UMA REFLEXÃO SOBRE A DISPARIDADE DO DESENHO ORÇAMENTÁRIO PÚBLICO BRASILEIRO: O ATUAL FINANCIAMENTO DO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL - SUAS

A REFLECTION ON THE DISPARITY IN THE BRAZILIAN PUBLIC BUDGET DESIGN: THE CURRENT FINANCING OF THE SINGLE SOCIAL ASSISTANCE SYSTEM - ITS

Vanessa Paixão[1]
Vaner do Prado[2]

RESUMO: O contexto do desenvolvimento desta reflexão recai sobre as discrepâncias e desafios no financiamento do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) no Brasil. O estudo analisa a estrutura orçamentária pública brasileira e destaca como as políticas de assistência social são afetadas pela distribuição desigual de recursos. A principal questão deste artigo é a insuficiência de financiamento e a consequente precariedade dos serviços prestados pelo SUAS. Nesse sentido, tem-se como questão de pesquisa: Quais são as principais disparidades presentes no desenho orçamentário público brasileiro e como essas desigualdades afetam o financiamento e a eficácia do Sistema Único de Assistência Social (SUAS)?O objetivo deste artigo é analisar, por meio de uma perspectiva crítica, como a gestão pública tem administrado seu orçamento, quais as prioridades quanto à alocação de recursos, visando compreender se no Brasil são encontrados fatores que privilegiam e fortalecem o rentismo e as mazelas sociais, em detrimento do desenvolvimento social e econômico da população brasileira. A pesquisa possui natureza descritiva, assentando-se sob uma perspectiva crítica de análise. A pesquisa revela que a alocação de recursos é frequentemente inadequada para atender às necessidades das populações vulneráveis, resultando em uma cobertura deficiente e ineficaz das políticas de assistência social. Os principais resultados obtidos foram que as disparidades orçamentárias estão envoltas no pagamento da dívida pública, revelando a persistente desigualdade na distribuição de recursos, que afeta diretamente a eficácia e a abrangência das políticas de assistência social no País.
Palavras-chave: orçamento público brasileiro, financiamento do SUAS, rentismo.

ABSTRACT: The context for the development of this reflection concerns the discrepancies and challenges in financing the Unified Social Assistance System (SUAS) in Brazil. The study analyzes the Brazilian public budget structure and highlights how social assistance policies are affected by the unequal distribution of resources. The main issue of this article is the insufficient funding and the consequent precariousness of the services provided by SUAS. In this sense, the research question is: What are the main disparities present in the Brazilian public budget design and how do these inequalities affect the financing and effectiveness of the Unified Social Assistance System (SUAS)? through a critical perspective, how public management has managed its budget, what are the priorities regarding the allocation of resources, aiming to understand whether factors are found in Brazil that privilege and strengthen rent-seeking and social ills, to the detriment of social and economic development of the Brazilian population. The research is descriptive in nature, based on a critical analytical perspective. Research reveals that resource allocation is often inadequate to meet the needs of vulnerable populations, resulting in poor and ineffective coverage of social assistance policies. The main results obtained were that budgetary disparities are involved in the payment

[1] Mestra em Direito, Governança e Políticas Públicas - Universidade Salvador. Especialista em Auditoria Governamental. Auditora Interna da Prefeitura Municipal de Camaçari. E-mail: vanpaixao25@hotmail.com.
[2] Doutor em Desenvolvimento Regional e Urbano – Universidade Salvador – UNIFACS. Líder do Grupo de Estudos em Governança e Políticas Públicas – GEGOPP. Professor do programa de mestrado profissional em Direito, Governança e Políticas Públicas – UNIFACS. vanerdoprado@gmail.com.

of public debt, revealing the persistent inequality in the distribution of resources, which directly affects the effectiveness and scope of social assistance policies in the country.
Keywords: Brazilian public budget, SUAS financing, rent-seeking.

1 INTRODUÇÃO

É inegável que, teoricamente, a Carta Magna brasileira vigente desde 1988 coloca o Brasil na categoria de um Estado Democrático de Direito. As evidências da soberania popular em seu texto, muito embora é sabido que se precisa avançar muito, mas dado o tempo pretérito, é capaz de representar um espaço em que o povo pode e deve adentar como cidadão brasileiro. Esse chamado inclui, também, as decisões sobre políticas de gestão de forma mais participativa e controles mais transparentes. Essa é, talvez, uma das maneiras mais efetivas de ter seus direitos garantidos abarcando as reais necessidades do povo.

Os avanços alcançados quanto aos direitos à cidadania, às políticas de previdência, saúde, educação e, principalmente, assistência social, que é âncora deste artigo, só foram possíveis com união popular, por meio de redes e movimentos sociais organizados. Por outro lado, ainda há uma gama de conquistas voltadas às políticas públicas a serem vivenciadas. Uma delas certamente é o acesso da população ao entendimento sobre Economia, ainda que sejam noções básicas para que haja condições de acompanhar e compreender de que forma seu dinheiro é aplicado pela administração pública e em quê. Nesse viés também que as entrelinhas deste artigo foram construídas.

A questão de pesquisa é: Quais são as principais disparidades presentes no desenho orçamentário público brasileiro e como essas desigualdades afetam o financiamento e a eficácia do Sistema Único de Assistência Social – SUAS?

O objetivo é analisar, por meio de uma perspectiva crítica, como a gestão pública tem administrado seu orçamento e quais as prioridades quanto à alocação de recursos, visando compreender se no Brasil são encontrados fatores que privilegiam e fortalecem o rentismo e as mazelas sociais, em detrimento do desenvolvimento social e econômico da população brasileira

Justifica-se porque o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) é uma política pública fundamental para a promoção da equidade social e a garantia de direitos das populações vulneráveis no Brasil. No entanto, a efetividade do SUAS depende diretamente do adequado financiamento e da distribuição justa dos recursos públicos. Este artigo se justifica pela necessidade urgente de compreender e abordar as disparidades presentes no

desenho orçamentário público brasileiro, que comprometem a capacidade do SUAS de alcançar seus objetivos.

A análise das disparidades no financiamento do SUAS permite identificar os pontos críticos e as falhas no sistema de alocação de recursos, proporcionando subsídios para a formulação de políticas financeiras mais equitativas e eficientes. Além disso, a pesquisa busca contribuir para o debate sobre a justiça social e o fortalecimento das políticas de assistência social, destacando a importância de um financiamento adequado e bem distribuído para a mitigação das desigualdades sociais.

Ao refletir sobre essas questões, o artigo pretende sensibilizar gestores públicos, formuladores de políticas e a sociedade em geral sobre a necessidade de uma reforma no desenho orçamentário público, visando promover um sistema de assistência social mais justo e inclusivo. Portanto, a pesquisa é relevante não apenas para o campo acadêmico, mas também para a prática política e a implementação de políticas públicas que realmente atendam às necessidades da população brasileira.

A pesquisa possui natureza descritiva, conforme Boaventura (2004), para quem esse tipo de pesquisa serve para agrupar um conjunto de conhecimentos que se encontram de forma dispersa, sob a forma de reflexão ou ensaio, visando atrair a atenção dos leitores para uma nova perspectiva de observação.

Operacionalmente o texto se assentou sobre três etapas: a) etapa conceitual; b) etapa documental e; c) etapa empírica ou os achados da reflexão. Na etapa conceitual as fontes buscadas procuram trabalhar de forma críticas o orçamento público brasileiro e a prioridade dos gastos. Na etapa documental as principais fontes consultadas foram três importantes gráficos elaborados pela Auditoria Cidadã da Dívida[2], nos painéis do Orçamento Federal de 2021, 2022 e 2023. Na etapa empírica ou reflexiva, fez uma análise da distribuição orçamentária no Brasil e pôde-se verificar que os gastos do governo federal com o pagamento de juros e amortizações da dívida pública somam no Brasil a maior fatia dos recursos públicos federais.

[2] Auditoria Cidadã da Dívida (ACD) é uma associação sem fins lucrativos que elabora gráficos, anualmente, com dados oficiais divulgados pelo governo federal, que retratam a destinação de recursos do orçamento público federal.

Na primeira seção será abordado o orçamento público brasileiro e qual prioridade que nosso governo atribui aos gastos, seguido de uma breve contextualização geral e de uma explanação sobre como acontece a lógica da alocação de recursos para a Política Nacional de Assistência Social. Na seção 2, o rentismo será colocado como principal entrave ao avanço das conquistas sociais: seu conceito e mazelas serão discutidos, com a sequência de uma proposta de intervenção popular para trepidar essa realidade, por meio do ser parentético. E, por fim, será abordado como se apresenta o modelo atual do financiamento do Sistema Único de Assistência Social e as considerações finais.

2 ORÇAMENTO PÚBLICO NO BRASIL: QUAL A PRIORIDADE DOS GASTOS?

Nesta seção há a abordagem de um breve contexto geral, trazendo o circuito orçamentário, seguido da lógica brasileira da alocação de recursos para a Assistência Social, explorando quatro gráficos, correspondentes a 2020 a 2023.

2.1 BREVE CONTEXTUALIZAÇÃO GERAL

A Constituição Federal brasileira de 1988, mais especificamente em seu Capítulo II, “das finanças públicas”, nos artigos 163 a 169 estabelece as normas gerais quanto às receitas e despesas no âmbito público em áreas consideradas prioritárias no Brasil. “Dada a complexidade da Administração Pública moderna, o orçamento público é o principal instrumento de ação de qualquer governo, independente de sua ideologia” (Pereira, 1999).

Esse circuito orçamentário acontece de quatro em quatro anos, por meio do Plano Plurianual (PPA), que é um importante documento que define as prioridades de governo, através de um planejamento que desenvolve a execução das políticas públicas idealizadas a fim de alcançar resultados para a população. E, para operacionalizar o PPA, anualmente são desenvolvidas a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA).

Quanto ao PPA, sua construção deve ser estabelecida de forma regionalizada, levando em consideração “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” (C.F., 1988).

Em relação à LDO, essa é a legislação que compreende as metas e prioridades da Administração Pública Federal. Nela são estabelecidas as regras para a construção da LOA, para cumprir os propósitos e desenvolver com êxito as ações descritas no PPA. É na LDO, inclusive, que podem ser feitas alterações salarial e quanto à legislação tributária como um todo. E, por fim, a LOA, a legislação que autoriza que o Poder Executivo aplique na Administração Púbica os recursos arrecadados. Ela é o direcionamento para as despesas e todos os gastos do governo.

Em suma, a tríade PPA, LDO e LOA é um sistema integrado de planejamento que define o orçamento do governo nas instâncias Federal, Estadual e Municipal. A finalização do ciclo se dá com o julgamento da prestação de contas do Poder Executivo através do Poder Legislativo.

Diante dessa breve contextualização, fica explícito que orçamento público é também um instrumento de controle interno e externo das finanças do governo. Interno no sentido de os servidores que o executa ter possibilidade de acompanhar e supervisionar o processo dos gastos. E externo voltado ao controle exercido pelos Tribunais de Contas e até mesmo pela sociedade, por meio do Controle Social, que têm o poder fiscalizador.

Embora se tenha atualmente inúmeros artifícios para acompanhar os gastos públicos, lamentavelmente, boa parte dos cidadãos ainda têm visão equivocada sobre as ações da Administração Pública. Esse fato inviabiliza a efetividade de uma participação consciente e transformadora, além da permanência do lugar comum do desconhecimento e consequentes opiniões vagas quanto a uma temática que decide a vida de milhões de pessoas. Boaventura de Sousa Santos (2002) em "Democratizar a Democracia: os Caminhos da Democracia Participativa", aborda a necessidade de conhecimento e participação popular para a democratização e justiça social.

Nesse contexto, cabe se perguntar, quantos cidadãos sabem o significado de PPA, LOA e LDO? É indispensável a participação do povo nas audiências públicas, não apenas para aprovação ou reprovação das propostas da Administração, mas para ouvir, se inteirar, aprender a respeito do destino do seu próprio dinheiro que, através dos tributos que paga, vai parar nos cofres públicos. Entretanto, para haver esse interesse, é necessário também o estímulo, através da educação, de uma linguagem acessível que introduza o entendimento da Economia para que a cidadão possa se apropriar do que está a sua volta diariamente.

É possível inferir que o orçamento público envolve nuances que não se resumem à formalidade das entrelinhas de um importante documento administrativo. “Ele é, desde suas origens, uma peça de cunho político” (Oliveira, 2009). Esse importante sociólogo nordestino enfatiza ainda que a decisão sobre os objetivos dos gastos do Estado e a fonte dos recursos para seu financiamento não é meramente econômica. São escolhas essencialmente políticas. E essas escolhas refletem a convergência de forças sociais e políticas atuantes e que têm hegemonia na sociedade brasileira. Fazem parte de interesses de determinadas classes, envolvendo negociações de seus representantes políticos. Nesse caso, o orçamento é expressão das suas reivindicações. E os gastos orçamentários definem o direcionamento e o formato de ação do Estado em suas prioridades quanto à agenda das políticas públicas.

2.2 A LÓGICA DA ALOCAÇÃO DE RECURSOS PARA A ASSISTÊNCIA SOCIAL

Atualmente no Brasil, a lei que dispõe sobre a organização da Assistência Social é a nº 12.435/2011(altera a Lei nº 8.742/93). Seu Art. 6º preceitua que a gestão das ações na área de assistência social fica organizada sob a forma de sistema descentralizado e participativo, denominado Sistema Único de Assistência Social (SUAS). É esse sistema o responsável por regular e organizar em todo o País serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais, por meio de um sistema que foi idealizado para ser desenvolvido de forma descentralizada e participativa. Descentralizada no sentido de afastar do centro, de um único poder decisório, viabilizando a distribuição de competências entre as pessoas diretamente envolvidas com determinadas ações e setores. E participativa por recepcionar a presença atuante da população junto à Administração Pública.

Pertinente ressaltar que está se abordando uma política que, em conexão com apolíticas setoriais, considera ou deveria considerar na prática as desigualdades socio territoriais. Sua incumbência principal é a universalização dos direitos sociais. E o seu público são os cidadãos e famílias que se encontram em situação de vulnerabilidade social. É apropriado elucidar aqui que a vulnerabilidade social não necessariamente diz respeito à fragilidade material, econômica. O termo compreende uma amplitude muito maior, pois abarca também pessoas com riscos sociais, a exemplo de alguém que sofre violência doméstica independente de quanto dinheiro ela possa ter.

Quanto às formas de proteger a população - Proteção Social-, a Política Nacional de Assistência Social é dividida entre Proteção Social Básica (PSB) e

Proteção Social Especial (PSE), que estabelecem, de forma tipificada, as proteções que deverão ser concedidas pela Assistência Social. Enquanto a PSB atua de forma preventiva, através da concessão de serviços e programas para evitar o agravamento de possíveis situações de riscos sociais, a PSE age para reparar as situações as quais já ocorreu a violão de direitos, inclusive com perdas de vínculos afetivos.

O direcionamento principal é o desenvolvimento humano e social e os direitos de acesso à cidadania. O planejamento das ações deve priorizar a “redução e prevenção do impacto das vicissitudes sociais e naturais ao ciclo da vida, à dignidade humana e à família como núcleo básico de sustentação afetiva, biológica e relacional” (Brasil, 2005b, p. 19).

Desse modo, conforme citado anteriormente, o orçamento público é um componente fundamental pelo qual os agentes políticos podem gerir os recursos públicos. Para isso, o gestor precisa também realizar um sistema moderno de orçamento.

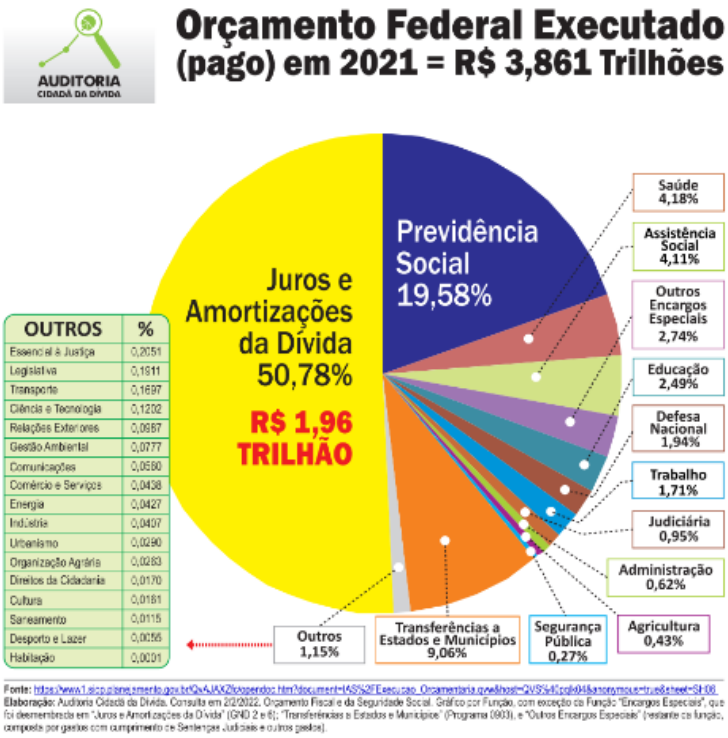
> O Orçamento Público é um instrumento que reflete a estratégia de alocação das despesas do governo, bem como as expectativas de receitas que permitirão seu atendimento, ambos alinhados ao planejamento em cada exercício financeiro. Um sistema moderno de orçamento deve atender a três requisitos básicos: - Controle, transparência e responsabilidade na gestão dos recursos públicos; -manutenção da estabilidade econômica, por meio dos ajustes fiscais; - qualidade do gasto público, associada às prioridades e ao planejamento de curto e médio prazos do governo (Silva, 2009, p.27).

Ter responsabilidade na gestão dos recursos públicos é também viabilizar a participação social de maneira consciente. O fato de o Brasil disponibilizar Portal da Transparência com descrição dos gastos do governo não é por si só a efetivação de uma comunicação mais próxima aos cidadãos. É preciso proporcionar uma educação inclusiva para que as pessoas compreendam quão importante é saber para poder opinar e, consequentemente, decidir, de forma coletiva, sobre o destino do seu dinheiro. Assim sendo, haveria entendimento por parte da população, por exemplo, quanto à alocação de recursos para Assistência Social, que integra as mais importantes políticas sociais brasileiras. Tivemos avanços. É preciso reconhecê-los. Porém, ainda não alcançamos o lugar satisfatório de prioridade na gestão pública. Essa evidência está constatada nos Gráficos 1, 2 e 3, que representam o orçamento federal brasileiro executado nos anos de 2021, 2022 e 2023.

De acordo com o Gráfico 1, no ano de 2021, o governo federal brasileiro gastou R$ 1,96 trilhão com juros e amortizações da dívida pública. Conforme Ávila e Fattorelli

(2021) esse valor “representa um aumento de 42% em relação ao valor gasto no ano de 2020, que por sua vez já tinha sido 33% superior ao ano de 2019”.

Gráfico 1 - Orçamento Executado Pelo Governo Federal no Brasil no ano de 2021



Fonte: Auditoria Cidadã da Dívida (Painel do Orçamento Federal, 2021)

No Gráfico 2, referente ao ano de 2022, o valor total gasto com pagamento de juros e amortizações da dívida pública federal somou R$1,879 trilhão, e a origem dos recursos mostra o privilégio da dívida, em detrimento dos investimentos sociais.

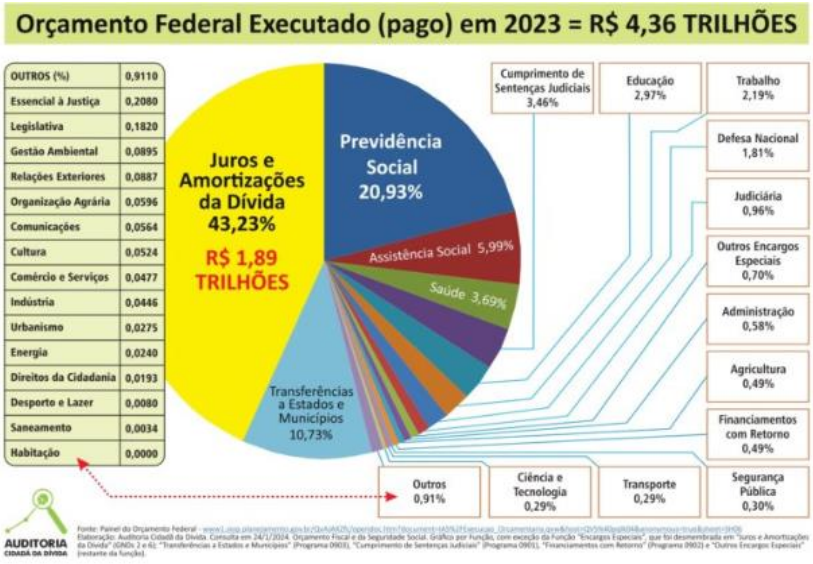
Gráfico 2 - Orçamento Executado Pelo Governo Federal no Brasil no ano de 2022



Fonte: Auditoria Cidadã da Dívida (Painel do Orçamento Federal, 2022)

E, por fim, o Gráfico 3 explicita que no ano de 2023, R$ 1,89 trilhão foi destinado ao gasto com juros e amortizações da dívida pública, correspondente a 43,23% de todos os gastos.

Gráfico 3 - Orçamento Executado Pelo Governo Federal no Brasil no ano de 2023



Fonte: Auditoria Cidadã da Dívida (Painel do Orçamento Federal, 2023)

Dentre outras observações gerais das imagens e suas constatações, é explícito que quanto à alocação dos recursos públicos brasileiros, a Política de Assistência Social não tem sido tratada como prioridade. Ela está inserida na contemplação dos recursos para cumprir “tabela”. Sequer Educação e Saúde também estão no nível de prioridade que deveriam.

Ademais, há um fator que preocupa tanto quanto a porcentagem ínfima destinada a esses setores essenciais: é preciso aprimorar a utilização dos recursos. Os profissionais que atuam diretamente frente aos usuários precisam de preparo e amadurecimento técnico, além da ética. Em especial, quando se trata da Política de Assistência Social, o devido cuidado para não a confundir com assistencialismo é um fator crucial para fazer a política pública ser efetivada seguindo sua legislação de criação e todo o planejamento destinado a esse fim, fruto inclusive de muitas pesquisas e dedicação após pressão de movimentos sociais.

Assistência social e assistencialismo não devem ser confundidos. A primeira é, sem dúvidas, um direito humano e relaciona-se ao desenvolvimento da cidadania. Tem caráter preventivo e protetivo. A segunda apenas promove uma necessidade momentânea, sem estabelecimento de vínculo, o que pode culminar em efeitos negativos à população.

Retornando aos gráficos, o orçamento público tem priorizado pagar "juros e amortizações da dívida", ou seja, a dívida pública, que "é a soma de tudo aquilo que todos os órgãos do estado brasileiro devem, incluindo o governo federal, estados, municípios e empresas estatais" (Pereira, 2000 *apud* Gonçalves, Pomar, 2002). E, trazendo à baila também o conceito de dívida líquida, o autor explica que o setor público é um grande credor de outros órgãos públicos e entidades privadas. Portanto, a dívida líquida é o que traduz explicitamente a posição financeira do setor público brasileiro visto que é quanto o estado deve menos o que ele deve a si mesmo.

O fato é que independente de qual tipo de dívida especificamente acomete o Brasil, esse déficit beneficia uma parcela da população em detrimento de outra:

> [...] e deixa uma herança maldita para a maioria dos brasileiros: dívida social, desestabilização macroeconômica, desmantelamento do aparelho produtivo, degradação do tecido social, deterioração político-institucional e um Estado quebrado (Gonçalv; Pomar, 2002, p.54).

Quando um país freia o crescimento econômico, consequentemente ele aumenta a desigualdade social, visto que quando não há investimento na economia, a taxa de desemprego se eleva. E a precarização do trabalho também. Nesse sentido, para Gonçalves e Pomar (2002), quando um governo capitalista investe no lado "real-produtivo" da economia, esse investimento resulta em empregos, salários, consumo. Sendo assim, "transborda" com força para outros setores da sociedade. Já quando o mesmo capitalista investe no lado "virtual-financeiro" da economia, a repercussão

deste investimento em termos de empregos, salários e consumo popular é bem menor ou até mesmo negativa.

Nesse contexto, buscando uma síntese, o crescimento de dívidas financeiras torna-se grande empecilho ao desenvolvimento de uma nação, principalmente se ela não tem a questão social como prioridade. Há ainda como agravante o fato de concentrar riqueza e renda - rentismo – temática a ser discutida no próximo capítulo. É inegável que a distribuição inadequada da renda nacional tende a perpetuar as desigualdades sociais e as mazelas que ela abarca, como desigualdade de oportunidades e continuação da realidade de pobreza e miséria.

O debate vem, assim, não apenas se ampliando, mas se reorganizando em novos termos. Reafirmam-se, de um lado, as demandas pelo aumento da abrangência da cobertura das políticas sociais, pelo maior controle social das políticas públicas e pela efetivação dos direitos sociais. De outro, defende-se o aumento da eficiência das políticas sociais pela maior focalização dos seus gastos em face das situações mais extremas de pobreza e de miséria com base na crítica da insuficiência e ineficácia da ação pública estatal, bem como de sua ineficiência alocativa, ganhando força os apelos por maior participação da sociedade na execução das ações sociais (De Castro, 2013).

3 O RENTISMO COMO ENTRAVE AO AVANÇO DAS CONQUISTAS SOCIAIS

Nesta seção o rentismo será apresentado e conceituado, assim como as principais mazelas para a população brasileira, seguido do chamamento do ser parentético para o desafio de mitigar os impactos rentistas no seu cotidiano.

A linguagem mais simples para definir rentismo é conceituá-lo como a forma de viver do rentista, ou seja, através de rendimentos. É o capitalista que vive de outros capitalistas, ou seja, ganha dinheiro sem produzir. Discutir essa temática é abordar um sistema capitalista cruel que afeta diretamente a vida de milhões de pessoas em todo o mundo.

Segundo Guerra (2019), trata-se de domínio econômico, através da concentração de renda, de uma parcela mínima da sociedade em detrimento de toda uma população. No Brasil, essa parcela privilegiada é representada pelo perfil predominantemente masculino, de pele/raça branca, com idade acima de 40 anos,

residente na região Sudeste e com grau de instrução de nível superior. É a ilustração da elite patrimonialista.

Uma das formas de os rentistas concentrarem renda, é através da herança. A herança é também uma instituição que se mantém no mundo capitalista atual, embora em alguns países seja fortemente taxada com percentuais entre 40% (Inglaterra) e 60% (França), fruto do entendimento de que a transmissão integral de bens e propriedades contribui para aumentar a riqueza das novas gerações e ampliar a concentração de renda. No entanto, em outros, como o Brasil, as propriedades e bens passam de geração em geração praticamente sem ônus (Guerra, 2019).

> Segundo a revista Forbes Brasil, dos 30 bilionários brasileiros identificados em 2017 e que juntos acumulavam um patrimônio de 131,4 bilhões de dólares, metade deles tiveram a colaboração da herança de seus pais para alavancar sua riqueza atual. De acordo com a mesma revista, isso também ocorre com 21 bilionários de outros países latino-americanos, dos quais doze deles também devem sua fortuna a heranças. (Guerra, 2019, p. 39).

Outro fator que muito colaborou para definir o funcionamento do rentismo e colabora ainda hoje para a sua manutenção diz respeito também ao âmbito familiar: a tradição. Desde o feudalismo, já era explícita a reprodução das classes na qual os filhos dos servos tinham forte tendência a desempenhar as mesmas atividades que seus pais, servindo. Por outro lado, os herdeiros dos senhores feudais davam continuidade da exploração da terra como artifício para se manter (Fiori, 2007, p. 12).

Atualmente não é diferente. A tradição continua tendo peso significativo na decisão de muitas pessoas quando precisam escolher uma profissão. De um lado, os filhos dos abonados financeiramente tendem a buscar áreas de atuação profissional que sejam correspondentes com o seu status familiar, optando, inclusive, por uma formação intelectual mais rebuscada. De outro lado, os filhos de pessoas mais humildes economicamente, que, muitas vezes não tiveram oportunidade de estudos de qualidade, chegam à idade adulta com crenças limitantes de que não terão capacidade de ir mais longe que seus genitores.

> O Brasil talvez seja o país que registra a maior e mais influente presença do rentismo na sociedade. Mesmo países que abrigam os centros financeiros que comandam os interesses do rentismo no mundo (EUA, Reino Unido, Holanda), conseguem manter algumas instituições políticas que servem de freio à ação rentista em seus próprios territórios (Guerra, 2019, p. 43).

Esse fato é intensificado devido ao encadeamento do rentismo com o neoliberalismo. Extrai-se sempre mais dos trabalhadores, com cada vez menos condições favoráveis à produção, mas ainda assim exige-se, a fim de colher melhores resultados. Em suma, é a exploração em busca de lucros para continuar enriquecendo os detentores do capital. Infelizmente, no Brasil há condições políticas e sociais que são favoráveis a isso.

Rentistas de todos os matizes, por meio de seus gestores privados, dos clubes de investimento ou dos fundos de pensões comemoram e se refastelam. O preço a pagar, como observou (2014) em sua obra “O capital no século XXI”, é uma preocupante ampliação da desigualdade decorrente de uma tendência de queda da renda das atividades produtivas – o que corresponde à diminuição da produtividade, da estagnação dos salários e do crescimento econômico – em contraposição ao aumento dos rendimentos derivados da variação dos preços dos ativos já existentes, isto é, da riqueza velha acumulada por décadas nos cercadinhos de um punhado de bem nascidos (Guerra, 2019).

> Na realidade, a desigualdade atingiu níveis obscenos. Quando oito indivíduos são donos de mais riqueza do que a metade da população mundial, enquanto 800 milhões de pessoas passam fome, francamente, achar que o sistema está dando certo é prova de cegueira mental avançada. Essas oito famílias donas de fortuna produziram tudo isso? Ou simplesmente montaram um sistema de apropriação riqueza por meio de papéis? E como isto é possível? São donos de papéis financeiros que rendem (Dowbor, 2017, p. 33).

Para esse autor, essa concentração de dinheiro nas mãos de poucos que alimenta o capital improdutivo e não contribui para o desenvolvimento do País. Os benefícios são sempre em vantagem própria, superlucros a partir do trabalho da sociedade - a partir da produção das empresas - que não têm tanto retorno disso. Para Dowbor (2017), o capitalismo rentista é como uma “*sno b*all” (bola de neve) visto que só tem ganhado espaço em todo o mundo; tem crescido assustadoramente em detrimento da qualidade de vida de milhões de pessoas.

Nesse sentido, o que também muito contribui para continuidade da concentração de renda – e consequente crescimento do rentismo – assim como para a desigualdade social é o caráter regressivo do sistema tributário, que é quando não se leva em consideração a capacidade econômica dos indivíduos e são cobrados os mesmos percentuais para todos. Essa realidade agrava o compromisso com impostos para os mais pobres e alivia para quem mais pode pagar. Contrariamente a esse

sistema excludente, temos uma interessante observação do professor e economista francês, que não à toa se destacou internacionalmente após a publicação, em 2014, da obra “O Capital no Século XXI”:

> O instrumento privilegiado da redistribuição pura é a redistribuição fiscal, que, por meio das tributações e transferências, permite corrigir a desigualdade das rendas produzida pelas desigualdades das dotações iniciais e pelas forças do mercado, ao mesmo tempo que preserva o máximo a função alocativa do sistema de preços (Piketty, 1997, p. 76).

Em síntese, esse autor apresenta estratégias que talvez sejam um bom começo para combater toda essa concentração de riquezas que alimenta o rentismo: aumentar a tributação das rendas, heranças e patrimônio por meio da progressividade. Isto é, quem tem mais paga mais. A proposta de Piketty (2014) não se limita à França. Ela é pertinente a todos os países que, como o Brasil, vivem a desigualdade social. Por aqui, seria proporcionar aos brasileiros o início da possibilidade de uma vida mais digna, com esperanças renovadas quanto à possibilidade de ajustes favoráveis à justiça social.

Princípios que coadunam com as ideias apresentadas por Piketty (1997/2014) e também por Dowbor (2017) são os de Guerreiro Ramos (1983), um intelectual a frente do seu tempo. Em suas contribuições prévias, ele já propunha a reconceituação da riqueza das nações. E isso significa revisar o modelo de alocação de recursos proposto pela economia política e praticado pela sociedade mercantilista: realidade dos dias de Ramos aos atuais.

As recomendações de Guerreiro Ramos (1983) circunscreviam também a regulação do sistema de mercado, com finalidade de não prejudicar as bases econômicas de orientação mutuária e comunitária. Nessa perspectiva, a Administração do Desenvolvimento[3] se torna o próprio modelo de alocação de recursos econômicos e não econômicos também porque não é restrito ao sistema de troca mercantil, mas acolhe outros tão importantes quanto, como o da reciprocidade e da isonomia.

[3] Entende-se que a Administração do Desenvolvimento, presente nos estudos de Guerreiro Ramos, coloca-se como um contraponto ao modelo dominante da racionalidade instrumental de alocação de recursos, pois visualiza a administração como fenômeno oriundo das relações sociais, importante para promover as mudanças necessárias à sociedade e, não, simplesmente, como um conjunto de técnicas, normas e procedimentos, tal como imaginam os ortodoxos. Ela concebe o agente administrativo como um ser capaz de tomar decisões pelo prisma de uma ética de responsabilidade absoluta (Santos et al. 2015, p. 08).

De acordo com esse autor, é possível visualizar uma sociedade multidimensional ou multicêntrica quando se desenvolve um novo modelo de análise e planejamento de alocação de recursos, para além do modelo hegemônico proposto por Adam Smith e seus seguidores. O paradigma para-econômico[4] ocorre por intermédio da combinação de duas dimensões: orientação individual versus comunitária e a prescrição versus ausência de normas (Guerreiro Ramos,1983).

Outra mazela que o rentismo traz à vida das pessoas, além das desigualdades sociais e sua perpetuação, é o impacto negativo nos recursos naturais. O problema ambiental tem conexão com o uso excessivo dos recursos naturais, da energia elétrica, do desmatamento, da destruição química do solo, da contaminação da água. Tudo isso gera um problema social, que gera por tabela um problema econômico. Se nosso sistema educacional não fosse deficitário, estudaríamos a sustentabilidade junto à lógica do viés da Economia nacional e global. Porém, essa construção não nos é proporcionada. Nem mesmo temos incentivo e instruções de iniciação à Economia no currículo do Ensino Básico.

O fato é que com tudo isso, a população está debilitando o planeta, apesar de saber que ele é limitado, no sentido de destruir os recursos naturais em prol do aumento das vantagens de uma minoria, que são as pessoas ricas, as que se apropriam dos grandes lucros do mercado. Nesse contexto, Dowbor (2017) afirma que a política mudou de lugar: as corporações adequam a lei às suas necessidades. Portanto não são responsabilizadas pelas tragédias ambientais que provocam, além das ações fraudulentas e criminosas. Um esquema de blindagem as protegem. E, no máximo, arcam com pagamento de multas, dinheiro que rapidamente elas conseguem repor aos seus cofres por meio do suor de quem trabalha para lhes manter. Percebe-se, explicitamente, que o comando neoliberal enfraquece o Estado e consequentemente a proteção social sob efeito de juros da dívida, o que potencializa os efeitos nocivos do capitalismo exacerbado.

[4] Nele, o homem é capaz de desempenhar diversas atividades da vida social (econômicas, culturais, religiosas, científicas, tecnológicas) sem perder a consciência da ação e dos fatos, uma vez que não se comporta como um ser passivo de uma realidade social dominada exclusivamente pelo mercado (Santos et al. 2015, p. 22).

.

Em suma, é sobre toda essa disparidade que este artigo trata, pois é o que gera desarticulação no sistema econômico, deixando a maioria da população, que já é vulnerável, ainda mais desassistida.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo procurou examinar como a gestão pública tem administrado seu orçamento, assim como identificar as prioridades quanto à alocação de recursos. Obteve-se como resultado, por meio do estudo dos Gráficos oriundos da Auditoria Cidadã (2021, 2022 e 2023) a disparidade presente no desenho orçamentário público brasileiro, com foco no atual financiamento do Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

A análise revelou a persistente desigualdade na distribuição de recursos, que afeta diretamente a eficácia e a abrangência das políticas de assistência social no Brasil, visto que a prioridade dos gastos públicos é com pagamentos intermináveis da dívida externa. Ademais, foram encontrados fatores que privilegiam e fortalecem o rentismo e suas consequentes mazelas sociais, em detrimento do desenvolvimento social e econômico da população brasileira

As reflexões aqui apresentadas sugerem que é imperativo um redesenho do financiamento do SUAS, pautado pela equidade e pela justiça social. Recomenda-se, portanto, a implementação de uma política orçamentária que priorize a assistência social como um direito fundamental, conforme preceitos constitucionais (1988), assegurando recursos adequados e contínuos para o SUAS. Além disso, é essencial fortalecer os mecanismos de controle social e de participação popular, garantindo transparência e efetividade na execução orçamentária.

Por fim, espera-se que este estudo contribua para o debate acadêmico e político sobre a gestão orçamentária pública no Brasil, incentivando novas pesquisas e políticas que promovam um sistema de assistência social mais justo e inclusivo. A superação das disparidades no desenho orçamentário público é um passo crucial para a construção de um país mais equitativo e democrático, onde todos os cidadãos tenham acesso garantido aos direitos sociais básicos.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 1998.

BRASIL**. Lei complementar nº 131 (Lei da Transparência).** Brasília, 2009.

BRASIL**. Lei nº 12.435/2011.** Dispõe sobre Organização da Assistência Social. Brasília, 2011.

COLIN, D. A gestão e o financiamento da assistência social transitando entre a filantropia e a política pública. *In*: STUCHI, C.; PAULA, R.; PAZ, R. (Org.). **Assistência social e filantropia: novo marco regulatório e o cenário contemporâneo de tensões entre o público e o privado.** São Paulo: Giz, 2010.

CASTRO, Jorge Abrahão de. Política Social e desenvolvimento no Brasil. **Economia e Sociedade,** 2013.

PAULA, Ana Paula Paes de. Administração pública brasileira entre o gerencialismo e a gestão social. **RAE**, v 45, n.1, 2005.

Dowbor, Ladislau. **A era do capital improdutivo**: por que oito famílias têm mais riqueza do que a metade da população do mundo? São Paulo: Autonomia Literária, 2017.

FIORI, José Luís. **O poder global e a nova geopolítica das nações**. São Paulo: Boitempo, 2007.

GONÇALVES, Reinaldo; POMAR, Valter. **A armadilha da dívida.** Como a dívida pública interna impede o desenvolvimento econômico e aumenta a desigualdade social. Fundação Perseu Abramo. 2002.

GUERRA, Alexandre. **Os donos do dinheiro**: o rentismo no Brasil. São Paulo : Fundação Perseu Abramo, 2019.

LASCOUMES, Pierre; LE GALÈS, Patrick. **Gouverner par les instruments**. Paris: Presses de Sciences Politique, 2004.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. São Paulo: Malheiros Editores, 1996.

MAURIEL, A. P. O. Fundamentos do combate à pobreza na contemporaneidade: Amartya Sen e a perspectiva do desenvolvimento humano. *In*: SERAINE, A. B. dos

S.; JUNIOR, R. B. dos S.; MIYAMOTO, S. **Estado, desenvolvimento e políticas públicas.** Ijuí: Unijuí; Teresina: Ed. Universitária da UFPI, 2008a. p. 87-128.

OLIVEIRA, Fabrício. **Economia e política das finanças públicas**: uma abordagem crítica da teoria convencional, à luz da economia brasileira. São Paulo: Hucitec, 2009.

OLIVEIRA, Francisco de. **Os direitos do Antivalor**: a economia política da hegemonia imperfeita. Petrópolis: Vozes, 1998.

PEREIRA, José Matias. **Finanças Públicas**. São Paulo: Atlas, 1999.

PIKETTY, Thomas. **O capital no século XXI.** Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014.

PIKETTY, Thomas. **A Economia da desigualdade**. Trad. André Telles da edição francesa de 1997. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2015.

RAMOS, A. G. A nova ignorância e o futuro da Administração Pública na América Latina**. Rev. Adm. Pública**, v. 17, n. 1, p. 32-62, jul./dez. 1970.

RAMOS, A. G. **Models of man and administrative theory. Public Administration Review**, v. 32, n. 3, p. 241-246, May/June 1972.

RAMOS, A. G. **Administração e Contexto Brasileiro:** esboço de uma teoria geral da administração. 2. ed. Rio de Janeiro: FGV, 1983.

RAMOS, A. G. **A Nova Ciência das Organizações: uma reconceituação da riqueza das nações**. 2. ed. Rio de Janeiro: FGV, 1989.

SALAMON, Lester M. **The tools of government**: **a guide to the new governance**. Nova York: Oxford University Press, 2002.

SALVADOR, Evilasio. Orçamento da assistência social entre benefícios e serviços**.** *In*: Flávio Tonelli Vaz; Floriano José Martins. (org.). Orçamento e políticas públicas: condicionantes e externalidades. Brasília: ANFIP, 2011, v. , p. 199-222.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Democratizar a democracia**: os caminhos da democracia participativa. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

SANTOS, Elinaldo L. ; SANTOS, Reginaldo Souza; BRAGRA, Vitor. Administração do desenvolvimento na perspectiva guerreirista: conceitos, contribuições e implicações. **Cadernos EBAP. Br**, FGV. Ebape, 2015.

SILVA, Anderson Campos (Coord.) et al. **Dívida Pública. A experiência brasileira**. Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional:Banco Mundial. 2009.

TAVARES, Gisele de Cássia. O financiamento da Política de Assistência Social na era SUAS. *In*: CONCEPÇÃO e gestão da proteção social não contributiva no Brasil. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, UNESCO, 2009.