



OBSERVATÓRIO DO CONHECIMENTO



Balanco Anual

Orçamento do Conhecimento

PLOA 2023

BALANÇO ANUAL DO ORÇAMENTO DO CONHECIMENTO - PLOA 2023¹

Novembro/2022



O projeto do Orçamento de 2023 (PLN 32/22) foi enviado pelo Executivo ao Congresso Nacional em 31 de agosto e tem previsão de votação em plenário para o dia 16 de dezembro. A Lei Orçamentária a ser aprovada balizará o gasto público no ano que vem, sendo seu conhecimento e a incidência sobre sua tramitação fundamentais para a garantia de políticas públicas, como é o caso do ensino superior.

A presente nota soma-se ao esforço dos debates acerca do projeto de lei, com ênfase nas propostas relacionadas à educação e à produção de conhecimento e pesquisa em nosso país. A seguir, buscaremos comparar o PLOA 2023 com previsões e execuções dos anos anteriores e do atual.

O Orçamento Público é um planejamento feito pelo governo sobre como gastar o dinheiro que ele estima que vai arrecadar. O processo orçamentário - ciclo orçamentário - é dividido em três leis fundamentais: I-Plano Plurianual (PPA), define estratégias, diretrizes e metas físicas para um período de 4 anos; II-Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) define metas e prioridades e traz regras para a elaboração do orçamento; III-Lei Orçamentária Anual (LOA) estima as receitas e prevê as despesas para o ano seguinte. Assim, a LOA é regida pelo PPA e pela LDO.

ORÇAMENTO DO CONHECIMENTO

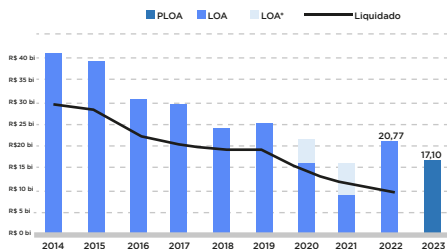
O Orçamento do Conhecimento (OC), desenvolvido pelo Observatório do Conhecimento, originou-se da necessidade de identificação do montante de recursos públicos destinado à produção de conhecimento no Brasil. Inspirado em orçamentos temáticos, como o Orçamento Criança e Adolescente, o Orçamento do Idoso e o Orçamento Socioambiental, ele propõe critérios para a apuração dos dados orçamentários do conhecimento no Brasil a partir do levantamento de um conjunto de ações e despesas relacionadas à área.

A seguir são descritos os principais resultados oriundos da análise do Projeto de Lei Orçamentária para o ano de 2023. Todos os valores foram deflacionados para preços estimados de 2022, com base no IPCA verificado até 2021 e no IPCA previsto para 2022 e 2023 pelo Relatório Focus de 24/10/2022 (mediana). São utilizados para fins de comparação as Leis Orçamentárias em anos anteriores, os valores empenhados e os valores liquidados.

O Orçamento do Conhecimento passou, em termos reais, de um patamar de R\$40,76 bi na Lei Orçamentária de 2014 para uma previsão de R\$ 17 bi no PLOA 2023. Assim, o valor previsto é 41,95% do valor de 8 anos atrás. Em relação à LOA 2022, houve uma redução em 17,68% do valor previsto em termos reais (Gráficos 1 a 3).

Orçamento do Conhecimento

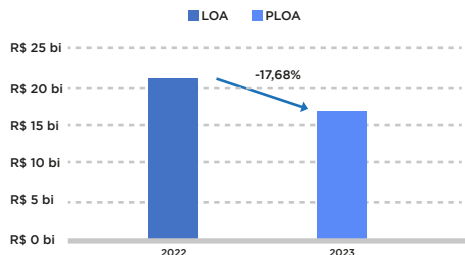
Despesas discricionárias (Gráfico 1)



Fonte: Siop. Elaboração Própria. Dados a preços constantes para dezembro/2022. Dados até 2021: utilização do IPCA apurado. Dados de 2022 e 2023: deflacionados pelo IPCA estimado conforme Relatório Focus de 24/10/2022.

Varição do Orçamento do Conhecimento

Orçamento do conhecimento em 2022 e 2023 (Gráfico 2)



Fonte: Siop. Elaboração Própria. Dados até 2021: utilização do IPCA apurado. Dados de 2022 e 2023: deflacionados pelo IPCA estimado conforme Relatório Focus de 24/10/2022.

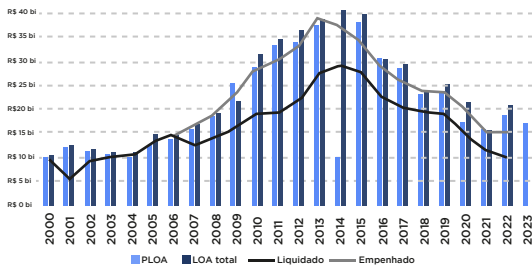
¹ Este documento foi elaborado por Julia Bustamante Silva; Doutoranda em Economia pelo Programa de Pós Graduação em Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), membro do Grupo de Economia do Setor Público (Gesp - IE/UFRJ).

² O empenho da despesa é quando o Executivo reserva o valor que pretende gastar (por exemplo, ao assinar um contrato após licitação). Já a liquidação da despesa, é quando o serviço foi de fato realizado. Após a liquidação, os serviços são encaminhados para a etapa do pagamento. Economista graduado pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ).

Perdas Acumuladas do Orçamento do Conhecimento (Gráfico 3)

No PLOA 2023, o Orçamento do Conhecimento segue a trajetória de queda iniciada a a partir de 2015. A proposta do governo para o próximo ano é destinar cerca de R\$ 17 bilhões, valor próximo ao que era investido há 15 anos atrás.

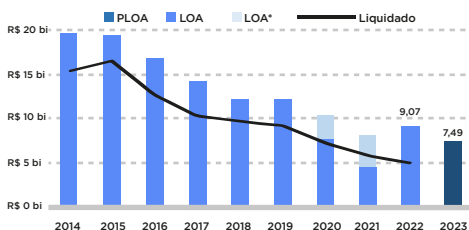
Como fica nítido no Gráfico 3, o país viveu uma trajetória de crescimento de verbas para o ensino superior e produção de conhecimento, passo fundamental para nosso desenvolvimento, que foi revertido a partir de 2015. O aumento da previsão do orçamento do conhecimento para 2023 constante na proposta orçamentária enviada pelo Executivo é fundamental.



Fonte: Sioop. Elaboração Própria. Dados até 2021: utilização do IPCA apurado. Dados de 2022 e 2023: deflacionados pelo IPCA estimado conforme Relatório Focus de 24/10/2022.

ENSINO SUPERIOR

Subfunção Ensino Superior Despesas discricionárias (Gráfico 4)

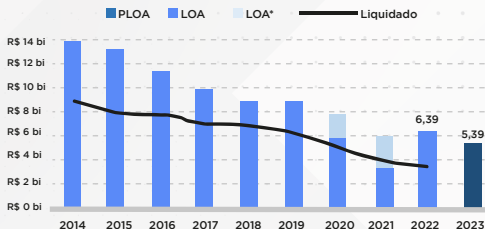


Fonte: Sioop. Elaboração Própria. Dados até 2021: utilização do IPCA apurado. Dados de 2022 e 2023: deflacionados pelo IPCA estimado conforme Relatório Focus de 24/10/2022.

Os dados demonstram que a rota de desmonte do ensino superior continuará presente em 2023, comprometendo mais uma vez o funcionamento das universidades. Se elas já enfrentam dificuldades atualmente, para o ano que vem a previsão para as despesas discricionárias é 15,64% menor em termos reais do que a Dotação Inicial para 2022. No mesmo sentido, o PLOA 2023 traz uma previsão para a subfunção do ensino superior que representa um corte de 62% em relação à LOA de 2015. Em relação ao ano de 2022, a queda é de 17,42%.

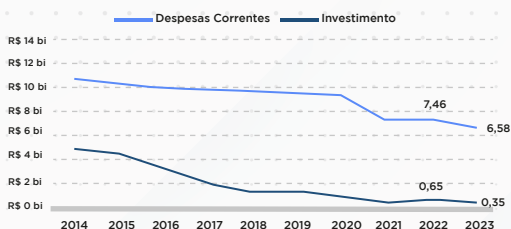
A situação dos Investimentos é ainda mais gritante, já que o PLOA 2023 traz uma queda de 43,54% em relação à LOA 2022. A dotação inicial, que esteve em 2014 no patamar de R\$ 4,86 bi, está no patamar de R\$ 0,35 bi para o ano que vem, apontando para a continuidade dos problemas de infraestrutura nas universidades federais. A previsão para a subfunção do Ensino Superior é a menor dos últimos 8 anos.

Universidades Federais Despesas discricionárias (Gráfico 5)



Fonte: Sioop. Elaboração Própria. Dados até 2021: utilização do IPCA apurado. Dados de 2022 e 2023: deflacionados pelo IPCA estimado conforme Relatório Focus de 24/10/2022.

Universidades Federais Despesas discricionárias por Grupo de Despesa (Gráfico 6)



Fonte: Sioop. Elaboração Própria. Dados até 2021: LOA. Dados 2023: PLOA. Dados até 2021: utilização do IPCA apurado. Dados de 2022 e 2023: deflacionados pelo IPCA estimado conforme Relatório Focus de 24/10/2022.

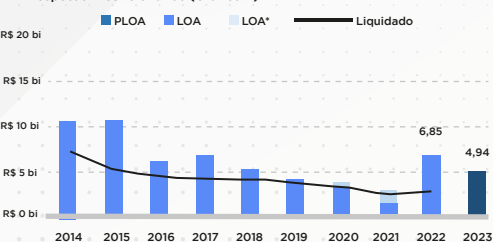
Representação simbólica do ataque em curso, a ação relativa à Concessão de Bolsa Permanência no Ensino Superior - responsável pelas bolsas para estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica, indígenas, quilombolas e estudantes do campo -, apresenta uma queda de 13,1% na PLOA 2023 em comparação com a de 2022. Esta tendência é explicitada nos gráficos 4 e 5.

A ciência e as inovações tecnológicas são fundamentais para a melhoria da qualidade de vida da população e para o desenvolvimento. No Brasil, considerando que as universidades públicas são responsáveis por 95% das pesquisas realizadas, o gasto público se torna fundamental para viabilizar este processo.

Em termos relativos, a função Ciência e Tecnologia é a função³ que conta com o maior desfinanciamento desde 2016, tendo sua execução discricionária reduzida em 58%. O panorama é ainda mais alarmante pois, para 2023, o PLOA apresenta uma previsão 27,9% abaixo da dotação inicial do ano atual.

A previsão enviada pelo Executivo para o MCTI é 27,85% menor do que a a dotação constante na LOA 2022, e 56,1% menor do que foi previsto para o Ministério em 2014 (Gráficos 7 e 8).

Função Ciência e Tecnologia

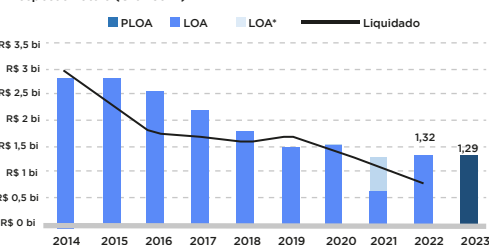


Fonte: Sisp. Elaboração Própria. Dados até 2021: utilização do IPCA ajustado. Dados de 2022 e 2023: deflacionados pelo IPCA estimado conforme Relatório Focos de 24/10/2022.

Mais uma forte queda é verificada nos órgãos de fomento à pesquisa. A execução da Capes em 2022 está no patamar de 21,66% do executado em 2015, enquanto a previsão para 2023 está no patamar de 35,58% da dotação inicial de 2015.

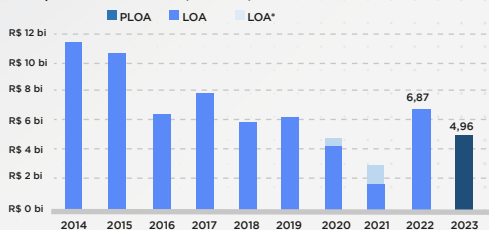
Para o CNPq, a previsão constante no PLOA 2023 é 54,2% menor do que a dotação inicial para o ano de 2015. A previsão de 2023 traz cortes reais para ambos os órgãos em relação à previsão de 2022.

CNPq



Fonte: Sisp. Elaboração Própria. Dados até 2021: utilização do IPCA ajustado. Dados de 2022 e 2023: deflacionados pelo IPCA estimado conforme Relatório Focos de 24/10/2022.

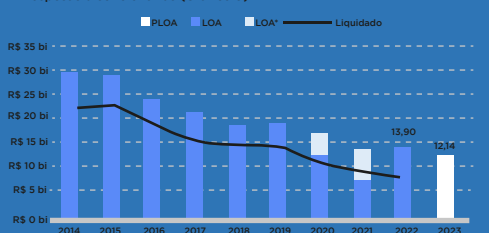
Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações



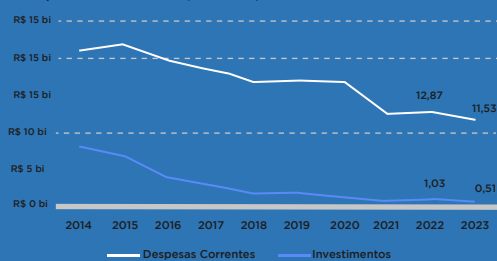
Fonte: Sisp. Elaboração Própria. Dados até 2021: utilização do IPCA ajustado. Dados de 2022 e 2023: deflacionados pelo IPCA estimado conforme Relatório Focos de 24/10/2022.

Para o Ministério da Educação, a previsão para 2023 representa apenas 41,2% da dotação inicial para o ano de 2014. Em termos de investimentos, o PLOA 2023 traz um corte de 50,6% em relação à LOA do ano de 2022.

Ministério da Educação

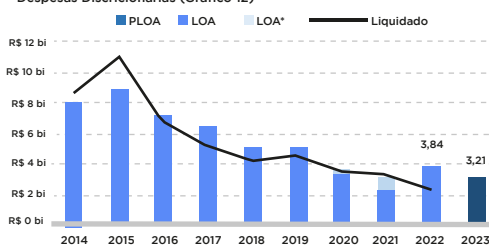


MEC por grupo de despesa



Fonte: Sisp. Elaboração Própria. Dados e preços projetados para dezembro/2022. Dados até 2021: utilização do IPCA ajustado. Dados de 2022 e 2023: deflacionados pelo IPCA estimado conforme Relatório Focos de 24/10/2022.

Capex

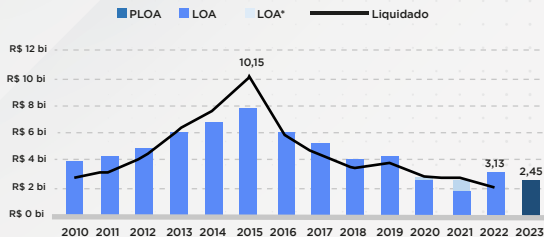


Fonte: Sisp. Elaboração Própria. Dados até 2021: utilização do IPCA ajustado. Dados de 2022 e 2023: deflacionados pelo IPCA estimado conforme Relatório Focos de 24/10/2022.

³De acordo com o Manual Técnico do Orçamento, na distribuição funcional do Orçamento, a Função representa o maior nível de agregação das diversas áreas de atuação do setor público e reflete a competência institucional do órgão, como, por exemplo, saúde, educação, cultura, defesa, etc. Já a subfunção, corresponde ao nível de agregação imediatamente inferior à função. De acordo com a Portaria 62/1999, é possível combinar as subfunções a funções diferentes daquelas a elas diretamente relacionadas, ou seja, a subfunção é uma partição da função que, de modo geral, combina-se com a função típica da área, mas não se restringe a ela.

Ações destacadas da Capes - Bolsas

Despesas Totais (Gráfico 13)



Fonte: SIOP. Elaboração Própria. Dados até 2021: utilização do IPCA ajustado. Dados de 2022 e 2023: deflacionados pelo IPCA estimado conforme Relatório Focus de 24/10/2022.

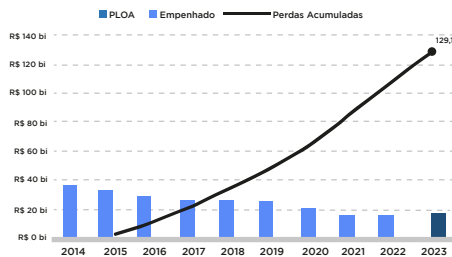
Como fica nítido no Gráfico 13, as verbas previstas para o pagamento de bolsas da Capes apresentaram uma trajetória ascendente até 2015 e uma forte queda a partir deste ano, tendência que se mantém para a previsão de 2023, mesmo com o aumento no número de estudantes matriculados. Em relação à dotação inicial da LOA 2022, a previsão para as bolsas Capes no PLOA 2023 apresenta uma queda de 21,7%.

Por fim, destacamos o quanto o subfinanciamento do último período se mantém, tornando cada vez mais difícil recuperar o tempo perdido. A reversão da situação atual é urgente, caso não queiramos sentir os impactos da falta de investimento na produção de conhecimento por muito tempo.

As perdas acumuladas desde 2014 somarão, caso seja executado o valor previsto no PLOA 2023, R\$129,1 bilhões. Isso significa que para que o valor empenhado em 2014 no Orçamento do Conhecimento tivesse mantido-se constante em termos reais a cada ano, mais de R\$100bi já deveriam ter sido gastos a mais nestas áreas, relativas ao Ensino Superior, Pesquisa e Inovação. Os efeitos do desinvestimento na educação e na pesquisa são cada vez mais profundos, e levarão cada vez mais tempo para serem revertidos. É preciso agir urgentemente aumentando as verbas para o orçamento do conhecimento.

ORÇAMENTO DO CONHECIMENTO

Perdas Acumuladas (Gráfico 14)








Fonte: SIOP. Elaboração Própria. Dados até 2021: Empenhado. Dado 2022: Empenhado até 20/10. Dado 2023: Previsão do PLOA. Valores corrigidos pela previsão de inflação de 2022 e 2023 do Boletim Focus de 24/10/2022.

O conhecimento é um dos alvos principais do atual Executivo Federal, como fica explicitado no Projeto de Lei Orçamentária do ano que vem (PLOA 2023), encaminhado pelo Executivo ao Legislativo em agosto. A manutenção ou agravamento dos cortes nestas áreas implicará na ameaça da garantia de direitos para a população, fato ainda mais preocupante em um cenário de crise como o atual.

Pressionar para que o Congresso amplie as previsões para a educação e a pesquisa é fundamental, assim como a revisão do Teto de Gastos que limita a realização dos investimentos necessários para o desenvolvimento do país.



**OBSERVATÓRIO DO
CONHECIMENTO**

-  observatoriodoconhecimento.org.br
-  [observatoriodoconhecimento](https://www.instagram.com/observatoriodoconhecimento)
-  [observatoriodoconhecimento](https://www.facebook.com/observatoriodoconhecimento)
-  [observatoriodoconhecimento](https://www.youtube.com/observatoriodoconhecimento)
-  [conhecimentoots](https://twitter.com/conhecimentoots)

**METODOLOGIA DO
ORÇAMENTO DO
CONHECIMENTO**

Obtido no site do SIOP:
www.siop.planejamento.gov.br/modulo/login/index.html