

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO DELTA DO PARNAÍBA  
CAMPUS MINISTRO REIS VELLOSO  
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS E QUANTITATIVAS**

**HEMERSON SOUSA DA SILVA**

**A DIREÇÃO DO GASTO PÚBLICO NOS ESTADOS DA BAHIA, CEARÁ E  
PERNAMBUCO NO PERÍODO DE 2015 A 2018**

**PARNAÍBA-PI**

**2021**

HEMERSON SOUSA DA SILVA

**A DIREÇÃO DO GASTO PÚBLICO NOS ESTADOS DA BAHIA, CEARÁ E  
PERNAMBUCO NO PERÍODO DE 2015 A 2018**

Monografia apresentada como requisito parcial para a obtenção do título de bacharel em Ciências Econômicas da Universidade Federal do Delta do Parnaíba.

Orientador: Dr. Osmar Gomes de Alencar Júnior

**PARNAÍBA-PI**

**2021**

HEMERSON SOUSA DA SILVA

**A DIREÇÃO DO GASTO PÚBLICO NOS ESTADOS DA BAHIA, CEARÁ E  
PERNAMBUCO NO PERÍODO DE 2015 A 2018**

Monografia apresentada como requisito parcial para a obtenção do título de bacharel em Ciências Econômicas da Universidade Federal do Delta do Parnaíba.

Orientador: Dr. Osmar Gomes de Alencar Júnior

APROVADO EM 29 / 01 / 2021

BANCA EXAMINADORA

---

Dr. Osmar Gomes de Alencar Jr  
Professor Orientador

---

Dra. Wagner Maquis Cardoso de Melo Gonçalves  
Prof.º Membro

---

Profa. Msc. Hana Rosa Borges de Oliveira  
Profº Membro

FICHA CATALOGRÁFICA  
Universidade Federal do Delta do Parnaíba  
Biblioteca Prof. Cândido Athayde  
Serviço de Processamento Técnico

S586d Silva, Hemerson Sousa da

A direção do gasto público nos estados da Bahia, Ceará e Pernambuco no período de 2015 a 2018 [recurso eletrônico] / Hemerson Sousa da Silva. – 2021.

1 Arquivo em PDF

TCC (Bacharel em Ciências Econômicas) - Universidade Federal do Delta do Parnaíba, 2021.

Orientação: Prof. Dr. Osmar Gomes de Alencar Júnior.

1. Estados – Finanças. 2. Gestão Financeira - Nordeste. 3. Fundo Público. 4. Gasto Social. I. Título.

CDD: 336.01

## AGRADECIMENTOS

Antes de tudo, gostaria de agradecer a Deus, por me guiar pelos melhores caminhos, me dando força de vontade e coragem para superar todos os desafios que tive até aqui.

Quero agradecer aos meus pais, Francisco Hélio e Imaculada, os pilares da minha vida. São os principais responsáveis por chegar até aqui, por me apoiar e incentivar todos esses anos que estive na faculdade. Sou muito grato por todos os ensinamentos e aprendizados, pois vocês são os meus maiores exemplos de respeito, reciprocidade e principalmente de não desistir em nenhum momento.

Agradeço a toda minha família e todos os meus amigos, dentro e fora da graduação, que me apoiaram e me incentivaram durante todo esse trajeto.

Gostaria de agradecer também a todos os professores que fizeram parte desta longa jornada da minha vida, aproveitei cada momento como se fosse os últimos em suas aulas.

Em especial, gostaria de agradecer ao professor Osmar Gomes de Alencar Jr., meu orientador, obrigado por todos os ensinamentos, conselhos e cooperação durante a produção dessa pesquisa, não podia ter escolha melhor.

Quero agradecer ao meu grupo de pesquisa do Pet Turismo, onde fiz grandes amigos pela interdisciplinaridade de cursos e tive diversos aprendizados tanto acadêmicos como para minha vida pessoal. Além disso, sou grato por todo aprendizado que tive com minhas duas tutoras durante esses anos, professoras Edvania e Shaiane.

O outro grupo de pesquisa foi o Observatório do Fundo Público (OFP), onde fui voluntário, ministrado pelo meu orientador Osmar, onde surgiu os estudos para o que hoje está sendo o trabalho da minha conclusão de curso.

Esse momento é o melhor, meu muito obrigado a todos que de alguma forma contribuíram para a realização deste estudo.

## RESUMO

O presente trabalho analisou a distribuição dos recursos do fundo público entre a burguesia financeira e os trabalhadores nos estados de Bahia, Ceará e Pernambuco situadas na região Nordeste do Brasil, no período de 2015 a 2018, tendo por base a crise estrutural do capital, pelo qual o fundo público é o instrumento que mais contribui no processo de acumulação financeira. O objetivo principal da pesquisa foi identificar, na distribuição do gasto público, as classes e frações de classes mais favorecidas e mais afetada na formação e destinação dos recursos do fundo público nos estados da BA, CE e PE no período de 2015 a 2018. Para atingir esse objetivo, realizou-se uma análise crítica e total da realidade do gasto público, especificamente do montante, da direção e da relevância dos gastos social e financeiro, a partir de uma análise crítica do orçamento público. Concluiu-se que o gasto social evoluiu no montante, sendo o mais relevante nesse contexto, no que implica que a classe trabalhadora foi mais beneficiada, no entanto o fundo público fez o que se esperava dele, reproduzindo o capital e a força de trabalho, que a partir disso, foi mais favorável ao trabalho.

Palavras-chave: Estado. Nordeste. Fundo Público. Gasto Social. Gasto Financeiro.

## ABSTRACT

The present work analyzed the distribution of public fund resources between the financial bourgeoisie and workers in the states of Bahia, Ceará, and Pernambuco located in the Northeast region of Brazil, in the period from 2015 to 2018, based on a structural crisis in the capital, by which the public fund is the instrument that most contributed to the financial accumulation process. The main objective of the research was to identify, in the distribution of public expenditure, as the most favored classes and fractions of classes in the formation and destination of public fund resources in the states of BA, CE, and PE in the period from 2015 to 2018. For to achieve this objective, carry out a critical and total analysis of the reality of public expenditure, specifically of the amount, direction, and social and financial expenses, based on a critical analysis of the public budget. It was concluded that the social expenditure evolved in the amount, being the most relevant in this context, implying that the working class was benefited more, however, the public fund did what was expected of it, reproducing the capital and the workforce, which, from that point on, was more favorable to work.

Key-words: State. Northeast. Public Fund. Social Spending. Financial Spending.

## LISTA DE TABELAS E QUADROS

<b>Tabela 1:</b> Montante do gasto total e da despesa não financeira e despesa financeira nos Estados da Bahia, Ceará e Pernambuco no período de 2015-2018 (R\$ 1,00).....	32
<b>Tabela 2:</b> Participação (%) do gasto por função/subfunção no gasto social e no gasto financeiro no Estado da Bahia no período de 2015-2018.....	35
<b>Tabela 3:</b> Participação (%) do gasto por função/subfunção no gasto social e no gasto financeiro no Estado do Ceará no período de 2015-2018.....	38
<b>Tabela 4:</b> Participação (%) do Gasto por Função no gasto social e no gasto financeiro do Estado de Pernambuco no período de 2015-2018.....	41
<b>Tabela 5:</b> Relevância dos gastos social e financeiro no Estado da Bahia no período 2015-2018.....	44
<b>Tabela 6:</b> Relevância dos Gastos Sociais e Financeiros no Estado do Ceará, nos anos de 2015 a 2018.....	45
<b>Tabela 7:</b> Relevância dos Gastos Social e Financeiro em Pernambuco no período 2015-2018.....	46
<b>Gráfico 1:</b> Evolução dos gastos público do Estado do Ceará com as despesas financeiras e não financeiras, excluídas as despesas com o refinanciamento da dívida pública, em milhões de reais e deflacionados pelo IGP-DI, no período de 2015 a 2018.....	32
<b>Gráfico 2:</b> Evolução dos gastos público do Estado do Ceará com as despesas financeiras e não financeiras, excluídas as despesas com o refinanciamento da dívida pública, em milhões de reais e deflacionados pelo IGP-DI, no período de 2015 a 2018.....	33
<b>Gráfico 3:</b> Evolução dos gastos público do Estado de Pernambuco com as despesas financeiras e não financeiras, excluídas as despesas com o refinanciamento da dívida pública, em milhões de reais e deflacionados pelo IGP-DI, no período de 2015 a 2018.....	34

## LISTA DE SIGLAS

**AE** – Aparelho do Estado

**AIE** – Aparelho Ideológico de Estado

**DF** – Despesa Financeira

**DNF** – Despesa Não Financeira

**FGV** – Fundação Getúlio Vargas

**IBGE** – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

**IDH** – Índice de Desenvolvimento Humano

**IGP-DI** – Índice Geral de Preços/Disponibilidade Interna

**LDO** – Lei das Diretrizes Orçamentárias

**LOA** – Lei Orçamentária Anual

**PPA** – Plano Plurianual

## SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO .....	11
2 ESTADO CAPITALISTA, FUNDO PÚBLICO E ORÇAMENTO PÚBLICO .....	15
2.1 Uma breve caracterização do Estado capitalista na visão marxista .....	15
2.2 Fundo público e orçamento público .....	19
3 O MONTANTE, DESTINO E RELEVÂNCIA DOS GASTOS SOCIAL E FINANCEIRO NA BA, CE E PE NO PERÍODO DE 2015-2018.....	28
3.1 Montante dos gastos social e financeiro na Bahia, Ceará e Pernambuco .....	31
3.2 O destino dos gastos social e financeiro na BA, CE e PE .....	35
3.3 A relevância dos Gastos Social e Financeiro na BA, CE e PE .....	43
4 CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	47
REFERÊNCIAS.....	49

## 1 INTRODUÇÃO

A crise econômica, política e sanitária brasileira ampliou os conflitos entre as classes sociais e suas frações, gerando, por um lado, uma depressão econômica com rebatimento na queda da produção, no aumento do desemprego e na redução dos rendimentos dos trabalhadores, em um cenário macabro de adoecimento e mortalidade pelo COVID-19, por outro, exigiu do Estado uma maior intervenção governamental para minimizar os efeitos do aumento das desigualdades sociais, da informalidade, da pobreza e da crise sanitária vigente.

A estratégia política dos governos para sair dessa crise passa por uma disputa de interesses de classes distintos no interior do orçamento público, mais precisamente no destino dos gastos orçamentários. No entanto, é inegável que nessa conjuntura de crise a maior presença do Estado é fundamental para resolver esses conflitos exacerbados.

Assim, nessa conjuntura, desenvolver pesquisas sobre gastos públicos, orçamento público, fortalece a percepção coletiva sobre a importância da Economia do Setor Público para a Ciência Econômica, bem como permite ampliar a transparência na aplicação do recurso público pelo Estado.

Essa monografia é produto de uma pesquisa mais ampla sobre a direção do gasto público no Nordeste e no Brasil desenvolvida no Observatório do Fundo Público, núcleo de estudo, pesquisa e extensão da Universidade Federal do Delta do Parnaíba (UFDPa), a qual fiz parte como voluntário de iniciação científica, na qual busco evidenciar em quais áreas ou funções orçamentárias os governos estaduais da Bahia (BA), Pernambuco (PE) e Ceará (CE) aplicaram os recursos orçamentários no período de 2015-2018; e quais classes sociais e frações de classes foram mais beneficiadas com sua aplicação.

Portanto, tornar público esses dados são de grande importância e relevância, pois apesar dos dados estarem disponíveis nos sítios eletrônicos dos governos estaduais, a população não tem acesso ou não tem conhecimento sobre o assunto. Desse modo, essa pesquisa contribuirá para exhibir, esclarecer e facilitar a compreensão da gestão orçamentária do Estado, isto é, onde os governos aplicam os recursos dos seus impostos, e a quem eles favorecem. A partir disso, qualquer cidadão pode julgar e até mesmo questionar para onde estão sendo destinados os

recursos, quais funções o governo prioriza, entre outras questões que podem ser contextualizadas a partir de uma pesquisa.

Por conseguinte, o estudo tem um valor importante para a sociedade, por atribuir com mais transparência o que está sendo feito com o fundo público do país, controlado pelo Estado e onde está sendo implementado esse recurso. Portanto, a partir desse estudo, a análise desses dados pode indicar, de forma mais explícita para a sociedade, qual classe está sendo mais beneficiada e como os Estados diante de uma conjuntura de crise, distribuíram seus gastos, entre gastos voltados para o social e para financeiro. A partir disso, iremos perceber se o governo está beneficiando o capital e deixando de lado o trabalho, ou vice-versa.

Então, discutir as questões relacionadas ao Estado, fundo público, orçamento público e onde os gastos públicos foram aplicados são cada vez mais importante para encontrar saídas que possam diminuir os conflitos da sociedade, já que o gasto público tem sido fundamental para contornar as contradições e as questões sociais provocadas pelo modo de produção capitalista.

Por conta desses conflitos gerados pelo modo de produção capitalista, essa pesquisa fez uma análise crítica da direção dos gastos públicos nos estados mais dinâmicos economicamente e com maior capacidade de gasto público do Nordeste, Bahia, Ceará e Pernambuco, no intuito de identificar qual classe social e fração de classe foi mais beneficiada no período de 2015-2018.

Portanto, a questão central respondida na pesquisa foi a seguinte: no contexto da crise econômica e política brasileira, qual foi o montante, a direção e a relevância dos gastos social e financeiro nos estados da Bahia, Ceará e Pernambuco, no período de 2015-2018? E como questões secundárias: qual foi o comportamento do montante do gasto público e dos gastos social e financeiro na BA, CE, PE no período de 2015-2018? Qual o destino dos gastos social e financeiro na BA, CE, PE no período de 2015-2018? Quais dos gastos, social e financeiro, foram mais relevantes no orçamento público dos estados da BA, CE e PE, no período 2015-2018? Os recursos alocados favoreceram mais ao capital ou ao trabalho no período analisado?

Para responder a esses questionamentos, o estudo teve como objetivo geral, analisar o montante, a direção e a relevância dos gastos social e financeiro nos estados da Bahia, Ceará e Pernambuco, no período de 2015-2018. E como objetivos específicos: analisar o comportamento do montante do gasto público e dos gastos

social e financeiro na BA, CE, PE no período de 2015-2018; verificar o destino dos gastos social e financeiro na BA, CE, PE no período de 2015-2018; verificar a relevância dos gastos social e financeiro no total do gasto orçamentário dos Estados da BA, CE e PE, no período 2015-2018; revelar qual classe e fração de classe foi mais favorecida na alocação de recursos nos Estados da BA, CE e PE, no período 2015-2018.

Para atingir os objetivos traçados a estratégia metodológica escolhida partiu de uma pesquisa bibliográfica sobre as categorias Estado, fundo público, orçamento público, despesa pública e classes e frações de classes numa perspectiva crítica, para depois realizar pesquisa documental junto a fontes de informações orçamentárias dos Balanços Gerais, Leis Orçamentárias Anuais nos sítios eletrônicos das secretarias de fazenda, planejamento, como nos portais da transparência e do tribunal de contas dos Estados da Bahia, Ceará e Pernambuco.

A pesquisa inicia discutindo de forma crítica o papel do Estado e do fundo público no modo de produção capitalista, para depois evidenciar como a disputa de interesses inconciliáveis entre o capital e o trabalho se expressa no orçamento público, principalmente na execução do gasto público. Para depois evidenciar como essa disputa acontece nos governos dos estados nordestinos mais dinâmicos economicamente e com maior capacidade de gasto público da região, a partir da execução do gasto público, isto é, dos gastos empenhados pelos governos estaduais da BA, CE e PE, no período de 2015-2018.

No que diz respeito à destinação do gasto público, objeto deste estudo, isto é, ao montante, o destino e a relevância dos gastos sociais e financeiros para os fundos públicos estaduais da Bahia, Pernambuco e Ceará no período 2015-2018, a pesquisa priorizou a análise da despesa orçamentária empenhada pelos Estados, a partir de quatro indicadores: a) o montante do gasto público e a participação da despesa não financeira e da despesa financeira no gasto orçamentário total; b) a participação do gasto social na despesa não financeira; c) a direção dos gastos social e financeira, a partir da evolução da participação de cada função/subfunção no total dos gastos sociais e no total dos gastos com serviço da dívida pública; e d) a relevância do gasto social e do gasto financeiro na agenda governamental, a partir da relação entre o gasto social e o gasto financeiro com as despesas orçamentárias totais e com o total da população.

Para qualificar a análise sobre o objeto de estudo, utilizou-se o conceito de orçamento público e suas classificações. Em relação à destinação dos recursos, as classificações utilizadas seguiram a natureza da despesa (grupos de despesa) e a funcional (funções e subfunções). Conforme Giacomoni (2010), as funções, segundo a Lei nº 4.320/64, são: legislativa, judiciária, essencial à justiça, administração, defesa nacional, segurança pública, relações exteriores, assistência social, previdência social, saúde, trabalho, educação, cultura, direitos da cidadania, urbanismo, habitação, saneamento, gestão ambiental, ciência e tecnologia, agricultura, organização agrária, indústria, comércio e serviços, comunicações, energia, transporte, esporte e lazer e encargos especiais. Nesse aspecto, o destaque na análise foi dado aos gastos vinculados à ordem social. Já os gastos financeiros foram classificados segundo as subfunções serviço da dívida interna e serviço da dívida externa.

As informações orçamentárias analisadas abrangeram o período 2015-2018, retiradas das leis orçamentárias anuais e dos Balanços Gerais dos Estados contidas nos sítios eletrônicos das secretarias de fazenda, planejamento e tribunais de contas dos Estados da Bahia, Pernambuco e Ceará. Estas, por sua vez, foram coletadas, organizadas e analisadas tendo como referência as despesas executadas empenhadas pelos Estados nos seus respectivos orçamentos. Os valores nominais disponíveis da execução orçamentária foram deflacionados pelo Índice Geral de Preços-Disponibilidade Interna (IGP-DI) da Fundação Getúlio Vargas (FGV), tendo como mês e ano-base agosto de 2019. Por questões metodológicas, o valor referente ao refinanciamento da dívida pública interna e externa não foi contabilizado na despesa financeira, haja vista não gerar desembolso efetivo aos Estados, pelo contrário, é um artifício contábil para registrar no orçamento geral a promessa de futuros pagamentos.

O presente estudo está estruturado, além da introdução e das considerações finais, em dois capítulos: o primeiro trata da discussão teórica sobre o Estado, Fundo Público e Orçamento Público e o segundo analisa o Montante, Destino e Relevância dos Gastos Social e Financeiro nos estados da Bahia, Ceará e Pernambuco no período de 2015-2018.

## 2 ESTADO CAPITALISTA, FUNDO PÚBLICO E ORÇAMENTO PÚBLICO

O presente capítulo irá caracterizar o Estado capitalista numa perspectiva crítica e revelar o papel do fundo público e do orçamento público no capitalismo contemporâneo.

### 2.1 Uma breve caracterização do Estado capitalista na visão marxista

Seguindo a concepção dos marxistas clássicos, o Estado

[...] é antes o produto da sociedade, quando esta chega a um determinado grau de desenvolvimento; é a confissão de que a sociedade se enredou numa irremediável contradição com ela própria e está dividida por antagonismos irreconciliáveis que não consegue conjurar. Mas para que esses antagonismos, essas classes com interesses econômicos colidentes não se devorem e não consumam a sociedade numa luta estéril, faz-se necessário um poder colocado aparentemente por cima da sociedade, chamado a amortecer o choque e a mantê-lo dentro dos limites da 'ordem'. Este poder, nascido da sociedade, mas posto acima dela se distanciando cada vez mais, é o Estado (ENGELS APUD ALENCAR JÚNIOR, 2018. p. 33).

Nessa concepção, o Estado capitalista surge para mediar forças antagônicas que possuem interesses inconciliáveis, evitando que essas classes de interesses distintos se consumam numa luta interminável gerando uma desordem na sociedade.

Sendo assim, o Estado capitalista se caracteriza como um aparelho de Estado, com suas instituições burocráticas e repressoras, além de ser um comitê burocrático da burguesia.

Como aparelho repressor da sociedade, o exército e as forças policiais têm a função de usar a força para impor a ordem e o controle de uma classe por outra na sociedade. Por comitê burocrático, o autor evidencia que o Estado está a serviço dos interesses da burguesia, em que as ações realizadas pelo poder central atendem aos interesses da classe dominante e não da classe dominada (LÊNIN, 2017).

Para Althusser (1998), o Estado capitalista é mais do que um aparelho repressor, é também, um aparelho ideológico, ampliando o conceito de Estado dos marxistas clássicos. Por aparelho de Estado (AE):

compreende: o Governo, a Administração, o Exército, a Polícia, os Tribunais, as Prisões, etc., que constituem aquilo a que chamaremos a partir de agora o Aparelho Repressivo de Estado. Repressivo indica que o Aparelho de Estado em questão <funciona pela violência>, - pelo menos no limite (porque a repressão, por exemplo administrativa, pode revestir formas não físicas) (ALTHUSSER, 1998 p. 43).

Por Aparelho Ideológico de Estado (AIE), o autor designa “um certo número de realidades que se apresentam ao observador imediato sob a forma de instituições distintas e especializadas” (ALTHUSSER, 1998 p. 43). O AIE é dividido em instituições distintas, como: religiosa, escolar, familiar, jurídico, político, sindical, de informação e cultural, cabendo a elas a função de convencer a sociedade, principalmente a classe trabalhadora, que o Estado é um aparelho de conciliação de classes e não de dominação de classes (ALTHUSSER, 1998).

Para Poulantzas (2019), o Estado é o *lócus* das contradições entre as classes sociais e tem como função geral ser o fator de coesão da unidade de uma formação social:

Decorre da autonomia específica, nas formações capitalistas, da luta política e da luta econômica; do poder político e do poder econômico, dos interesses econômicas de classes e dos interesses políticos de classes, O Estado capitalista, como direção hegemônica de classe, representa não diretamente os interesses econômicos das classes dominantes, mas seus interesses políticos: ele é o centro do poder políticos das classes dominantes, sendo o fator de organização de sua luta política.” (POULANTZAS 2019, p. 193)

Embora o Estado capitalista, para o autor, aparentemente seja um fator de unificação de uma formação social, ele representa os interesses e organiza politicamente a classe dominante para exercer o domínio sobre a classe dominada, sem que esta perceba tal orientação.

Essa aparente desfaçatez ideológica da neutralidade do Estado é reforçada por Osório (2014, p. 18), quando ele afirma:

O Estado é a única instituição que tem a capacidade de fazer com que interesses sociais restritos possam aparecer como interesses de toda a sociedade. Esta tarefa não pode ser realizada por instituições tão importantes na organização societária moderna como as igrejas, os meios de comunicação, as corporações empresariais, os partidos políticos, os sindicatos ou outra qualquer, que não o Estado.

Já que somente o Estado tem a capacidade de transformar os interesses de grupos e frações de classes em interesses coletivos, quando o faz deixa de ser uma instituição de conciliação para ser uma de dominação de classe, sem que a sociedade perceba.

As classes são formadas por

grandes grupos de pessoas que se diferenciam entre si pelo seu lugar num sistema de produção social historicamente determinado, pela sua relação (as mais das vezes fixada e formulada nas leis) com os meios de produção, pelo seu papel na organização social do trabalho e, conseqüentemente, pelo modo de obtenção e pelas dimensões da parte da riqueza social de que dispõem (LÊNIN APUD OSÓRIO, 2014, p.116).

No modo de produção capitalista, segundo os clássicos do marxismo, havia duas classes, a dos proprietários dos meios de produção – os capitalistas – e a dos possuidores da força de trabalho – os trabalhadores (proletariado).

No entanto, admitiam que as classes sociais não são homogêneas, por isso admitiam a existência de frações de classes, isto é, a existência distinções dentro de uma classe social, resultado de interesses distintos devido a diferenciação do lugar que ocupam na reprodução do capital, a magnitude dos meios de produção que possuem e a proporção do que se apropriam da riqueza social (OSÓRIO, 2014).

Sendo assim, as frações da burguesia podem ser divididas, segundo a magnitude dos meios de produção, em grande burguesia, mediana burguesia e pequena burguesia. Segundo a posição na reprodução do capital podem ser fracionadas em burguesia financeira, burguesia industrial, burguesia comercial e burguesia agrária (OSÓRIO, 2014).

Portanto, na visão marxista de Althusser (1998), Poulanztas (2019) e Osório (2014), o Estado é um aparelho repressor e ideológico, está a serviço dos interesses da classe dominante, mas diante da luta da classe trabalhadora e sua correlação de forças com os capitalistas, pode recuar, e atender os interesses da classe dominada, desde que, as concessões sejam para manter o processo de reprodução do capital e da força de trabalho, garantindo a harmonia social nos moldes de O'Connor (1977).

Visão de Estado que se contrapõe a dos liberais, que coloca o Estado como um ente neutro, conciliador e pouco necessário, já que o mercado é responsável por resolver todos os problemas econômicos. Com exceções admitiam a presença do Estado para garantir a propriedade privada, a ordem e a lei e a utilização da força

para a segurança nacional. Para Smith (1988), a intervenção do Estado no mercado era necessária quando os indivíduos violassem as leis e a justiça e quando fossem buscar os próprios interesses a qualquer custo.

Se o Estado capitalista, na concepção marxista, está a serviço de uma classe e fração de classe dominante nos países do centro do capitalismo desenvolvido, nos países da periferia, de capitalismo dependente não é diferente.

O Estado no capitalismo dependente, segundo Osório (2014 p. 206), se caracteriza por ser:

[...] uma condensação das relações de poder e dominação, bem como da construção de uma comunidade num espaço específico do sistema mundial capitalista, e é caracterizado pelas relações restringidas de soberania frente a formações econômico-sociais e regiões que apresentam exercícios mais plenos em termos de soberanias – na medida em que são Estados desenvolvidos, centrais e imperialistas. Este exercício desigual da soberania no interior do sistema mundial capitalista é uma característica estrutural, processo que se acentua ou se atenua em diferentes períodos históricos, mas que provoca no Estado do capitalismo dependente relações de subsoberania.

As relações de subsoberania advêm da aliança entre as classes dominantes, periférica e central, desfavorável a periferia, que influenciam as decisões do Estado não permitindo nenhum projeto de desenvolvimento nacional autônomo, pelo contrário, incentivam projetos que ampliam a dependência econômica e financeira dos países centrais, de tal forma que os países periféricos em vez de se desenvolverem e melhorarem as condições de vida das suas populações de forma autônoma, ficam dependentes das decisões tomadas nos países desenvolvidos (OSÓRIO, 2014).

Essa relação de dependência entre os países centrais e periféricos continua a existir e se intensifica em tempos de crise, reforçando a condição de dependência, dos países latino-americanos aos países da Europa Ocidental, dos EUA, Japão e, mais recentemente, da China.

Portanto, diante dessa situação de dependência marcada por relações de subsoberania nos países de capitalismo periférico, como é o Brasil, qualquer projeto de desenvolvimento autônomo que busca reverter o cenário de conflito de classes exacerbado pela superexploração do trabalho; de desemprego e informalidade gerados pela reestruturação produtiva e pelas inovações tecnológicas dos países

capitalistas do centro; de aumento da desigualdade de renda que, por um lado, favorece ao aumento da pobreza e miséria e, por outro, o aumento dos bilionários, tem que ter o Estado como protagonista, o que significa aumentar a importância do fundo público na execução de dessa tarefa.

## 2.2 Fundo público e orçamento público

O fundo público, segundo Salvador (2010, p. 662):

participa indiretamente da reprodução geral do capital, seja por meio de subsídios, negociação de títulos e garantias de condições de financiamento dos investimentos dos capitalistas, seja como elemento presente e importante na reprodução da força de trabalho, única fonte de criação de valor na sociedade capitalista.

Ainda, segundo o autor, o fundo público é “toda a capacidade de mobilização de recursos que o Estado tem para intervir na economia, seja por meio das empresas públicas, pelo uso das suas políticas monetária e fiscal, assim como pelo orçamento público” (SALVADOR, 2012, p. 126).

Salvador (2012, p.79) ressalta sobre a importância do fundo público na construção do estado social como “papel relevante na articulação das políticas sociais e na sua relação com a reprodução do capital. A presença do fundo público na reprodução do capital e da força de trabalho e gastos sociais é uma questão estrutural do capitalismo.” E continua o autor dizendo que “o fundo público, em suas diversas formas, passou a ser o pressuposto do financiamento da reprodução da força de trabalho, atingindo globalmente toda a população por meio dos gastos sociais.”

O fundo público, por exemplo, reproduz o capital quando os governos destinam parte dos recursos para o pagamento dos juros e amortizações da dívida pública, isto é, quando alocam cada vez mais recursos para o pagamento dos serviços da dívida pública interna e externa, beneficiando as frações de classes dos capitalistas financeiros; e reproduz a força de trabalho quando destinam mais recursos arrecadados da sociedade para os gastos sociais, com saúde, assistência social, previdência sócia, ciência e tecnologia e demais áreas da ordem social brasileira.

O forte crescimento da importância do Estado e do fundo público a partir das múltiplas funções exercida pelo Estado keynesiano levaram um amplo debate teórico sobre o crescimento e a composição dos gastos públicos.

Segundo a concepção de Wagner, o que ficou conhecido como a Lei de Wagner<sup>1</sup>, o crescimento do gasto público está relacionado ao crescimento da atividade econômica e da renda, pois quando essas duas variáveis se elevam, as atividades estatais crescem numa velocidade maior que o ritmo de crescimento da economia, impulsionando o crescimento dos gastos públicos (OLIVEIRA, 2009, p.126).

A teoria tradicional do crescimento dos gastos públicos, que atribui ao Estado as funções alocativa, distributiva e estabilizadora, visando resolver as falhas de mercado e minimizar as flutuações cíclicas da economia, que foi sintetizada pelos teóricos da Síntese Neoclássica, afirmava que o crescimento do gasto público era decorrente da realização de uma combinação de políticas que cumprissem tais funções.

Em relação a despesa pública, na visão de Oliveira (2009, p. 128) relacionado a distribuição das contas pode ser viabilizada pelas funções de:

- a) ajustamento na alocação de recurso (oferta de bens públicos puro, como segurança justiça, meio ambiente; políticas de correções de preços de mercado de bens necessários para a população ou para a atividade produtiva; compreensão de deseconomias externas etc.);
- b) ajustamento na distribuição de renda e da riqueza (oferta de políticas públicas, como saúde, educação, assistência e mecanismo de transferência de renda);
- c) garantir a estabilização econômica (implementação de políticas de receitas, gastos e dívida para combater o desemprego, a inflação e para manter o equilíbrio macroeconômico interno e externo).

A implementação dessas políticas públicas dentro do orçamento a partir de determinadas situações, podem assegurar as normas tanto em períodos recessivos e superavitários, com o objetivo de manter o equilíbrio e a competência no cenário econômico nacional, o que se designava como “plano orçamentário ótimo”.

Na concepção dos pensadores da “escolha pública (public choice), o Estado é sempre sinônimo de ineficiência, por isso sua intervenção no mercado causaria mais

---

<sup>1</sup> A lei que leva o nome do economista alemão Adolph Wagner, é conhecida pela teoria de que a despesa pública do governo poderá ser maior, tanto em termos absolutos, como em termos de relação à renda nacional, à medida que os serviços públicos, que sua contribuição para a produtividade geral da economia e que sua renda como produtor sejam maiores.

falhas do que o mercado, por isso devem ser minimizados sua participação no mercado. Para esses teóricos,

os conflitos de interesses existentes entre os agentes envolvidos no processo de definição dos gastos públicos – eleitores, políticos, burocratas, etc. – que explicam não somente a sua composição como também o seu crescimento descomunal, provocando gigantescos déficits, que terminam minando o sistema e pondo em risco sua capacidade de reprodução (OLIVEIRA, 2009 p. 131).

Como o Estado mínimo liberal foi destruído com a crise de 1929, os teóricos da Escolha Pública da corrente mais radical que propagam sua minimização deram lugar para a corrente neoinstitucionalista que pregava a substituição do Estado mínimo pelo Estado eficiente. Admitiam a importância do Estado, pois o mercado não era tão eficiente quanto parecia, para ajudar o sistema a operar perto do ponto de equilíbrio ótimo. No entanto, o Estado teria que ser:

comportado, ágil, enxuto e eficiente, funcionando com regras claras, finanças equilibradas e instituições sólidas e confiáveis capazes de garantir que este se poria em condições tanto de honrar seus compromissos como de assegurar o pagamento das dívidas contraídas, e, dessa maneira, assegurar a preservação da riqueza financeira privada (OLIVEIRA, 2009 p. 133).

Em contrapartida, na visão marxista expressada por O'Connor (1977), o crescimento e a composição do gasto público são determinados por duas funções básicas e contraditórias: a de acumulação e a de legitimação.

No que diz respeito a função de acumulação, o Estado arrecada recursos da sociedade exprimindo o seu poder, para aplicá-los na atividade econômica a fim garantir a reprodução do capital. Já a função de legitimação é utilizada para garantir a coesão e o consenso das classes sociais frações de classes em torno de um projeto econômico hegemônico (OLIVEIRA, 2009).

Nesse sentido, o cumprimento das funções contraditórias de valorização do capital através da função acumulação e de atendimento das demandas sociais do trabalho, por meio da legitimação, acaba por levar o modo de produção capitalista a intensas crises econômicas, em que os orçamentos públicos se tornam espaços de disputas políticas entre as classes e frações de classes minimizadores dos efeitos daquelas sobre o capital e o trabalho.

O aumento da importância do fundo público no capitalismo traz consigo a relevância do orçamento público para o Estado, orçamento esse que é a expressão objetiva do fundo público.

Segundo Piscitelli e Timbó (2014, p. 32), o orçamento é:

instrumento de que dispõe o poder público (em qualquer de suas esferas) para expressar, em determinado período, seu programa de atuação, discriminando a origem e o montante dos recursos a serem obtidos, bem como a natureza e o montante dos dispêndios a serem efetuados

É através dele que o poder executivo busca cumprir seus programas de governo ou atingir os objetivos macroeconômicos. Assim, a definição do programa a ser implantado e a direção da política econômica e social priorizada pelo Estado é reflexo dos interesses de classes, que serão negociados pelos representantes políticos da população, em que o orçamento conforma o espaço das suas reivindicações (OLIVEIRA, 2009).

Segundo Riani (2002), o orçamento público tem três funções básicas que devem ser realizados pelo Estado, no sentido de assegurar o ajustamento: na alocação dos recursos; na distribuição de renda e da riqueza; e na estabilização econômica.

Eles podem estar vinculados ao:

- i) Legislativo, que é o tipo de orçamento público utilizado em países de governo parlamentarista cuja elaboração, votação e aprovação é de responsabilidade do Poder Legislativo, cabendo ao Poder Executivo sua execução.
- ii) Misto, que é o tipo de orçamento utilizado como resultado da interação entre os Poderes Executivos e Legislativo na sua elaboração e definição cabendo ao último sua execução e ao primeiro acompanhar e fiscalizar essa execução.
- iii) Executivo, que é o tipo do orçamento praticado em países de regimes autoritário, cuja elaboração aprovação, execução e controle cabem ao Poder Executivo, mesmo que se atribua ao Legislativo algum papel, que geralmente é decorativo, neste processo (SILVA APUD OLIVEIRA, 2012, p. 90).

No Brasil, o período de 1831-1891 foi marcado pelo orçamento Misto; no período de 1891-1934 era o orçamento Legislativo; no período de 1934-1937, volta ao orçamento Misto; já no período 1937-1945, se torna o orçamento Executivo; de 1946-1964, orçamento Misto novamente; 1964-1988, retorna ao orçamento

Executivo; e partir de 1988, o orçamento Misto retornou, que se mantém até os dias de hoje (OLIVEIRA, 2009).

Independente se o orçamento está vinculado ao poder Legislativo, Executivo ou ser misto, este é uma arena de disputa política, em que os interesses distintos de classes e frações de classes estão em disputa. E a classe ou fração de classe que tiver o maior poder de influenciar na sua conformação será a mais beneficiada na elaboração e execução das receitas e despesas públicas (OLIVEIRA, 2009).

No Brasil, a Constituição Federal de 1988 instituiu instrumentos de planejamento orçamentário importantes para a execução e controle das contas públicas, são eles: o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e a Lei Orçamentária Anual – LOA.

Segundo a Constituição Federal (1988), um dos principais instrumentos de formulação de políticas públicas do governo federal é o plano plurianual (PPA), que tem a função de aprimorar as ações governamentais, desenvolvido com base em programas temáticos que se organizam em objetivos que, por sua vez, são detalhados em metas e iniciativas, sendo um instrumento de planejamento governamental que define as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal, em quatro anos.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) define as metas e prioridades para o próximo ano. Para tanto, determina a quantidade de recursos que o governo pretende economizar; descreve as regras, proibições e restrições aos gastos dos principais países; autoriza o aumento dos custos de pessoal; regula as transferências para entidades públicas e privadas; regula o balanço de pagamentos; expressa o foco do financiamento dos bancos públicos (CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1988).

A LOA estima receitas e fixa as despesas para um exercício financeiro. De um lado, permite avaliar as fontes de recursos públicos no universo dos contribuintes e, de outro, quem são os beneficiários desses recursos. De acordo com o § 5º do artigo 165 da Constituição de 1988, a lei orçamentária anual:

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

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

III - o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público (BRASIL, 1988 art. 165)

O orçamento público é composto por receitas e despesas. As receitas que o Estado lança mão para financiar seus gastos, segundo Oliveira (2009, p. 165)

- i) da exploração de atividades econômicas por seus órgãos e unidades orçamentárias, classificadas como receitas agropecuária, industrial e de serviços;
- ii) da exploração de seu patrimônio, na forma de juros, aluguéis e dividendos (receitas patrimoniais);
- iii) das transferências que recebe de pessoas jurídicas, físicas e também de outras unidades de governo (transferências correntes e de capital);
- iv) da venda de seu patrimônio (alienação de bens); e
- v) da dívida contratada, que aparece contabilizada no orçamento.

As receitas fiscais fazem parte do sistema tributário estadual, necessários para obter recursos para a prestação de serviços públicos, afetando sistema econômico e suas entidades econômicas. Durante a extração impostos do setor privado para financiar seus gastos, que podem ser influenciados pelo estado distribuindo diretamente a renda, melhorando-a, impondo uma carga tributária maior para pessoas de alta renda ou fazendo o contrário; vai depender de uma combinação de impostos adotada por cada governo.

Sobre a integração das receitas dentro do orçamento público, a Lei nº 4.320/64 aborda que

a lei orçamentária compreenderá todas as receitas, inclusive as operações de crédito autorizadas em lei, com a exclusão das operações de crédito por antecipação da receita, das emissões de papel-moeda e de outras entradas compensatórias no ativo e passivo financeiros. (GIACOMANI, 2010, P. 142)

Para Giacomani (2010, p. 142), a receita orçamentária pode ser definida em

*lato sensu ou stricto sensu*. No primeiro caso – em sentido amplo – estão todos os recebimentos ou entradas de dinheiro; no segundo caso – em sentido estrito – os recursos recebidos sem reservas ou redução no ativo e que não serão devolvidos.

A receita pode ser classificada para efeitos orçamentários por categoria econômica, por fonte e por instituição. Por categoria econômica a receita se divide em receita corrente e receita de capital. O objetivo da norma é enfatizar os recursos usados para cobrir despesas correntes e as razões que os permitem fazer despesas de capital (GIACOMANI, 2010).

Já na classificação por fontes, tem por função analisar as arrecadações de cada modalidade dentro do orçamento. Esse registro “no nível mais analítico e agrupadas em títulos sintéticos, as fontes da receita constituem a classificação básica para as análises econômico-financeiras sobre o financiamento das ações governamentais” (GIACOMANI, 2010 p. 145)

Além disso, há também a classificação institucional, que tem por objetivo “demonstrar as entidades orçamentárias que, respondendo pela arrecadação, são detentoras da receita” (GIACOMANI, 2010 p .149).

Por outro lado, a despesa pública, segundo Piscitelli (2014, p. 157), é “um dispêndio de recursos do patrimônio público, representado essencialmente por uma saída de recursos financeiros, imediata – com redução de disponibilidades – ou mediata – com reconhecimento dessa obrigação.”

Para Riani (2002, p. 79) a despesa pública, isto é, os

gastos públicos podem, em última instância, ser conceituados como uma escolha política dos governos no que se refere aos diversos serviços que ele presta à sociedade. Representam o custo da quantidade e da qualidade dos serviços e bens oferecidos pelo governo.

São classificadas no orçamento de forma institucional, por programa, segundo a natureza econômica e funcional.

Pela norma geral, a classificação institucional tem como principal função “evidenciar as unidades administrativas responsáveis pela execução da despesa, isto é, os órgãos que gastam os recursos de conformidade com a programação orçamentária.” (GIACOMONI, 2010, p. 90).

A classificação por programas tem como objetivo “demonstrar as realizações do governo, o resultado final de seu trabalho em prol da sociedade” (GIACOMONI, 2010, p. 100).

A despesa segundo a natureza econômica tem como propósito expor os impactos do gasto público no cenário econômico. Está dividida em despesas corrente e de capital.

A despesa corrente é composta pelos gastos com pessoal e encargos sociais, juros e encargos da dívida, outras despesas correntes; a despesa de capital se compõe de inversões financeiras, amortização de dívidas e investimentos. (GIACOMANI, 2010).

Já a classificação funcional, tem como objetivo “fornecer as bases para a apresentação de dados e estatísticas sobre os gastos públicos nos principais segmentos em que atuam as organizações do Estado” (GIACOMONI, 2010, p. 95).

O gasto é classificado em funções: Legislativa (01); Judiciária (02); Essencial a Justiça (03); Administração (04); Defesa Nacional (05); Segurança Pública (06); Relações Exteriores (07); Assistência Social (08); Previdência Social (09); Saúde (10); Trabalho (11); Educação (12); Cultura (13); Direitos de Cidadania (14); Urbanismo (15); Habitação (16); Saneamento (17); Gestão Ambiental (18); Ciência e Tecnologia (19); Agricultura (20); Organização Agrária (21); Indústria (22); Comércio e Serviços (23); Comunicações (24); Energia (25); Transporte (26); Desporto e Lazer (27); e Encargos Especiais (28) (GIACOMONI, 2010)

E subfunções diversas, em que destaque, por ser objeto dessa pesquisa, as referente a função Encargos Especiais: Refinanciamento da Dívida Externa (841); Refinanciamento da Dívida Interna (842); Serviço da Dívida Externa (843); Serviço da Dívida Interna (844); Outras transferências (845); Outros Encargos Especiais (846); e Transferências para a Educação Básica (847) (GIACOMONI, 2010).

As despesas públicas podem ser classificadas também em despesas não financeiras (DNF) e despesas financeiras (DF).

A despesa não financeira é constituída pelos gastos com a máquina pública, com investimentos, com os gastos sociais, que segundo a ordem social brasileira são representadas no orçamento público pelas funções: Assistência Social, Previdência Social, Saúde, Educação, Cultura, Direitos da Cidadania, Gestão Ambiental, Ciência da Tecnologia, Comunicações e Desporto e Lazer.

A despesa financeira é o somatório dos gastos com os juros e encargos da dívida e com a amortização da dívida pública, segundo a natureza econômica; podendo ser também o somatório dos gastos com as subfunções Serviço da Dívida Interna e Serviço da Dívida Externa, segundo a classificação funcional da despesa.

Portanto, diante o crescimento da importância do fundo público, do orçamento público e dos gastos públicos para que os governos garantam o processo de reprodução do capital e da força de trabalho, qual foi o montante, a direção e a relevância dos gastos social e financeiro nos estados nordestinos da Bahia, Ceará e Pernambuco, no período de 2015-2018? E qual classe ou fração de classe mais se beneficiou com a aplicação desses recursos em seus Estados?

### **3 O MONTANTE, DESTINO E RELEVÂNCIA DOS GASTOS SOCIAL E FINANCEIRO NA BA, CE E PE NO PERÍODO DE 2015-2018**

Uma das características da formação socioeconômica brasileira é marcada pelas diferenças regionais, em termos de renda, qualidade de vida, empregabilidade, entre outros fatores. Para Barros (2011, p. 58):

[...] a presença da Corte Portuguesa no Rio de Janeiro passou a direcionar boa parte dos impostos arrecadados em todas as regiões para serem gastos no Sudeste. Isso, seguramente, fomentou uma série de atividades econômicas de comércio e serviços, e até mesmo de pequenas indústrias nessa região, de forma que o valor agregado *per capita* de renda seguramente se elevou bastante em comparação às demais regiões.

Levando em consideração os aspectos históricos de colonização, percebe-se que as principais atividades econômicas se concentraram na parte sul do país, o que causa essa desigualdade de oportunidades para as regiões, tendo menos visibilidade e distanciamento da competitividade dentro do mercado, pois com a vinda da Corte Portuguesa, ocasionou em uma abertura do mercado para imigrantes, novas atividades para produção e a própria demanda.

Pode-se afirmar que, em razão dos efeitos que os contextos históricos influenciam diretamente nas divergências que ocorrem atualmente, as crises econômicas influenciaram diretamente na organização estrutural dos países, como Epitácio cita sobre a crise de 2007/2008 (2018, p.31):

Com o estouro da crise mundial 2007/2008, o panorama externo se transformou. A grande entrada de capitais externos, característica da fase anterior, se reverteu, e as taxas internacionais de juros deixaram de cair. Assim, as economias periféricas passaram a conviver com uma considerável instabilidade cambial (e, nos momentos de desvalorização da taxa de câmbio, com pressões inflacionárias), redução no estoque das reservas internacionais, redução nos preços dos produtos exportados que, em conjuntos com a desaceleração do volume de exportação, implica problemas nas contas externas

Dentre os inúmeros motivos que levaram a essa crise dentro dos países periféricos, evidencia-se pelo fato do mesmo depender diretamente dos países centrais, sendo os países desenvolvidos, que por serem o principal motivo dessa crise, acaba, de certa forma, atingindo os países em desenvolvimento, o que deixa o mundo todo em uma situação de recessividade (Epitácio, 2018, p.31).

No entanto, por mais que a vontade de se obter um país justo e sem corrupção partindo de boas práticas do governo em que possa proporcionar uma qualidade de vida considerável a todos os habitantes, independente de classe social ou cultura, a realidade do país está bem distante disso, pois, segundo os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2017) foi elaborada uma pesquisa em que o país têm por volta de 50 milhões de pessoas, equivalente a 25,4% da população, que se encontram em estado de pobreza e têm renda familiar equivalente a R\$ 387,07 – ou US\$ 5,5 por dia, valor adotado pelo Banco Mundial para definir se uma família está na classe mais baixa dos níveis de renda *per capita*, sendo um caso que justifica a realidade de grande parte da sociedade brasileira.

Primordialmente, para explicitar o conceito de região, por abordar o Nordeste, a partir da sua formação como um grupo de estados, Oliveira (1981, p. 30) aborda que essa composição de “regiões” em certas localidades de uma nação, são espaços socioeconômicos que há classes e constituições de hierarquias predominantes pelos meios em comuns de produção e características similares de estilos de vida.

A partir disso, a configuração territorial do Nordeste brasileiro, ainda que tenha sido fortemente influenciada por fatores geomorfológicos, foi determinada pela natureza específica de sua inserção na economia capitalista mundial e nacional, desde o início de sua formação histórica no período colonial até os dias atuais, e reforçada nas relações de poder político e dominação social mantidas no âmbito local.

Sendo assim, é notório que a formação dessa região territorial do Brasil, além dos costumes culturais que influenciaram o agrupamento desses estados como um todo, também está relacionado ao novo modo econômico que foi inserido mundialmente, a partir dos meios produtivos que geram mercado similares dos Estados do Nordeste, o que causou desigualdades a partir do modo de produção capitalista.

A região do Nordeste possui uma área territorial de aproximadamente, 1,5 milhão de km<sup>2</sup>, o que resulta em 18% do território brasileiro, sendo composta pelos estados de Alagoas, Bahia, Ceará, Maranhão, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Norte e Sergipe; possui aproximadamente 57.071.654 habitantes, rendimento per capita de R\$ 887,00, o que dá para ver que em média não chega a

um salário-mínimo por pessoa e um IDH (Índice de Desenvolvimento Humano) de 0,659 (IBGE, 2019).

Tendo em vista as localidades selecionadas para a presente pesquisa, tem por objetivo caracterizar a formação econômico-política dos estados da Bahia, Ceará e Pernambuco, que situam dentro da região do Nordeste brasileiro, buscando explorar a estrutura econômica que se formou no contexto histórico além de analisar a destinação dos recursos públicos de cada um deles.

O estado da Bahia possui uma área territorial de 564.760,427 km<sup>2</sup>, uma população estimada de 14.930.634 pessoas, densidade demográfica de 24,82 hab/km<sup>2</sup>, um IDH de 0,660 e um rendimento mensal domiciliar per capita de R\$ 913,00.

É estado com grande diversidade cultural, sendo um dos mais antigos do país, tendo uma enorme população nativa de indígenas, que com o tempo se miscigenou com a chegada de imigrantes africanos e europeus, tornando o Estado um dos mais miscigenados na região nordeste (IBGE, 2017). É o estado de maior dinamismo econômico da região.

O estado de Pernambuco possui uma área territorial de 98.067,881 km<sup>2</sup>, possui uma população estimada em 9.616.621 pessoas, densidade demográfica de 89,63 hab/km<sup>2</sup>, IDH 0,673, e um rendimento mensal domiciliar per capita R\$ 970,00. Sua capital, a moderna Recife, inclui um porto, a cidade velha e a popular área balnear de Boa Viagem.

No início da colonização brasileira a capitania de Pernambuco englobava os territórios correspondentes aos Estados da Paraíba, Rio Grande do Norte, Alagoas, Ceará e parte da Bahia. Durante um longo período, foi um dos maiores produtores de açúcar do país, obtendo uma dominância no mercado nacional e grande exportador. Era o território da região nordeste com maior potencial de econômico, de acordo com Guerra (1984, p. 35):

Pernambuco já era, indiscutivelmente, a sede do Nordeste, para onde convergiam todas as riquezas e toda a produção agroindustrial da região; a capitania hereditária preferida pelo poder real, abrangendo um extenso território e sob cujo comando administrativo direto estavam as terras em pleno desenvolvimento no extremo sul da sua costa e que era o início da futura província das Alagoas

Pernambuco se configura economicamente, como um dos três Estados de maior dinamismo econômico e com maior capacidade de gasto público.

O estado do Ceará possui uma área territorial de 148.894,441 km<sup>2</sup>, uma população estimada de 9.187.103 pessoas, densidade demográfica 56,76 hab/km<sup>2</sup> e possui um IDH de 0,682, obtendo também um rendimento mensal domiciliar per capita de R\$ 940,00, dados disponíveis pelo IBGE (2019). É um estado do nordeste brasileiro, que conta com um interior montanhoso e um litoral atlântico com impressionantes falésias vermelhas.

As bases econômicas do processo de sua formação se fundaram nas charqueadas, nesse período o gado era considerado o símbolo do poder econômico. Segundo Chaves (2016), entre os séculos XVIII e XIX, as charqueadas funcionavam de forma que o couro era utilizado para produzir alguns produtos para serem exportados, já a carne do gado era aproveitada para uso próprio. Outros fatores contribuíram para isso como o fato de serem próximos às salinas, os climas favoráveis como bastantes fluxos de ventos e baixa umidade do ar proporcionou também o desenvolvimento dessa atividade econômica no Ceará.

É atualmente, segundo o IBGE (2017) o terceiro estado mais dinâmico economicamente do Nordeste. A capital, Fortaleza, é o município com o maior PIB do Nordeste, e o nono maior do país. O Ceará concentra 55% de toda caatinga do Brasil e é o único estado do Nordeste-Sudeste a estar completamente inserido na sub-região do sertão.

Diante a importância econômica e política dos três Estados com maior dinamismo econômico e de maior capacidade de gasto da região, qual foi o montante do gasto público? E como foram distribuídos entre as despesas não financeiras e as despesas financeiras na Bahia, Ceará e Pernambuco?

### **3.1 Montante dos gastos social e financeiro na Bahia, Ceará e Pernambuco**

O montante do gasto total do Estado da Bahia em 2015 foi de R\$ 37,00 bilhões; em 2016 foi de R\$ de 41,44 bilhões; em 2017 foi de R\$ 42,73 bilhões e em 2018 de R\$ 42,38 bilhões. Houve crescimento real de 14,56% no período de 2015-2018, conforme a tabela 1.

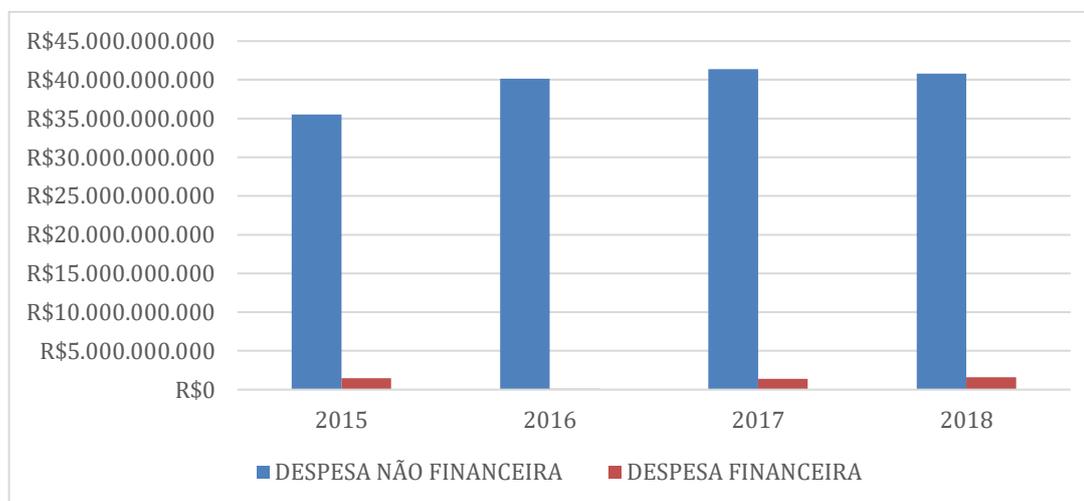
Tabela 1: Montante do gasto total e da despesa não financeira e despesa financeira nos Estados da Bahia, Ceará e Pernambuco no período de 2015-2018 (R\$ 1,00)

	2015	2016	2017	2018
<b>Bahia</b>				
Gasto Total	37.002.664.079,75	41.444.151.802,37	42.738.073.351,16	42.389.614.804,37
Desp. Não Financeira	35.511.905.369,33	40.140.567.801,17	41.360.587.070,51	40.783.862.115,67
Despesa Financeira	1.490.758.710,43	1.303.584.00,20	1.377.486.280,65	1.605.752.688,70
<b>Ceará</b>				
Gasto Total	20.051.450.591,51	22.038.112.771,59	25.110.785.576,02	25.603.726.229,59
Desp. Não Financeira	19.015.643.582,66	20.785.106.252,97	23.607.549.486,78	24.275.999.328,90
Despesa Financeira	1.035.807.008,85	1.253.006.518,62	1.503.236.089,24	1.327.726.900,69
<b>Pernambuco</b>				
Gasto Total	25.969.528.822,53	28.971.295.542,32	34.302.767.619,66	33.041.867.452,54
Desp. Não Financeira	24.626.428.387,86	27.685.453.249,88	32.878.174.539,05	31.574.348.669,51
Despesa Financeira	1.343.241.434,67	1.285.842.292,44	1.424.593.080,62	1.467.518.783,02

Fonte: Elaboração própria, com base nos dados de Bahia (2019), Ceará (2019) e Pernambuco (2019).

Do gasto total da Bahia, R\$ 35,51 bilhões (95,97%) foram gastos não financeiros e R\$ 1,49 bilhão (4,03%) foram gastos financeiros em 2015; R\$ 40,14 bilhões (96,15%) foram gastos não financeiros e R\$ 1,30 bilhão (3,85%) foram gastos financeiros em 2016; R\$ 41,36 (96,78%) bilhões foram gastos não financeiros e R\$ 1,37 bilhão (3,22%) foram gastos financeiros em 2017 e R\$ 40,78 bilhões (96,21%) foram de gastos não financeiros e R\$ 1,60 bilhão (3,79%) foram de gastos financeiros em 2018. O que demonstra um crescimento real de 14,85% da despesa não financeira e de 7,71% da despesa financeira, conforme o gráfico 1.

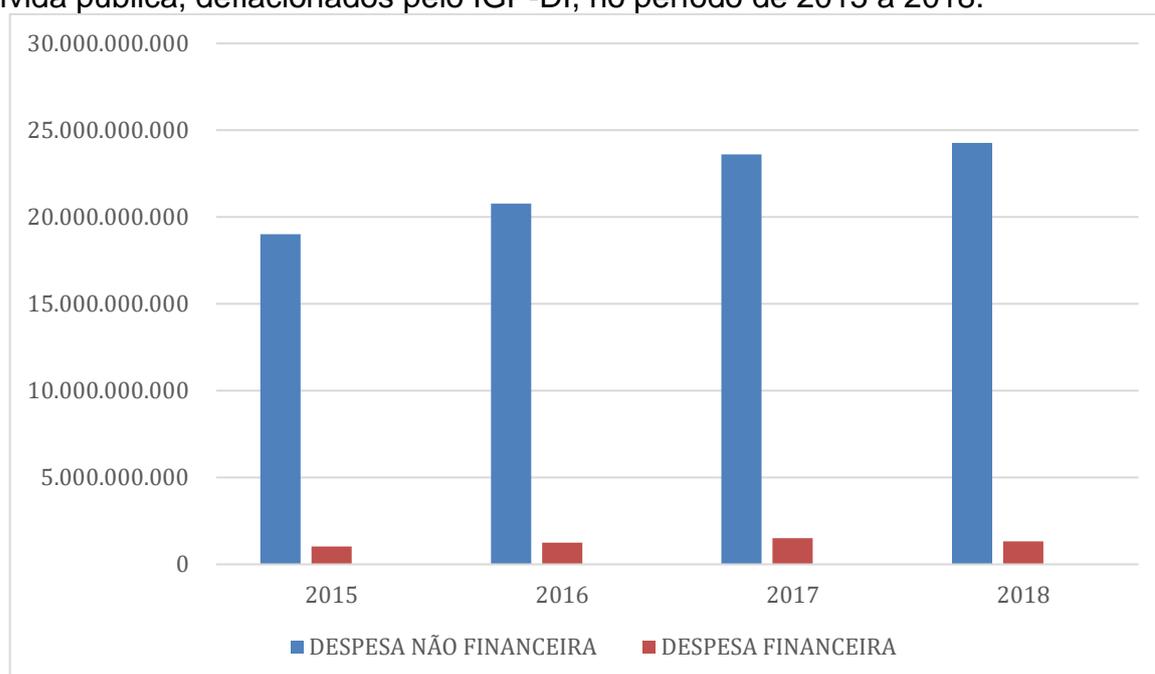
Gráfico 1: Evolução dos gastos públicos do estado da Bahia com as despesas financeiras e não financeiras, excluídas as despesas com o refinanciamento da dívida pública deflacionados pelo IGP-DI, no período de 2015 a 2018.



Fonte: Elaboração própria, com base nos dados de Bahia (2019)

O gasto total do Estado do Ceará foi de R\$ 20,05 bilhões em 2015; foi de R\$ 22,03 bilhões em 2016; foi de R\$ 25,11 bilhões em 2017 e de R\$ 25,60 bilhões em 2018 em 2018, um crescimento real de 27,69% no período de 2015-2018, de acordo com a tabela 1.

Gráfico 2: Evolução dos gastos públicos do estado do Ceará com as despesas financeiras e não financeiras, excluídas as despesas com o refinanciamento da dívida pública, deflacionados pelo IGP-DI, no período de 2015 a 2018.

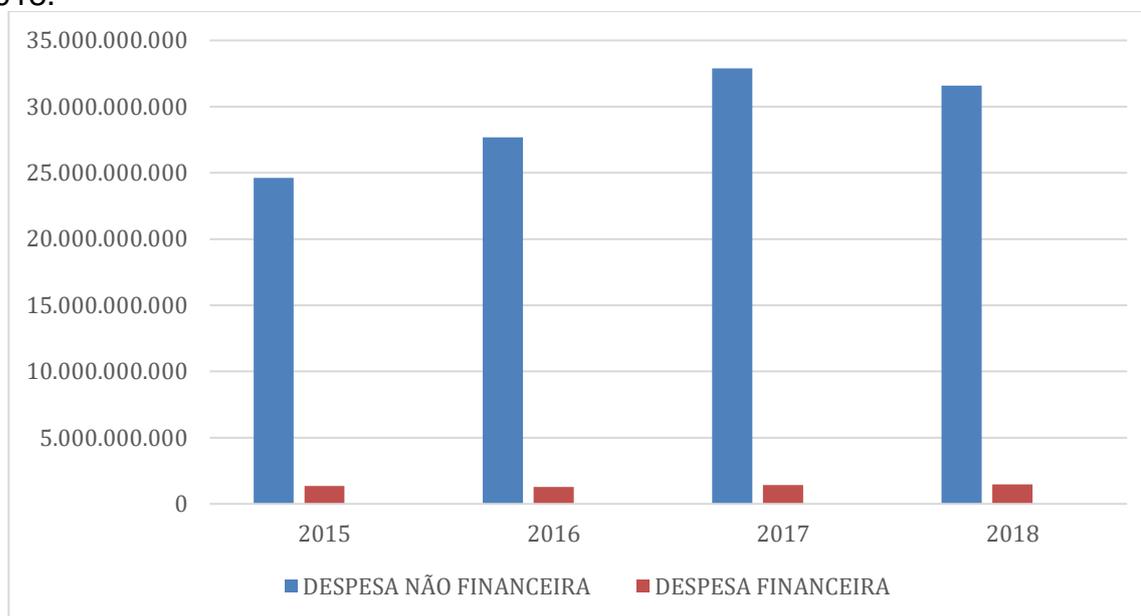


Fonte: Elaboração própria, com base nos dados do Ceará (2019)

Do gasto total do Ceará, R\$19,01 bilhões (94,83%) foram gastos não financeiros e R\$ 1,03 bilhão (5,17%) foram gastos financeiros em 2015; R\$ 20,78 bilhões (94,31%) foram gastos não financeiros e R\$ 1,25 bilhão (5,69%) foram gastos financeiros em 2016; R\$ 23,70 bilhões (94,01%) foram gastos não financeiros e R\$ 1,50 bilhão (5,99%) foram gastos financeiros em 2017; e R\$ 24,27 bilhões (94,81%) foram de gastos não financeiros e R\$ 1,32 bilhão (5,19%) foram de gastos financeiros em 2018. Um crescimento real de 27,66% da despesa não financeira e de 28,18 % da despesa financeira nesse período, como demonstrado no gráfico 2.

O gasto total do Estado de Pernambuco foi de R\$ 25,96 bilhões em 2015; R\$ 28,97 bilhões em 2016; R\$ 34,30 bilhões em 2017 e R\$ 33,04 bilhões em 2018, um crescimento real de 27,23 % no período de 2015-2018.

Gráfico 3: Evolução dos gastos públicos do estado de Pernambuco com as despesas financeiras e não financeiras, excluídas as despesas com o refinanciamento da dívida pública, deflacionados pelo IGP-DI, no período de 2015 a 2018.



Fonte: Elaboração própria, com base nos dados do Ceará (2019)

Do gasto total de Pernambuco, R\$ 24,62 bilhões (94,83%) foram gastos não financeiros e R\$ 1,34 bilhão (5,17%) foram gastos financeiros em 2015; R\$ 27,68 bilhões (95,56%) foram gastos não financeiros e R\$ 1,28 bilhão (4,44%) foram gastos financeiros em 2016; R\$ 32,87 bilhões (95,85%) foram gastos não financeiros e R\$ 1,42 bilhão (4,15%) foram gastos financeiros em 2017; e R\$ 31,57 (95,56%) bilhões foram gastos não financeiros e R\$ 1,46 bilhão (4,44%) foram gastos financeiros em 2018. O resultado foi um crescimento real de 28,21% da despesa não financeira e de 9,25% da despesa financeira, conforme o gráfico 3.

Portanto, em relação ao montante, os Estados da BA, PE e CE tiveram um crescimento real dos seus gastos, com destaque para os dois últimos. Esse crescimento no montante do gasto foi influenciado tanto pelo acréscimo despesas não financeiras como nas despesas financeiras. Em PE e BA o crescimento da despesa não financeira no total dos gastos foi superior ao da despesa financeira, enquanto no CE foi o inverso. O que leva a crer que o crescimento real nos gastos orçamentários baiano e pernambucano foi mais influenciado pela despesa não financeira, diferentemente do cearense que foi mais influenciado pela despesa financeira.

### 3.2 O destino dos gastos social e financeiro na BA, CE e PE

Tendo em vista o crescimento do montante do gasto público nos Estados da BA, PE e CE no período 2015-2018, quais funções receberam o maior fluxo de recursos para executarem suas despesas? E quais funções do gasto social foram as mais representativas no orçamento federal?

Tabela 2: Participação (%) do gasto por função/subfunção no gasto social e no gasto financeiro no Estado da Bahia no período de 2015-2018.

BAHIA	AV*2015	AV 2016	AV 2017	AV 2018	AH** (%)
<b>Gasto Social</b>	100	100	100	100	-
Saúde	32,34	32,91	33,00	33,01	2,08
Previdência Social	30,29	31,00	31,87	33,59	10,90
Educação	29,02	27,99	27,11	26,07	-10,18
Direitos da Cidadania	2,12	2,35	2,39	2,39	12,75
Assistência Social	1,81	1,57	1,42	1,20	-33,98
Cultura	1,26	1,06	0,86	0,82	-35,25
Gestão Ambiental	1,04	0,91	0,97	0,95	-9,30
Desporto e Lazer	0,91	0,97	1,00	0,98	8,04
Comunicações	0,66	0,75	0,87	0,56	-14,59
Ciência e Tecnologia	0,54	0,48	0,52	0,43	-20,95
<b>Gasto Financeiro</b>	100	100	100	100	100
Serviço da Dívida Interna	69,82	63,21	60,77	56,83	-18,61
Serviço da Dívida Externa	30,18	36,79	36,3	43,17	43,05

Fonte: Elaboração própria, com base nos dados de Bahia (2019)

\*AV significa avaliação vertical que expõe a participação de cada função no gasto social por ano.

\*\*AH significa avaliação horizontal que indica a taxa de crescimento da participação de cada função no gasto social do período analisado.

Enquanto o gasto financeiro analisado corresponde a 100% da despesa pública financeira, a participação do gasto social na despesa não financeira variou entre 48% e 54% no Estado da Bahia no período de 2015-2018, evidenciando sua importância no orçamento estadual.

O gasto social na Bahia passou de R\$ 17,5 bilhões em 2015 para R\$ 21,5 bilhões em 2018, um crescimento real de 23,4%. O fluxo de recursos empenhados pelo governo estadual com a função Saúde foi de R\$ 5,6 bilhões em 2015, R\$ 6,3 bilhões em 2016, R\$ 7,2 bilhões em 2017 e R\$ 7,1 bilhões em 2018, um crescimento de 25,60% no período analisado. Enquanto sua participação no gasto social foi de 32,34% em 2015, 32,91% em 2016, 33% em 2017 e 33% em 2018, com um crescimento de 2,08%, no mesmo período, conforme a tabela 2.

Na função Previdência Social os recursos públicos empenhados foram na ordem de R\$ 5,3 bilhões em 2015, R\$ 6,0 bilhões em 2016, R\$ 7,0 bilhões em 2017

e R\$ 7,2 bilhões em 2018, um crescimento de 36,45% no período analisado. Enquanto sua participação no gasto social foi de 30,29% em 2015, 31,00% em 2016, 31,87% em 2017 e 33,59% em 2018, com um crescimento 10,90% no mesmo período.

Na função Educação os recursos públicos empenhados foram na ordem de R\$ 5,0 bilhões em 2015, R\$ 5,4 bilhões em 2016, R\$ 5,9 bilhões em 2017 e R\$ 5,6 bilhões em 2018, um crescimento de 10,52% no período analisado. Enquanto sua participação no gasto social foi de 29,02% em 2015, 27,09% em 2016, 27,11% em 2017 e 26,07% em 2018, com uma redução de 10,18% no mesmo período.

Na função Direito da Cidadania os recursos públicos empenhados foram na ordem de R\$ 372,4 milhões em 2015, R\$ 456,6 milhões em 2016, R\$ 526,6 milhões em 2017 e R\$ 516,7 milhões em 2018, um crescimento de 38,73% no período analisado. Enquanto sua participação no gasto social foi de 2,12% em 2015, 2,35% em 2016, 2,39% em 2017 e 2,39% em 2018, com um crescimento 12,75% no mesmo período.

Na função Assistência Social os recursos públicos empenhados foram na ordem de R\$ 318,1 milhões em 2015, R\$ 305,5 milhões em 2016, R\$ 312,4 milhões em 2017 e R\$ 258,4 milhões em 2018, com uma redução de 18,76% no período analisado. Enquanto sua participação no gasto social foi de 1,81% em 2015, 1,57% em 2016, 1,42% em 2017 e 1,20% em 2018, com uma redução de 33,98% no mesmo período.

Na função Cultura os recursos públicos empenhados foram na ordem de R\$ 220,9 milhões em 2015, R\$ 206,0 milhões em 2016, R\$ 188,5 milhões em 2017 e R\$ 176,0 milhões em 2018, com uma redução de 20,32% no período analisado. Enquanto sua participação no gasto social foi de 1,26% em 2015, 1,06% em 2016, 0,86% em 2017 e 0,82% em 2018, com uma redução de 35,24% no mesmo período.

Na função Gestão Ambiental os recursos públicos empenhados foram na ordem de R\$ 183,1 milhões em 2015, R\$ 177,3 milhões em 2016, R\$ 23,2 milhões em 2017 e R\$ 204,4 milhões em 2018, com um crescimento de 11,59% no período analisado. Enquanto sua participação no gasto social foi de 1,04% em 2015, 0,91% em 2016, 0,97% em 2017 e 0,95% em 2018, com uma redução de 9,30% no mesmo período.

Na função Desporto e Laser os recursos públicos empenhados foram na ordem de R\$ 159,9 milhões em 2015, R\$ 187,5 milhões em 2016, R\$ 220,6 milhões

em 2017 e R\$ 22,6 milhões em 2018, um crescimento de 32,93% no período analisado. Enquanto sua participação no gasto social foi de 0,91% em 2015, 0,97% em 2016, 1,00% em 2017 e 0,98% em 2018, com um crescimento 8,04% no mesmo período.

Na função Comunicação os recursos públicos empenhados foram na ordem de R\$ 115,8 milhões em 2015, R\$ 145,4 milhões em 2016, R\$ 192,4 milhões em 2017 e R\$ 121,7 milhões em 2018, um crescimento de 5,09% no período analisado. Enquanto sua participação no gasto social foi de 0,66% em 2015, 0,75% em 2016, 0,87% em 2017 e 0,56% em 2018, com uma redução de 14,59% no mesmo período.

Na função Ciência e Tecnologia os recursos públicos empenhados foram na ordem de R\$ 94,5 milhões em 2015, R\$ 93,9 milhões em 2016, R\$ 114,1 milhões em 2017 e R\$ 91,9 milhões em 2018, com uma redução de 2,73% no período analisado. Enquanto sua participação no gasto social foi de 0,54% em 2015, 0,48% em 2016, 0,52% em 2017 e 0,43% em 2018, com uma redução de 20,95% no mesmo período.

Em relação ao gasto financeiro, o governo estadual da Bahia empenhou recursos na subfunção orçamentária Serviço da Dívida Interna na ordem de R\$ 1 bilhão em 2015, R\$ 823,9 milhões em 2016, R\$ 837 milhões em 2017 e R\$ 912,5 milhões em 2018, uma redução de 12,33% no período analisado. Enquanto sua participação no gasto financeiro foi de 69,82% em 2015, 63,21% em 2016, 60,77% em 2017 e 56,83 em 2018, uma redução de 18,61% no mesmo período.

Já na subfunção Serviço da Dívida externa foram empenhadas despesas na ordem de R\$ 449,8 milhões em 2015, R\$ 479,6 milhões em 2016, R\$ 540,4 milhões em 2017 e R\$ 693,2 milhões em 2018, com um crescimento de 54,08% no quadriênio. Enquanto sua participação no gasto financeiro foi de 30,18% em 2015, 36,79% em 2016, 39,23% em 2017 e 43,17% em 2018, com um aumento de 43,05% no mesmo período.

Portanto, diante do incremento da participação do gasto social nas despesas não financeiras baianas, as áreas sociais priorizadas, em termos de crescimento do volume de recursos e de participação no total do gasto social, foram Direitos da Cidadania, Previdência Social e Desporto e Lazer. Todas as demais tiveram suas participações reduzidas no total do gasto social, destaque negativo para Ciência e Tecnologia, Assistência Social e Cultura, as mais afetadas pelos cortes

orçamentários. Em relação ao gasto financeiro, a despesa com o serviço da dívida externa foi priorizada pelo governo estadual.

Tabela 3: Participação (%) do gasto por função/subfunção no gasto social e no gasto financeiro no Estado do Ceará no período de 2015-2018.

CEARÁ	AV*2015	AV 2016	AV 2017	AV 2018	AH**
Gastos sociais	100	100	100	100	-
Saúde	30,72	30,32	29,85	29,62	-3,36
Previdência Social	28,73	28,11	28,51	27,91	-2,84
Educação	29,55	29,97	29,48	29,38	-0,58
Direitos da Cidadania	5,10	5,48	5,95	6,49	27,12
Assistência Social	2,13	1,92	2,17	2,42	13,68
Gestão Ambiental	1,60	2,23	1,70	1,65	3,25
Desporto e Lazer	0,83	0,45	0,23	0,55	-33,21
Cultura	0,69	0,75	0,83	0,89	30,12
Ciência e Tecnologia	0,47	0,51	1,02	0,74	58,98
Comunicações	0,20	0,26	0,23	0,35	72,51
Gastos financeiros	100	100	100	100	100
Serviço da Dívida Interna	62,74	100	100	100	59,38
Serviço da Dívida Externa	37,26	-	-	-	-

Fonte: Elaboração própria, com base nos dados de Ceará (2019)

\*AV significa avaliação vertical que expõe a participação de cada função no gasto social por ano.

\*\*AH significa avaliação horizontal que indica a taxa de crescimento da participação de cada função no gasto social do período analisado.

No Ceará o gasto social variou entre 46% e 49% da despesa não financeira estadual no período de 2015-2018. Ele passou de R\$ 8,5 bilhões em 2015 para R\$ 11,2 bilhões em 2018. Uma variação de 32,14%. O fluxo de recursos empenhados pelo governo estadual com a função Saúde foi de R\$ 2,7 bilhões em 2015, R\$ 3 bilhões em 2016, R\$ 3,4 bilhões em 2017 e R\$ 3,4 bilhões em 2018, um crescimento de 27,73 % no período analisado. Enquanto sua participação no gasto social foi de 30,72% em 2015, 30,32% em 2016, 29,85% em 2017 e 29,62% em 2018, com uma redução de 3,56%, no mesmo período, de acordo com a tabela 3.

Na função Previdência Social os recursos públicos empenhados foram na ordem de R\$ 2,5 bilhões em 2015, R\$ 2,8 bilhões em 2016, R\$ 3,2 bilhões em 2017 e R\$ 3,2 bilhões em 2018, com um crescimento de 28,68% no período analisado. Enquanto sua participação no gasto social foi de 28,73% em 2015, 28,11% em 2016, 28,51% em 2017 e 27,91% em 2018, com uma redução de 2,84% no mesmo período.

Na função Educação os recursos públicos empenhados foram na ordem de R\$ 2,6 bilhões em 2015, R\$ 2,9 bilhões em 2016, R\$ 3,3 bilhões em 2017 e R\$ 3,4 bilhões em 2018, com um crescimento de 31,68% no período analisado. Enquanto

sua participação no gasto social foi de 29,55% em 2015, 29,97% em 2016, 29,48% em 2017 e 29,38% em 2018, com uma redução de 0,58% no mesmo período.

Na função Direito da Cidadania os recursos públicos empenhados foram na ordem de R\$ 450,9 milhões em 2015, R\$ 547,4 milhões em 2016, R\$ 678,3 milhões em 2017 e R\$ 759,3 milhões em 2018, com um crescimento de 68,37% no período analisado. Enquanto sua participação no gasto social foi de 5,10% em 2015, 5,48% em 2016, 5,95% em 2017 e 6,49% em 2018, com um crescimento de 27,12% no mesmo período.

Na função Assistência Social os recursos públicos empenhados foram na ordem de R\$ 187,9 milhões em 2015, R\$ 191,7 milhões em 2016, R\$ 246,9 milhões em 2017 e R\$ 282,9 milhões em 2018, com um crescimento de 50,57% no período analisado. Enquanto sua participação no gasto social foi de 2,13% em 2015, 1,92% em 2016, 2,17% em 2017 e 2,42% em 2018, com um crescimento de 13,68% no mesmo período.

Na função Cultura os recursos públicos empenhados foram na ordem de R\$ 60,6 milhões em 2015, R\$ 75 milhões em 2016, R\$ 95 milhões em 2017 e R\$ 104,4 milhões em 2018, com um crescimento de 72,34% no período analisado. Enquanto sua participação no gasto social foi de 0,69% em 2015, 0,75% em 2016, 0,83% em 2017 e 0,89% em 2018, com um crescimento de 30,12% no mesmo período.

Na função Gestão Ambiental os recursos públicos empenhados foram na ordem de R\$ 140,9 milhões em 2015, R\$ 222,7 milhões em 2016, R\$ 193,3 milhões em 2017 e R\$ 192,7 milhões em 2018, com um crescimento de 36,76% no período analisado. Enquanto sua participação no gasto social foi de 1,60% em 2015, 2,23% em 2016, 1,70% em 2017 e 1,65% em 2018, com um crescimento de 3,25% no mesmo período.

Na função Desporto e Lazer os recursos públicos empenhados foram na ordem de R\$ 72,9 milhões em 2015, R\$ 44,4 milhões em 2016, R\$ 26,4 milhões em 2017 e R\$ 64,5 milhões em 2018, com uma redução de 11,54% no período analisado. Enquanto sua participação no gasto social foi de 0,83% em 2015, 0,45% em 2016, 0,23% em 2017 e 0,55% em 2018, com uma redução de 33,21 % no mesmo período.

Na função Comunicação os recursos públicos empenhados foram na ordem de R\$ 17,7 milhões em 2015, R\$ 26,1 milhões em 2016, R\$ 30 milhões em 2017 e R\$ 40,6 milhões em 2018, com um aumento de 128,49% no período analisado.

Enquanto sua participação no gasto social foi de 0,20% em 2015, 0,26% em 2016, 0,26% em 2017 e 0,35 % em 2018, com um aumento de 72,51 % no mesmo período.

Na função Ciência e Tecnologia os recursos públicos empenhados foram na ordem de R\$ 41,3 milhões em 2015, R\$ 50,6 milhões em 2016, R\$ 115,7 milhões em 2017 e R\$ 87,1 milhões em 2018, com um crescimento de 110,57% no período analisado. Enquanto sua participação no gasto social foi de 0,47% em 2015, 0,51% em 2016, 1,02% em 2017 e 0,74 % em 2018, com um crescimento de 58,98% no mesmo período.

Em relação ao gasto financeiro, o governo estadual do Ceará empenhou recursos na subfunção orçamentária Serviço da Dívida Interna na ordem de R\$ 536 milhões em 2015, R\$ 665,2 milhões em 2016, R\$ 785,8 milhões em 2017 e R\$ 655,7 milhões em 2018, um crescimento 22,33% no período analisado. Enquanto sua participação no gasto financeiro foi de 62,74% em 2015 e de 100% nos demais anos, um aumento de 59,38% no mesmo período.

Já na subfunção Serviço da Dívida externa foram empenhadas despesas na ordem de R\$ 318,3 milhões em 2015, e nos anos de 2016, 2017 e 2018, não encontramos dados disponíveis no orçamento do Estado. Sendo assim, sua participação no gasto financeiro foi de 37,26% em 2015.

Portanto, diante do incremento da participação do gasto social nas despesas não financeiras cearenses, as áreas sociais priorizadas, em termos de crescimento do volume de recursos e de participação no total do gasto social, foram Comunicações, Ciência e Tecnologia e Cultura. Em posição intermediária ficaram Direitos da Cidadania, Assistência Social e Gestão Ambiental. E as mais prejudicadas foram Saúde, Previdência Social, Educação e Desporto e Lazer, sendo esta última a única função que teve redução tanto no fluxo de recursos como na participação no gasto social. Em relação ao gasto financeiro, a despesa com o serviço da dívida interna foi priorizada pelo governo estadual.

Em Pernambuco o gasto social variou entre 50% e 53% da despesa não financeira estadual no período de 2015-2018. Ele passou de R\$ 13,2 bilhões em 2015 para R\$ 16,2 bilhões em 2018, uma variação de 22,04%

O fluxo de recursos empenhados pelo governo estadual com a função Saúde foi de R\$ 4,7 bilhões em 2015, R\$ 5,0 bilhões em 2016, R\$ 5,8 bilhões em 2017 e R\$ 5,5 bilhões em 2018, um crescimento de 16,53 % no período analisado.

Enquanto sua participação no gasto social foi de 36,05% em 2015, 35,80% em 2016, 34,79% em 2017 e 34,42% em 2018, com uma redução de 4,52%, no mesmo período conforme tabela 4.

Tabela 4: Participação (%) do Gasto por Função no gasto social e no gasto financeiro do Estado de Pernambuco no período de 2015-2018.

<b>Pernambuco</b>	AV*2015	AV 2016	AV 2017)	AV 2018	AH**
<b>Gastos sociais</b>	100	100	100	100	-
Saúde	36,05	35,80	34,79	34,42	-4,52%
Previdência Social	30,48	31,46	33,68	34,75	14,01
Educação	22,97	21,40	20,48	19,91	-13,32
Direitos da Cidadania	7,48	7,69	7,34	7,49	0,15
Cultura	0,65	0,58	0,62	0,61	-6,34
Ciência e Tecnologia	0,58	0,64	0,66	0,49	-16,31
Assistência Social	0,40	0,43	0,32	0,24	-38,14
Desporto e Lazer	0,11	0,05	0,07	0,09	-18,40
Comunicações	0,02	0,02	0,02	0,04	130,39
Gestão Ambiental	1,26	1,93	2,03	1,95	54,93
<b>Gastos financeiros</b>	100	100	100	100	-
Serviço da Dívida Interna	100	100	100	100	0
Serviço da Dívida Externa	-	-	-	-	-

**Fonte:** Elaboração própria, com base nos dados de Pernambuco (2019)

\*AV significa avaliação vertical que expõe a participação de cada função no gasto social por ano.

\*\*AH significa avaliação horizontal que indica a taxa de crescimento da participação de cada função no gasto social do período analisado.

Na função Previdência Social os recursos públicos empenhados foram na ordem de R\$ 4,0 bilhões em 2015, R\$ 4,4 bilhões em 2016, R\$ 5,6 bilhões em 2017 e R\$ 5,6 bilhões em 2018, com um crescimento de 39,14 % no período analisado. Enquanto sua participação no gasto social foi de 30,48% em 2015, 31,46% em 2016, 33,68% em 2017 e 34,75% em 2018, com um crescimento de 14,01% no mesmo período.

Na função Educação os recursos públicos empenhados foram na ordem de R\$ 3,0 bilhões em 2015, R\$ 3,0 bilhões em 2016, R\$ 3,4 bilhões em 2017 e R\$ 3,2 bilhões em 2018, com um crescimento de 5,79 % no período analisado. Enquanto sua participação no gasto social foi de 22,97% em 2015, 21,40% em 2016, 20,48% em 2017 e 19,91% em 2018, com uma redução de 13,32 % no mesmo período.

Na função Direito da Cidadania recursos públicos empenhados foram na ordem de R\$ 994,0milhões em 2015, R\$ 1,0 bilhões em 2016, R\$ 1,2 bilhões em 2017 e R\$1,2 bilhão em 2018, com um crescimento de 22,22% no período analisado. Enquanto sua participação no gasto social foi de 7,48% em 2015, 7,69%

em 2016, 7,34% em 2017 e 7,49% em 2018, com um crescimento de 0,15% no mesmo período.

Na função Assistência Social os recursos públicos empenhados foram na ordem de R\$ 52,5 milhões em 2015, R\$ 60,9 milhões em 2016, R\$ 54,1 milhões em 2017 e R\$ 39,6 milhões em 2018, com um com uma redução de 24,50% no período analisado. Enquanto sua participação no gasto social foi de 0,40% em 2015, 0,43% em 2016, 0,32% em 2017 e 0,24 % em 2018, com uma redução de 38,14% no mesmo período.

Na função Cultura os recursos públicos empenhados foram na ordem de R\$ 86,4 milhões em 2015, R\$ 81,5 milhões em 2016, R\$ 104,2 milhões em 2017 e R\$ 98,7 bilhões em 2018, com um crescimento de 14,31 % no período analisado. Enquanto sua participação no gasto social foi de 0,65% em 2015, 0,58% em 2016, 0,62 % em 2017 e 0,61 % em 2018, com uma redução de 6,34% no mesmo período.

Na função Gestão Ambiental os recursos públicos empenhados foram na ordem de R\$ 166,9 milhões em 2015, R\$ 273,5 milhões em 2016, R\$ 341,1 milhões em 2017 e R\$ 315,6 milhões em 2018, com um crescimento de 89,07% no período analisado. Enquanto sua participação no gasto social foi de -1,26% em 2015, 1,93% em 2016, 2,03% em 2017 e 1,95% em 2018, com uma redução de 254,93% no mesmo período.

Na função Desporto e Lazer os recursos públicos empenhados foram na ordem de R\$ 15,2 milhões em 2015, R\$ 7,4 milhões em 2016, R\$ 11,2 milhões em 2017 e R\$ 15,1 milhões em 2018, com uma redução de 0,41 % no período analisado. Enquanto sua participação no gasto social foi de 0,11% em 2015, 0,05% em 2016, 0,07% em 2017 e 0,09 % em 2018, com uma redução de 18,40 % no mesmo período.

Na função Comunicação os recursos públicos empenhados foram na ordem de R\$ 2,4 milhões em 2015, R\$ 2,6 milhões em 2016, R\$ 2,9 milhões em 2017 e R\$ 6,9 milhões em 2018, com um crescimento de 181,17% no período analisado. Enquanto sua participação no gasto social foi de 0,02% em 2015, 0,02% em 2016, 0,02% em 2017 e 0,04% em 2018, com um crescimento de 1130,39 % no mesmo período.

Na função Ciências e Tecnologia os recursos públicos empenhados foram na ordem de R\$ 77,4 milhões em 2015, R\$ 90,8 milhões em 2016, R\$ 111,4 milhões em 2017 e R\$79,0 milhões em 2018, com um crescimento de 2,14% no período

analisado. Enquanto sua participação no gasto social foi de 0,58% em 2015, 0,64% em 2016, 0,66 % em 2017 e 0,49 % em 2018, com uma redução de 16,31 % no mesmo período.

Em relação ao gasto financeiro, o governo estadual de Pernambuco empenhou recursos na subfunção orçamentária Serviço da Dívida Interna na ordem de R\$ 842,3 milhões em 2015, R\$ 936,4 milhões em 2016, R\$ 974,3 milhões em 2017 e R\$ 767,9 milhões em 2018, uma redução de 8,83 % no período analisado. Enquanto na subfunção Serviço da Dívida Externa não foram encontrados dados disponibilizados pelo governo estadual na execução orçamentária. Por isso o serviço da dívida interna é 100% do gasto financeiro estadual nesse período.

Portanto, diante do incremento da participação do gasto social nas despesas não financeiras pernambucanas, as áreas sociais priorizadas, em termos de crescimento do volume de recursos e de participação no total do gasto social, foram Comunicações, Gestão Ambiental e Previdência Social. Em posição intermediária Direitos da Cidadania, Saúde e Cultura. E as mais prejudicadas foram assistência social e Desporto e Lazer, que tiveram reduzidos tanto o volume de gastos como a participação no gasto social, além de Ciência e Tecnologia e a Educação. Saúde e Educação, apesar dos seus recursos crescerem em volume suas participações no gasto social foram reduzidas no período. Em relação ao gasto financeiro, a despesa com o serviço da dívida interna foi priorizada pelo governo estadual.

### **3.3 A relevância dos Gastos Social e Financeiro na BA, CE e PE**

O objetivo da subseção é verificar o quão relevante serão os gastos sociais e financeiros em relação ao total do gasto orçamentário estadual, ao PIB e à população para o Estado da Bahia, e Ceara e Pernambuco no período de 2015 a 2018.

O Gasto Total por habitante do Estado da Bahia (gasto total per capita) foi de R\$ 2.433,76 em 2015; R\$ 2.712,92 em 2016; R\$ 2.785,25 em 2017; e R\$ 2.861,72 em 2018, apresentando um crescimento real de 17,52% no período 2015-2018 de acordo com a tabela 5.

Tabela 5: Relevância dos gastos social e financeiro no Estado da Bahia no período 2015-2018

BAHIA	2015	2016	2017	2018	$\Delta H^*$
Gasto Total per capita (R\$)	2433,76	2712,92	2785,25	2861,72	17,58
Gasto Social per capita (RS)	1154,03	1270,24	1436,73	1457,42	26,29
Gasto Financeiro per capita (R\$)	98,05	85,33	89,77	108,40	10,56
Gasto Social / Gasto Total (%)	47,42	46,82	51,58	50,93	7,40
Gasto Financeiro / Gasto Total (%)	4,03	3,15	3,22	3,79	-5,97
Gasto Social / Gasto Financeiro (unid.)	11,77	14,89	16,0	13,44	14,23

Fonte: Elaboração própria, com base nos dados de Bahia (2019)

$\Delta H^*$  significa avaliação horizontal que indica a taxa de crescimento da participação de cada função no gasto social do período analisado.

Enquanto, o Gasto Social por habitante (gasto social per capita) foi de R\$ 1.154,03 em 2015; R\$ 1.270,24 em 2016; R\$ 1.436,73 em 2017; e R\$ 1.457 apresentando um crescimento real de 26,49% no período analisado; e o Gasto Financeiro por habitante (gasto financeiro per capita) foi de R\$ 98,05 em 2015; R\$ 85,33 em 2016; R\$ 89,77 em 2017; e R\$ 108,40 em 2018, apresentando um crescimento real de 10,56% no período analisado.

Portanto, o gasto público per capita cresceu na Bahia, sendo este influenciado mais pelo crescimento do gasto social per capita do que pelo o aumento do gasto financeiro per capita no período analisado.

O Gasto Social/Gasto Total (participação do gasto social no gasto público estadual) foi de 47,42% em 2015; 46,82% em 2016; 51,58% em 2017; e 50,93% em 2018, apresentando um crescimento real de 7,40% no período de 2015-2018.

Enquanto, o Gasto Financeiro/Gasto Total (participação do gasto financeiro no gasto público estadual) foi de 4,03% em 2015; 3,15 % em 2016; de 3,22% em 2017; e 3,79% em 2018, apresentando uma redução de 5,97% no mesmo período. Sendo assim, enquanto a participação do gasto social cresceu a do gasto financeiro foi reduzida no total do gasto público do Estado da Bahia.

O Gasto Social/Gasto financeiro, a razão entre as variáveis evidenciou que o gasto social foi 11,77 vezes maior que o gasto financeiro em 2015, 14,89 vezes em 2016, 16,0 vezes em 2017 e 13,44 vezes em 2018, apresentando um crescimento real de 14,23. Portanto, ao longo do período de 2015-2017, houve um crescimento no resultado da razão entre as variáveis, no entanto, em 2018 houve uma desaceleração, o que indica que o governo do Estado da Bahia aumentou o repasse dos recursos para o gasto financeiro no último ano numa velocidade superior aos aumentos de repasses para o gasto social. Mesmo assim, os gastos sociais cresceram numa velocidade superior aos gastos financeiros no período analisado.

Tabela 6: Relevância dos Gastos Sociais e Financeiros no Estado do Ceará, nos anos de 2015 a 2018.

CEARÁ	2015	2016	2017	2018	$\Delta H^*$
Gasto Total per capita (R\$)	2266,42	2515,69	2845,15	2754,90	21,55
Gasto Social per capita (RS)	992,58	1113,92	1263,24	1232,72	24,19
Gasto Financeiro per capita (R\$)	95,95	74,21	87,12	69,05	-28,03
Gasto Social / Gasto Total (%)	43,79	44,28	44,40	44,75	2,17
Gasto Financeiro / Gasto Total (%)	4,23	2,95	3,06	2,51	-40,79
Gasto Social / Gasto Financeiro (unid.)	10,34	15,01	14,50	17,85	72,57

Fonte: Elaboração própria, com base nos dados de Ceará (2019)

$\Delta H^*$  significa avaliação horizontal que indica a taxa de crescimento da participação de cada função no gasto social do período analisado.

No Ceará, o Gasto Total per capita foi de R\$ 2.266,42 em 2015; R\$ 2.515,69 em 2016; R\$ 2.845,15 em 2017; e R\$ 2.754,90 em 2018, apresentando um crescimento real de 21,55% no período 2015-2018 de acordo com a tabela 6.

O Gasto Social per capita foi de R\$ 992,58 em 2015; R\$ 1113,92 em 2016; R\$ 1263,24 em 2017; e R\$ 1232,72 em 2018, apresentando um crescimento real de 24,19% no período analisado; enquanto o Gasto Financeiro per capita foi de R\$ 95,95 em 2015; R\$ 74,21 em 2016; R\$ 87,12 em 2017; e R\$ 69,05 em 2018, apresentando uma queda real de 28,03% no período analisado.

Portanto, o gasto público per capita cearense cresceu, sendo este influenciado mais pelo crescimento do gasto social do que pelo aumento do gasto financeiro per capita no período analisado.

O Gasto Social/Gasto Total foi de 43,79% em 2015; 44,28% em 2016; 44,40% em 2017; e 44,75% em 2018, apresentando um crescimento real de 2,17% no período de 2015-2018. Enquanto o Gasto Financeiro/Gasto Total foi de 4,23% em 2015; 2,95 % em 2016; de 3,06% em 2017; e 2,51% em 2018, apresentando uma redução de sua participação em 40,79% no mesmo período. Sendo assim, enquanto a participação do gasto social cresceu, a do gasto financeiro foi reduzida no total do gasto público do Estado do Ceará.

Em relação ao Gasto Social/Gasto financeiro, a razão entre as variáveis evidenciou que o gasto social foi 10,34 vezes maior que o gasto financeiro em 2015, 15,01 vezes em 2016, 14,50 vezes em 2017 e 17,85 vezes em 2018, apresentando um crescimento real de 72,57%. Portanto, ao longo do período de 2015-2018, houve um crescimento no resultado da razão entre as variáveis, o que significou que o gasto social cresceu numa proporção maior que o gasto financeiro no Ceará.

Tabela 7: Relevância dos Gastos Social e Financeiro em Pernambuco no período 2015-2018.

PERNAMBUCO	2015	2016	2017	2018	$\Delta H^*$
Gasto Total per capita (R\$)	2.831,80	3.115,55	3.668,28	3.717,28	31,27
Gasto Social per capita (RS)	1.421,38	1.504,29	1.778,25	1.786,16	25,66
Gasto Financeiro per capita (R\$)	90,14	99,51	102,86	84,62	-6,13
Gasto Social / Gasto Total (%)	50,19	48,28	48,48	48,05	-4,27
Gasto Financeiro / Gasto Total (%)	3,18	3,19	2,80	2,28	-28,49
Gasto Social / Gasto Financeiro (unid.)	15,77	15,12	17,29	21,11	33,86

Fonte: Elaboração própria, com base nos dados de Pernambuco (2019).

$\Delta H^*$  significa avaliação horizontal que indica a taxa de crescimento da participação de cada função no gasto social do período analisado.

O Gasto Total per capita do Estado de Pernambuco foi de R\$ 2.831,80 em 2015; R\$ 3.115,55 em 2016; R\$ 3.668,28 em 2017; e R\$ 3.717,28 em 2018, apresentando um crescimento real de 31,27% no período 2015-2018 de acordo com a tabela 7.

O Gasto Social per capita foi de R\$ 1.421,38 em 2015; R\$ 1.504,29 em 2016; R\$ 1.778,25 em 2017; e R\$ 1.786,16 em 2018, apresentando um crescimento real de 25,66% no período analisado; enquanto o Gasto Financeiro per capita foi de R\$ 90,14 em 2015; R\$ 99,51 em 2016; R\$ 102,86 em 2017; e R\$ 84,62 em 2018, apresentando uma redução real de 6,13% no período analisado.

Portanto, o gasto público per capita pernambucano cresceu, sendo este influenciado mais pelo crescimento do gasto social do que pelo aumento do gasto financeiro per capita no período analisado.

O Gasto Social/Gasto Total foi de 50,19% em 2015; 48,28% em 2016; 48,48% em 2017; e 48,05% em 2018, apresentando uma queda real de 4,27% no período de 2015-2018. Enquanto o Gasto Financeiro/Gasto Total foi de 3,18% em 2015; 3,19% em 2016; de 2,80% em 2017; e 2,28% em 2018 apresentando uma redução de sua participação em 28,49% no mesmo período. Sendo assim as duas variáveis apresentaram redução em sua participação no total, evidenciando que outras despesas foram beneficiadas no gasto público do Estado do Pernambuco.

No que diz respeito ao indicador Gasto Social/Gasto financeiro, a razão entre as variáveis evidenciou que o gasto social foi 15,77 vezes maior que o gasto financeiro em 2015, 15,12 vezes em 2016, 17,29 vezes em 2017 e 21,11 vezes em 2018, apresentando um crescimento de 33,06% no mesmo período. Portanto, ao longo do período de 2015-2018, houve um crescimento no resultado da razão entre as variáveis, indicando que o gasto social cresceu numa velocidade superior ao gasto financeiro no Estado de Pernambuco.

#### 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo dessa pesquisa é revelar o montante, o destino e a relevância dos gastos social e financeiro na execução orçamentária dos Estados da Bahia, Ceará e Pernambuco no período de 2015-2018, além disso, expor também se os recursos alocados favoreceram mais ao capital ou ao trabalho nesse período. Nesse sentido chegou às constatações seguintes.

Em relação ao montante dos gastos públicos, os governos estaduais da BA, CE e PE obtiveram taxas de crescimento da despesa pública acima de 14% no período de 2015-2018. Tais crescimentos são reflexos tanto do aumento real da despesa não financeira como da despesa financeira. Enquanto Bahia e Pernambuco pelo menos dobraram o crescimento da participação da despesa não financeira em relação à despesa financeira no montante do gasto público, o governo estadual do Ceará teve uma taxa de crescimento da participação da despesa financeira superior ao da despesa não financeira. O que indica que no CE, diferentemente da BA e PE, o crescimento real do gasto público estadual teve expressiva influência da despesa financeira;

No que diz respeito ao destino dos gastos social e financeiro nos Estados, o governo estadual da Bahia priorizou no gasto social às funções de Direitos da Cidadania, Previdência Social e Desporto e Lazer e no gasto financeiro o Serviço da Dívida Interna; o governo do Ceará às funções de Comunicações, Ciência e Tecnologia e Cultura e o Serviço da Dívida Interna; enquanto o governo pernambucano priorizou Comunicações, Gestão Ambiental e Previdência Social e o Serviço da Dívida Interna.

Em relação à relevância dos gastos social e financeiro dos governos estaduais, o governo estadual da Bahia elevou tanto o gasto social como o gasto financeiro per capita; enquanto os governos estaduais do Ceará e de Pernambuco cresceram o gasto social per capita e reduziram o gasto financeiro per capita. Ao mesmo tempo em que os governos da BA e CE aumentaram a participação do gasto social e reduziram a do gasto financeiro no gasto público estadual, o governo estadual de PE reduziu a participação dos dois gastos no orçamento estadual. E por último, os governos dos três Estados imprimiram uma velocidade na execução do gasto social superior à do gasto financeiro, com destaque para o governo cearense,

em que a taxa de crescimento da razão gasto social/gasto financeiro foi mais que o dobro em relação aos outros Estados analisados.

Portanto, tendo em vista que o gasto social evoluiu no montante no período de 2015 a 2018, sendo mais relevante nesse contexto, implica que a classe trabalhadora foi mais beneficiada, no entanto o fundo público fez o que se esperava dele, reproduzindo o capital e a força de trabalho, que a partir disso, foi mais favorável ao trabalho.

## REFERÊNCIAS

- ALENCAR JÚNIOR, O. G. **Estado e fundo público**: a disputa entre o capital e o trabalho pelos recursos orçamentários no nordeste do Brasil de 2007 a 2014. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2018.
- ALENCAR JÚNIOR, O. G.; SALVADOR, E. **Finanças, fundo público e financiamento da seguridade social no Brasil**. Revista Katálysis, Florianópolis, v.18, n.2, p.239-248, jul./dez. 2015.
- ALTHUSSER, L. P. **Aparelhos Ideológicos de Estado**. 7ª ed. Rio de Janeiro: Graal, 1998.
- BAHIA. Secretaria da Fazenda. **Demonstrações Contábeis Consolidadas do Estado** – Exercício 2015 a 2018. Disponível em <https://www.sefaz.ba.gov.br/> Acesso em 15 de novembro de 2019.
- BAHIA. Governo. Disponível em: <<http://www.bahia.com.br/viverbahia/historia/>>. Acesso em: Jan. 2021
- BARROS, Alexandre Rands. **Desigualdades Regionais no Brasil**: natureza, causas origens e soluções. Banco do Nordeste. Elsevier, 2011. 336 p.
- BRASIL. **Constituição** (1988). **Constituição** da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Centro Gráfico, 1988.
- CEARÁ. Secretaria da Fazenda. **Balanço Geral – Relatório Contábil** – Exercício 2015 a 2018. Disponível em <https://www.sefaz.ce.gov.br/download/bge/> Acesso em 15 de novembro de 2019.
- CHAVES, L. A. **História do Estado**. INTA, Sobral, 2016. 72 p.
- CHESNAIS, F. **A finança mundializada**: raízes sociais e políticas, configuração, consequências. São Paulo: Boitempo, 2005.
- EPITÁCIO, M...[et al.] **Dimensões da crise brasileira**: dependência, trabalho e fundo público. 1. Ed. – Fortaleza: EdUECE; Bauru: Canal 6, 2018.
- FATTORELLI, M. L. (org.). **Auditoria cidadã da dívida pública**: experiências e métodos. Brasília: Inove Editora, 2013.
- GIACOMONI, J. **Orçamento público**. 15.ed. São Paulo: Atlas, 2010.
- GUERRA, F. **História de Pernambuco**. 3ª. Ed – Recife, Editora Raiz Ltda, 1984.
- IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo demográfico 2010**: características da população e dos domicílios: resultados do universo. Rio de Janeiro, IBGE, 2011.

\_\_\_\_\_. Diretoria de Pesquisas. Coordenação de Contas Nacionais. **Contas regionais do Brasil 2017**. Rio de Janeiro: IBGE, 2019.

\_\_\_\_\_. Diretoria de Pesquisas. Coordenação de Trabalho e Rendimento. **Pesquisa nacional por amostra de domicílios: síntese de indicadores 2017**. 4.ed. Rio de Janeiro: IBGE, 2019

LÊNIN, V. I. **O Estado e a revolução**: a doutrina do marxismo sobre o Estado e as tarefas do proletariado na revolução/ 1. Ed. – São Paulo: Biotempo, 2017.

OLIVEIRA, F. A. **Economia e política das finanças públicas no Brasil**. São Paulo: Hucitec, 2009.

OLIVEIRA, F. de. **Elegia para uma re(li)gião**: SUDENE, Nordeste: planejamento e conflito de classe. 4.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981.

O'CONNOR, J. **USA**: a crise do Estado capitalista. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

OSORIO, Jaime. **O Estado no centro da mundialização: a sociedade civil e o tema do poder**. / Jaime Osorio; tradução [de] Fernando Correa Prado. -1. ed. São Paulo: Outras expressões, 2014

PERNAMBUCO. Secretaria da Fazenda. **Balanço Geral – Volume I - 2015 a 2018**. Disponível em <https://www.sefaz.pe.gov.br/Transparencia/Financas/Paginas/Balancos.aspx>  
Acesso em 15 de novembro de 2019.

PISCITELLI, Roberto Bocaccio. **Contabilidade pública: uma abordagem da administração financeira pública**/ Roberto Bocaccio Piscitelli ... [et. Al.]. – 13. Ed. rev., ampliada e atualizada até março de 2014 – São Paulo: Atlas, 2014.

POULANTZAS, N. **Poder político e classes sociais**. São Paulo: Martins Fontes, 1977a.

SALVADOR, E.; TEIXEIRA, S. O. Orçamento e políticas sociais: metodologia de análise na perspectiva crítica. **Revista de Políticas Públicas**, São Luís, v.18, n.1, jan./jun. 2014.

SALVADOR, E. **Fundo Público e Financiamento das Políticas Sociais no Brasil**. Serviço Social em Revista (Online), v. 14, p. 4-22, jan./jun. 2012

SALVADOR, E. **Fundo público e seguridade social no Brasil** / Evilásio Salvador, 0 São Paulo: Cortez, 2010.

SALVADOR, E. **Fundo público e políticas sociais na crise do capitalismo**. In: Revista serviço Social e Sociedade, São Paulo, n. 104, p. 605-631, out./dez. 2010.

SMITH, A. **A riqueza das nações**: investigação sobre a natureza e suas causas. 3.ed. São Paulo: Nova Cultural, 1988. v.1.