas a inflação. Contudo, é importante salientar que esse teto não abrange todas as despesas, o mesmo cobre apenas as despesas primárias, referentes aos gastos da administração pública e por sua vez as políticas sociais. Já as despesas financeiras, referentes ao pagamento de juros e da dívida interna e externa, não possuem um limite de gastos. Portanto, conforme Mariano (2017):

Fixado o teto uma única vez, isso vinculará todos os fenômenos administrativos que ocorrerem nas várias unidades, órgãos e pessoas administrativas acima citadas, pelos próximos 20 (vinte) anos, o que, obviamente, impedirá os investimentos necessários à manutenção e expansão dos serviços públicos, incorporação de inovações tecnológicas, aumentos de remuneração, contratação de pessoal, reestruturação de carreiras, o que se faz necessário em virtude do crescimento demográfico, e sobretudo em razão dos objetivos e fundamentos constitucionais, que direcionam um projeto constituinte de um Estado de Bem Estar Social. (MARIANO, p. 4, 2017)

Essa implementação de medidas neoliberais e contrarreformistas, as quais atacam as instituições democráticas e os direitos civis, a fim de limitar seu poder, e dar espaço para a livre circulação do capital, visando sua restauração, e a criminalização da pobreza, das formas de organização da classe trabalhadora, fortalecendo, também, as instituições de coesão, são características do que Duriguetto, chama de democracia blindada:

A hipertrofia dos aparatos coercitivos do Estado também compõe a natureza da

blindagem contemporânea da democracia liberal brasileira com a intensificação de ações coercitivas e repressoras, que tomam forma na criminalização dos movimentos sociais (criminalização das manifestações e organizações da classe trabalhadora por meio da repressão, da prisão arbitrária de dirigentes, da ilegalidade das lutas). Criminalização que encontra legitimidade ainda maior na Lei antiterrorismo aprovada no segundo governo Dilma (DURIGUETTO,p.15, 2017).

O avanço do conservadorismo ataca em todas as dimensões a democracia e a classe trabalhadora, a adoção dessas medidas agrava as expressões da questão social, focaliza e integraliza as políticas sociais e o desmonte das instituições públicas. Esse avanço do conservadorismo, a adoção do novo ajuste fiscal que congelou por 20 anos os gastos com política social, somados à pandemia da COVID-19, agravam ainda mais as ramificações dessa crise.

Com a pandemia causada pelo COVID-19 (Março de 2020), estoura uma crise sanitária mundialmente, que somada aos efeitos da EC nº 95/2016 e a postura negacionista adotada pelo governo federal, resulta em um cenário de caos generalizado na sociedade brasileira.

No ano de 2021, segundo dados da OMS - Organização Mundial de Saúde o número de óbitos em decorrência do Coronavírus era de 4 milhões mundialmente e 600 mil no Brasil. Sendo importante salientar que a crise sanitária causada por COVID-19, não se deu de forma igual para todos, apesar do caos generalizado ela se desencadeia de forma mais intensa em países emergentes e de economia subdesenvolvida, os quais são administrados por governos de extrema direita, e também, sofrem até hoje com os rastros deixados pela colonização europeia. Para além disso, agravando cada vez mais a crise econômica, política e social presente desde 2008, e por consequência as expressões da questão social.

No Brasil, essa crise se desenvolve em moldes de extermínio, principalmente da classe trabalhadora, a qual não possui condições e tem o direito de seguir uma quarentena negado, pois precisam sair todos os dias, enfrentando o transporte público lotados, condições precárias de emprego e um vírus letal. Desta forma, se observa que o nível de contaminação foi e ainda é muito maior em bairros periféricos, em consequência dessa migração diária.

Por exemplo, ao analisar o Painel de COVID-19 do ES (2021), ressalta-se

que o bairro da Piedade - Vitória, ES foi o bairro com mais casos letais de coronavírus, porém, os bairros Jardim Camburi e Jardim da Penha - Vitória, ES e Praia da Costa - Vila Velha, ES considerados nobres, possuem mais casos de coronavírus confirmados do que os demais bairros periféricos. Podendo-se afirmar que apesar da contaminação por COVID-19 ter sido maior em bairros nobres, a letalidade do vírus foi feroz nos bairros periféricos. Apesar dos dados citados neste item serem do estado do Espírito Santo, os mesmos evidenciam o descaso vivenciado pela população periférica por parte do governo, em todo país.

### **3. FINANCIAMENTO DE POLÍTICAS SOCIAIS NO ESPÍRITO SANTO**

Como mencionado na introdução deste estudo, o debate acerca do financiamento é de extrema relevância na sociedade brasileira atual. Segundo Salvador (2012), o fundo público abarca todo o recurso que o Estado tem para a intervenção na economia. E as formas de acumulação desse recurso são por meio da arrecadação dos impostos, contribuições e taxas, da mais-valia socialmente produzida, de acordo com Behring (2010), é parte do trabalho excedente que se transformou em lucro, juro ou renda da terra, sendo apropriado pelo Estado para o desempenho de múltiplas funções.

Portanto, em concordância com Salvador e Teixeira (2014), “No estudo sobre o fundo público e orçamento público é fundamental que a análise não se limite apenas ao estudo da alocação dos recursos, mas que compreenda como são financiadas as políticas públicas, sobretudo, as sociais no âmbito do Estado”. (SALVADOR, E.; TEIXEIRA, S. 2014, p.21). Sendo assim, é importante observar de onde vem o orçamento do fundo público, e também, como se dá a distribuição e o financiamento da política social.

De acordo com Salvador (2012), uma análise ampliada na perspectiva da totalidade da compreensão do financiamento das políticas sociais pode englobar três dimensões:

a) a tributária, que permite verificar o caráter progressivo ou regressivo das fontes de financiamento da política social, ponto fundamental para averiguar se os tributos (impostos, taxas e contribuições) indicam de fato uma redistribuição de renda e uma maior justiça fiscal; b) a financeira, cuja análise da gestão financeira dos recursos permite o estudo das decisões no campo político-administrativo da política, da descentralização e das relações federativas no financiamento dos gastos sociais, assim como o controle democrático do orçamento; e c) a do financiamento indireto da política social, que por meio da análise das renúncias tributárias, pode identificar a transferência indireta e extra-orçamentária de recursos para o setor privado da economia.(SALVADOR, 2012).

Em concordância com Salvador e Teixeira (2014), o orçamento é a expressão mais visível do fundo público, e em uma sociedade capitalista ele exerce papel importante na acumulação produtiva e nas políticas sociais. Ou seja, "O fundo público tem papel relevante para a manutenção do capitalismo na esfera econômica e na garantia do contrato social. O alargamento das políticas sociais garante a expansão do mercado de consumo. Ao mesmo tempo em que os recursos públicos são financiadores de políticas anticíclicas nos períodos de retração da atividade econômica". (SALVADOR, E.; TEIXEIRA, S. 2014, p.16).

Como citado anteriormente, o orçamento do fundo público não é isento de disputa, sua administração é disputada por dois setores importantes da sociedade: o público e o privado.

No setor público, conforme Salvador (2010), a constituição de 1988 em seu artigo 165, parágrafo 5º, ordena que a lei orçamentária corresponde aos orçamentos fiscais, investimentos e a seguridade social, sendo assim, o Estado cumpre o papel de reprodução social, colaborando diretamente com a produção social, mais precisamente, por meio das políticas sociais.

Nesse mesmo artigo da constituição de 1988, também é determinado que o ciclo orçamentário da União, dos estados e dos municípios e os programas de governos dos mesmos, sejam realizados a partir de três legislações o Plano Plurianual - PPA, Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO e Lei Orçamentária Anual - LOA . Que conforme Silva (2021) correspondem consecutivamente:

O PPA é a lei que define as prioridades do Governo pelo período de 4 (quatro) anos.

O projeto de lei do PPA deve ser enviado pelo Presidente da República ao Congresso Nacional até o dia 31 de agosto do primeiro ano de seu mandato (4 meses antes do encerramento da sessão legislativa). Contém 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. A LDO é lei anterior à lei orçamentária, que define as metas e prioridades em termos de programas a executar pelo Governo. O projeto de lei da LDO deve ser enviado pelo Poder Executivo ao Congresso Nacional até o dia 15 de abril de cada ano (8 meses e meio antes do encerramento da sessão legislativa). Estabelece as metas e prioridades para o exercício financeiro subsequente, orienta a elaboração do Orçamento (Lei Orçamentária Anual), dispõe sobre alterações na legislação tributária e estabelece a política de aplicação das agências financeiras de fomento. O Governo é obrigado a encaminhar o Projeto de Lei Orçamentária Anual ao Congresso Nacional até o dia 31 de agosto de cada ano (4 meses antes do encerramento da sessão legislativa). A Lei Orçamentária Anual disciplina todos os programas e ações do governo federal no exercício. Nenhuma despesa pública pode ser executada sem estar consignada no Orçamento. No Congresso, deputados e senadores discutem na Comissão Mista de Orçamentos e Planos a proposta orçamentária (projeto de lei) enviada pelo Poder Executivo, fazendo modificações que julgar necessárias, por meio de emendas, votando ao final o projeto. (SILVA, p.22, 2021)

Já no setor privado, esse orçamento será investido em medidas de cunho neoliberal, visando a expansão e livre circulação do mercado, e o fortalecimento do Capital com a adoção de uma série de medidas conservadoras e de reformas que irão diretamente afetar o bolso e os direitos sociais da classe trabalhadora. Podemos citar, por exemplo, a Desvinculação das Receitas da União (DRU), que significa a retirada de recursos da Seguridade Social para compor o superávit primário e pagamento de juros da dívida, como um dos principais mecanismos da política fiscal, permitindo a não ampliação de direitos relativos à previdência, à saúde e à assistência social, assim como das demais políticas sociais. Destaca-se que a Emenda Constitucional (EC) 93/2016 aumentou de 20% para 30% (até 2023) a Desvinculação de Receita da União (DRU), ou seja, um aumento do desvio dos recursos da Seguridade Social para o pagamento do superávit primário. Além disso temos ainda a EC 95/2016, que estabelece um Novo Regime Fiscal, objetivando limitar somente os gastos das despesas primárias de um exercício ao valor do ano anterior, por um período de 20 anos, contados a partir de 2017. Vale ressaltar que os gastos primários são aqueles destinados aos custeios das políticas sociais. Logo, as despesas com o pagamento dos juros e amortização da dívida pública ficam livres do congelamento (SILVA, 2021).

Tudo isso vai impactar diretamente no financiamento regional/local das políticas sociais, principalmente a partir da Constituição de 1988, que no seu artigo 1º está posto que a República Federativa do Brasil é formada pela “[...] união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal [...]”. Esta definição tem repercussões na forma como cada ente federado é financiado, já que existe uma estreita relação entre autonomia política e financeira (SILVA, 2021).

Conforme Salvador (2014), a Constituição Federal de 1988 proporciona um arranjo político institucional que integraliza e descentraliza a tomada de decisões a respeito da arrecadação tributária e sua distribuição, uma vez que, ocorre [...]” a cooperação e articulação entre o governo central (União) e os governos subnacionais” . (SALVADOR, p.3, 2014). Sendo que corresponde aos governos subnacionais os Estados e os municípios, e cada um seguindo a legislação que compõe o ciclo orçamentário deve socializar em seu plano de governo, as determinações econômicas.

Entretanto, apesar desse arranjo proporcionar uma integralização e descentralizar o poder da União, as divergências territoriais advindas desde a colonização, estão cada vez mais alarmantes. Consequência, conforme Salvador (2014), do histórico que constituiu esse arranjo de organizações governamentais federativas, advindas desde a proclamação da República em 1891, passando pelo primeiro governo de Vargas em 1930 e chegando na Constituição Federal de 1988, as quais beneficiaram a priori, a classe burguesa da sociedade brasileira e o fortalecimento econômico das regiões mais desenvolvidas e acentuação não apenas das desigualdades territoriais das cinco regiões brasileiras e o Distrito Federal, como também, das financeiras e de gestão.

Neste item o importante é compreender como se dá a execução do orçamento público no Estado do Espírito Santo, no período pandêmico e de novo ajuste fiscal.

O Estado do Espírito Santo está localizado na região sudeste e faz fronteira

com os seguintes estados: Minas Gerais, Rio de Janeiro e Bahia. Segundo dados do IBGE (2021), o Espírito Santo possui extensão territorial de 46.074,448 km<sup>2</sup>, composto por 78 municípios, com a população total estimada em 4.108.508 pessoas, configurando desta forma a 14<sup>o</sup> posição brasileira em tamanho populacional. Desses habitantes 16,6% residem na área rural e 83,4% na área urbana IBGE (2010).

O Produto Interno Bruto – PIB do estado ocupa a 14<sup>o</sup> posição entre as unidades da federação, auferindo valores correntes uma cifra de R\$ 137,0 bilhões em 2018, o que representou 2,0% do PIB brasileiro. Em termos per capita, o PIB capixaba está acima da média nacional, porém ainda é o menor na região Sudeste. O setor serviços tem a maior participação no PIB, com 63,9%, destacando-se as atividades Comércio e reparação de veículos automotores e motocicletas (7,6%), Transporte, armazenagem e correios (7,1%) e Alojamento e alimentação (5,2%). Em seguida temos o setor industrial, com uma participação de 63,9% no PIB e o setor da agropecuária com 3,85%. Apesar de menor participação em termos reais no PIB, a agropecuária foi a que teve maior crescimento. Desempenho relacionado a produção de café e outros produtos da lavoura permanente, ao apoio à pecuária e produção florestal (IJSN, 2020).

O Índice de Desenvolvimento Humano – IDH do estado é de 0,740, o que o deixa na penúltima posição entre os estados do sudeste. Já em relação ao grau de concentração de renda medido pelo Coeficiente de Gini, o Espírito Santo tem um índice de 0,56, o mesmo de São Paulo e Minas Gerais. O município de Vitória, capital do estado, apesar de possuir o melhor IDH Municipal (0,845) e grandes oportunidades de trabalho, mostra uma grande desigualdade de renda, com um índice de 0,60, maior do que a média estadual. (SEDURB, 2014).

Apresentamos a seguir alguns dados parciais da pesquisa já desenvolvida referentes ao financiamento das políticas sociais no estado, conforme a tabela 1 que evidencia as despesas pagas referentes às 28 funções pagas no período de 2016 ao ano de 2021,.

Tabela 1 - Despesas pagas nas 28 funções do governo do ES - 2016-2021  
(Valores em Bilhões).

DESpesas Pagas por Função						
Função	2016	2017	2018	2019	2020	2021
ADMINISTRAÇÃO	660.702.178,47	660.279.660,23	688.504.948,87	655.477.754,65	1.340.479.886,02	497.175.104,60
AGRICULTURA	216.821.113,44	227.755.707,84	270.530.232,09	229.612.766,90	203.442.964,44	214.380.914,69
ASSISTÊNCIA SOCI	56.612.700,79	59.217.857,20	113.089.259,54	91.750.194,77	80.32240.820.780,55	
CIÊNCIA E TECNOL	66.287.974,31	66.265.571,34	103.636.798,09	85.069.498,70	122.407.980,32	122.549.702,19
COMÉRCIO E SERV	30.024.736,24	29.271.859,19	33.530.486,32	63.148.151,11	79.455.955,62	24.658.437,44
COMUNICAÇÕES	11.298.329,68	11.404.068,82	11.781.134,09	12.155.672,90	30.781.750,18	37.798.068,07
CULTURA	22.621.918,32	28.205.943,32	34.486.278,00	32.480.782,99	30.548.352,76	38.303.293,35
DESPORTO E LAZE	23.226.441,15	19.934.481,16	27.308.592,64	29.612.207,36	16.137.346,08	33.409.221,78
DIREITOS DA CIDA	447.221.536,99	475.549.795,03	553.405.427,48	578.402.254,86	565.090.345,12	584.437.705,74
EDUCAÇÃO	1.840.780.824,73	1.906.918.860,65	2.118.311.754,30	2.150.461.808,29	2.167.732.904,77	2.205.500.428,50
ENCARGOS ESPEC	1.267.624.788,63	990.825.056,45	1.225.026.342,04	1.414.754.965,38	1.472.325.611,79	1.621.677.957,12
ENERGIA	1.351.759,45					
ESSENCIAL À JUST	116.719.637,64	122.781.236,65	127.624.894,20	136.434.889,73	133.337.433,98	153.637.562,35
GESTÃO AMBIENTA	71.599.946,62	48.261.054,39	79.626.376,43	56.808.016,10	67.592.234,24	99.359.147,48
HABITAÇÃO	4.190.987,49	1.760.953,08	1.162.719,17	3.091.211,60	4.304.432,63	6.527.170,83
INDÚSTRIA	8.541.555,79	8.188.690,48	9.935.727,32	8.506.720,00	7.308.744,00	7.731.478,80
JUDICIÁRIA			348.349,20			
PREVIDÊNCIA SOCI	2.391.445.862,04	2.635.873.561,27	2.794.085.625,32	2.976.573.124,83	2.622.455.338,26	3.364.728.190,19
SANEAMENTO	41.120.940,38	20.483.370,38	28.937.765,17	42.268.081,43	28.754.909,42	63.316.477,75
SAÚDE	2.190.326.783,91	2.364.583.344,48	2.630.714.824,28	2.658.706.959,68	3.248.394.593,70	3.558.588.617,69
SEGURANÇA PÚBLI	1.979.823.526,81	2.058.853.348,47	2.217.800.217,92	2.247.881.330,95	1.666.205.451,82	1.512.883.649,73
TRABALHO	905.407,93	470.913,22	418.033,77	2.149.825,20	355.919,54	867.115,54
TRANSPORTE	432.091.120,30	425.943.723,47	484.378.001,93	663.343.389,05	1.022.613.872,48	1.049.539.173,16
URBANISMO	21.500.999,18	12.485.386,65	92.859.493,96	88.286.214,92	19.665.542,51	40.283.292,39
<b>TOTAL</b>	<b>11.902.841.070,29</b>	<b>12.175.314.443,77</b>	<b>13.648.173.182,58</b>	<b>14.226.975.821,40</b>	<b>14.876.859.257,71</b>	<b>15.478.173.489,94</b>

Fonte: elaborado pela autora - 2022 (Valores deflacionados pelo IGP-DI)

Observa-se que no ano de 2016 o valor total de despesas pagas para as 28 funções foi de R\$11.902.841.070,29, já no ano de 2017 o valor foi de R\$12.175.314.443,77, em 2018 foi de R\$13.648.173.182,58, em 2019 foi de R\$14.226.975.821,40, 2020 foi de R\$14.876.859.257,71 e no ano de 2021 verificou-se o valor de R\$15.478.173.489,94.

Destas funções, destacam-se as funções Educação (12), Saúde (10), Previdência Social (9), Segurança Pública (8), Encargos Especiais (28) e nos anos de 2020 e 2021 Transporte (26), como as funções com maior peso sobre o orçamento do estado.

A função da Previdência Social foi a área que teve um maior percentual no período: no ano de 2016, 20%; 2017, 21,6%; 2018, 20,4%; 2019, 20,9%; 2020, 17,6%; e 2021 21,7%. Destaca-se que somente em 2020 houve uma queda de 17,6%.

O valor percentual destinado para a função Saúde foi a segunda área com maior gasto: no ano de 2016,18,4%; no ano de 2017, 19,4%; no ano de 2018, 19,2%; no ano de 2019, 18,6%; no ano de 2020, 21,8% e em 2021, 22,9%. Ressalta-se aqui uma redução dos gastos com saúde de 2018 para 2019 e um certo aumento nos anos de 2020 e 2021 devido à pandemia por Covid-19.

Em que pese este período pandêmico a situação orçamentária é bem grave, pois de 2018 para 2020 houve um aumento de 2,4% no orçamento da saúde e em 2021 um aumento de 3,5%. Considerando que a saúde já era uma política mais afetada pelo ajuste fiscal conforme Salvador (2010), o contexto pandêmico vai agudizar ainda mais esta situação. E mesmo notando-se um certo aumento no orçamento do governo estadual no período, o volume de recursos não foi suficiente e nem impediu o aumento dos casos e das mortes no estado. Segundo o painel Covid-19 - Estado do Espírito Santo de janeiro a dezembro de 2020 foram 272.663 casos de Covid-19 confirmados e 5.261 óbitos por Covid-19. E de janeiro a dezembro de 2021 foram 640.448 casos de Covid-19 confirmados e 13.340 óbitos por Covid-19.

A função Educação aparece em terceiro lugar nas despesas de acordo com os índices a seguir: no ano 2016, 15,4%; 2017,15,6%; 2018, 15,5%; 2019, 15,1%; 2020, 14,5% e em 2021, 14,2%. Nota-se que os gastos com educação permaneceram praticamente os mesmos percentuais entre 2017 a 2019 e apresentaram redução entre 2020 e 2021. Neste período devido à Covid-19 as escolas praticamente permaneceram fechadas e as atividades foram virtuais. A pandemia trouxe à tona o aumento das desigualdades, do desemprego, das péssimas condições de vida, do aumento da violência principalmente a doméstica contra crianças/adolescentes e mulheres; o aumento da evasão e nas formas de acesso aos equipamentos como computadores/celulares com internet, gerando a

ampliação do não acesso à educação ou o acesso precário e desigual de milhares de estudantes tanto na área urbana, quanto rural.

A função Segurança Pública apresentou no ano de 2016, 15,2%; 2017, 15,5%; 2018 14,9%; 2019, 14,5%; 2020, 10,3% e no ano de 2021, 9,07%, destacando-se em quarto lugar nos gastos. Observa-se uma redução muito significativa destes gastos no período. E ainda considerando o percentual em 2016 (15,2%) para o ano de 2021 (9,7%) temos um corte em torno dos 63% dos recursos para a segurança pública no ano de 2021.

Já a representação percentual da Função Encargos Especiais em quinto lugar, que diz respeito ao pagamento do juros, da dívida interna e externa e outros encargos especiais no orçamento total do Estado do Espírito Santo no ano de 2016, 9,77% do Orçamento total disponível para as 28 funções, já no ano 2017 a 8,99%; no ano 2018 a 7,69%; no ano 2019 a 9,12%; no ano de 2020 a 9,17% e no ano de 2021 a 9,72%. Os dados demonstram que houve uma queda dos gastos nesta função nos anos de 2017 e 2018 e uma ampliação dos mesmos a partir de 2019. No ano de 2021 o percentual foi o maior do período de 2017-2021. Isso corrobora com o fato de que no período do auge da pandemia o governo manteve o seu compromisso com o ajuste fiscal.

Observa-se também que a função Assistência Social (8) tem um peso pequeno no orçamento anual do Estado do Espírito Santo, representando apenas no ano de 2016 0,41%; no ano 2017.0,48%; no ano de 2018 0,82%; no ano de 2019 0,64%; no ano de 2020 0,79% e em 2021, 1,55%. Os dados demonstram que somente no ano de 2021 os gastos com esta política atingiram os 1.55% e que no período de 2016 a 2020 não atingiu os 1% do orçamento estadual. No período de maior agravamento da pandemia por Covid-19 a política de Assistência Social depois da saúde foi muito tensionada e necessária. Entretanto, de acordo com Silva (2021) os governos estaduais desde a implantação do Sistema Único de Assistência Social são os que menos financiam esta política, recaindo sobre os municípios a responsabilidade principalmente sobre os serviços de proteção básica e especial (média e alta complexidade). A União financia prioritariamente a transferência de

renda como o Programa Bolsa Família (PBF) e o Benefício de Prestação Continuada (BPC). E para diminuir os impactos da pandemia da COVID-19 o governo federal depois de muitas pressões criou o Auxílio Emergencial. Em 2020, 68,1 milhões de pessoas receberam o auxílio emergencial (MINISTÉRIO DA CIDADANIA/SAGI/RI, 2021).

Destacamos também a ausência dos dados dos valores pagos das funções Energia e Judiciária.

Enfim, os dados parciais de nossa pesquisa permitem apontar o impacto do ajuste estrutural e particularmente da EC 95 com a redução dos recursos nas principais políticas sociais no estado e com a Covid-19 um crescimento vegetativo na política de saúde, a manutenção dos gastos com a função Encargos Especiais e manutenção da redução de gastos nas demais áreas.

#### **4. CONCLUSÃO**

Em 2020, a pandemia mundial da COVID-19 apresentou-se como uma nova faceta para o agravamento da crise estrutural do capital. O governo federal adotou uma postura negacionista frente à crise sanitária e retardou e muito em adotar medidas econômicas e sanitárias. O estudo do financiamento das políticas sociais do governo do estado permite compreender a nível regional os impactos do ajuste estrutural permanente, da EC 95, do Desvinculação das Receitas da União (DRU) que foram ainda mais agudizados pela pandemia por Covid-19. Em termos deste financiamento temos uma redução de recursos nas principais políticas sociais como previdência, educação, segurança pública, assistência social e demais, além de um crescimento vegetativo na política de saúde muito em função da Covid. Outro aspecto importante a se destacar é que os gastos com a função Encargos Especiais se manteve constante no período de 2019 a 2021, demonstrando a opção do governo estadual para o cumprimento das metas do ajuste fiscal.

Constata-se que a temática de financiamento é de grande importância na

sociedade atual e deve ter seus estudos mais aprofundados, uma vez que, principalmente no Estado do Espírito Santo, os estudos sobre o financiamento das políticas sociais ainda é escasso.

Porém, é necessário reafirmar que em tempos de avanço do conservadorismo, da política neoliberal, e do projeto de desmonte com a implementação de contrarreformas e de ataques ao que é público e aos direitos civis da população, conquistados por meio de muita luta popular ao longo do anos, é extremamente importante estudar o financiamento, fundo público e orçamento, se apropriando dessa temática, não só para fins acadêmicos, como também para compartilhar essas informações para a população em geral, que na maioria das vezes não possui o acesso à informação nem mecanismos para compreendê-la, e é maior afetada pelas decisões tomadas pela gestão.

## REFERÊNCIAS

BEHRING, Elaine Rosseti. Crise do capital, fundo público e valor. In: BOSCHETTI, I. et al. (Org.). **Capitalismo em crise, política social e direitos**. São Paulo: Cortez, 2010.

BRASIL. **Constituição Federal (1988)**. Constituição [da] República Federativa do Brasil, Brasília. Senado Federal, 1988.

CHESNAIS, François. As raízes da crise econômica mundial. **Revista Em Pauta**, Rio de Janeiro, n. 31, p. 21-37, 2013.

CORTEZ, Editora Cortez. **Lançamento "Contrarreformas ou revolução - respostas ao capitalismo em crise"**, 6 de outubro. 2020 data do vídeo. Disponível em:

<<https://www.youtube.com/watch?v=ABuWnYD3AQE&t=2060s>> Acesso em: 29 de Julho de 2021.

DEMIER, F.; DURIGUETTO, Maria Lúcia. Democracia blindada, contrarreformas e luta de classes no Brasil contemporâneo. In. **Revista Argumentum**, Vitória, v. 9, n. 2, p. 8-19, maio/ago.2017.

FARAGE, Eblin; HELFREICH, Francine; **Serviço social, favelas e educação**

**popular:** diálogos necessários em tempos de crise do capital; Navegando publicações, acesso em 1º de setembro de 2020, Uberlândia MG.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Demográfico 2010:** características da população e dos domicílios. Resultado do universo. Rio de Janeiro. 2011.

IJSN - Instituto Jones dos Santos Neves. **Espírito Santo Produto Interno Bruto (PIB) 2018.** Coordenação de Estudos Econômicos/IJSN. Vitória, ES, nov 2020.

MARIANO, CYNARA MONTEIRO. **Emenda constitucional 95/2016 e o teto dos gastos públicos:** Brasil de volta ao estado de exceção econômico e ao capitalismo do desastre. Revista de Investigações Constitucionais [online]. 2017, v. 4, n. 1

NETTO, José Paulo. **Capitalismo Monopolista e Serviço Social.** 7º ED. São Paulo: Cortez, 2009.

PAINEL COVID-19 ESTADO ESPIRITO SANTO, **Sistema e SUS/VS** – Secretaria de Saúde do Estado do Espírito Santo; <https://coronavirus.es.gov.br/painel-covid-19-es>. Acesso em: 25 de Agosto de 2022.

ROSSINI, Neusa; ROTTA, Edeimar; BORKOVSKI, Andréia. **VIII Simpósio Iberoamericano em comércio internacional, desenvolvimento e Integração Regional:** Políticas Públicas e desenvolvimento Tecendo Relações. 8º ED. URI, 2017.

SALVADOR. Evilásio; TEIXEIRA, Sandra Oliveira. Orçamento e Políticas Sociais: metodologia de análise na perspectiva crítica. **R. Políticas Públicas**, São Luís, v.18, n. 1, p. 15-32, jan./jun.2014.

SALVADOR. Evilásio. **Fundo Público e Financiamento das Políticas Sociais no Contexto do Federalismo Brasileiro do Século XXI.** In: II Simpósio Orçamento Público e Políticas Sociais, Londrina, 2014.

SEDURB - Secretaria de Estado de Saneamento, Habitação e Desenvolvimento Urbano. **Plano Estadual de Habitação 2030** - Etapa 2.2: levantamento de dados e informações. Vitória, ES, 2014.

SILVA, Jeane A. F. **Projeto de pesquisa:** O financiamento de políticas sociais nos governos do estado do Espírito Santo e do Distrito Federal no contexto do ajuste estrutural e da pandemia por Covid-19. Universidade Federal do Espírito Santo/Programa de Pós-Graduação em Política Social, 2021.