

Informativo FJP

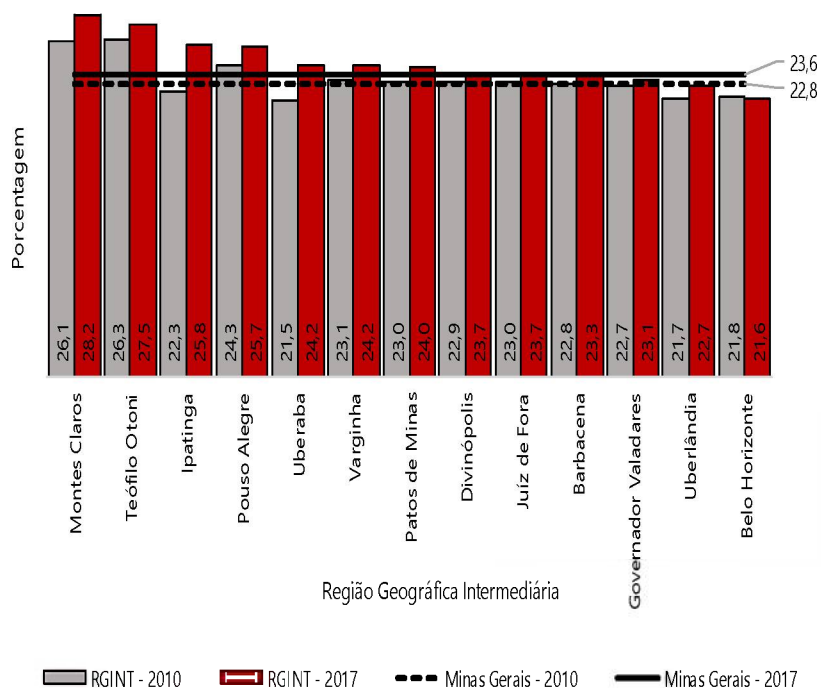
Finanças Públicas

Despesas Municipais

Nº 03/2019

O presente estudo tem o objetivo de aprofundar a análise realizada inicialmente no Informativo FJP Finanças Públicas nº 2/2019, que apresentou alguns resultados sobre a despesa pública municipal no estado de Minas Gerais nos anos de 2010 e 2017. O foco atual é demonstrar como os municípios têm alocado seus recursos nas áreas de educação e saúde, setores que possuem salvaguarda da Constituição Federal de 1988 e que lhes garantem o mínimo de recursos financeiros para as atividades desempenhadas nessas funções, definindo que os municípios devem alocar no mínimo 15% de suas receitas de impostos e transferências em ações de saúde e 25% em educação. Nesse contexto, este informativo discute como tem sido o gasto nessas áreas, ou seja, se estão dependendo mais com manutenção e funcionamento do serviço prestado (por meio da análise dos dispêndios com a rubrica Outras Despesas Correntes (ODC), com pessoal e seus encargos ou com investimentos e aquisição de equipamentos.

Gráfico 1: Participação da função educação no total de despesas dos municípios de acordo com a RGINT – 2010-2017 (%)



Assim como nos informativos anteriores, as análises aqui realizadas são agrupadas por Região Geográfica Intermediária (RGINT).

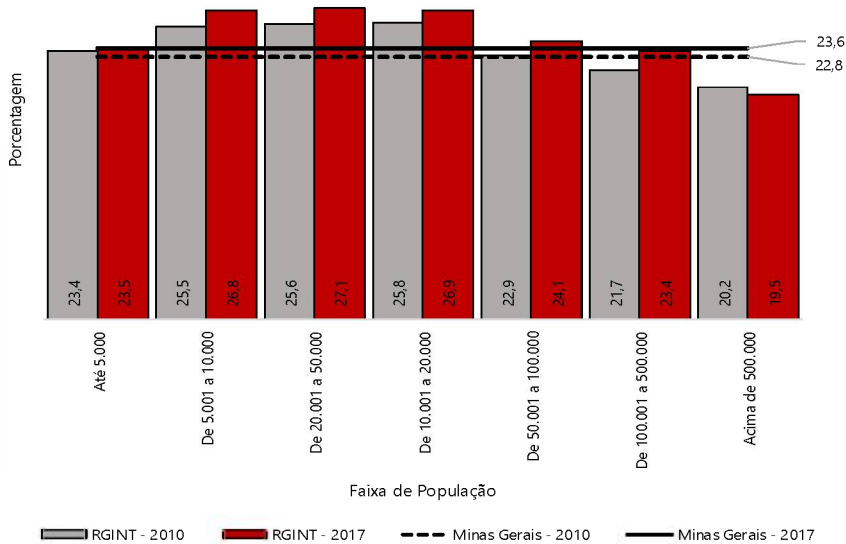
Os dispêndios correntes com a função educação representaram 23,6% da despesa realizada dos municípios em 2017, valor 0,8 p.p. superior ao registrado em 2010.

As RGINT de Ipatinga, Uberaba e Montes Claros apresentaram os maiores incrementos (3,5 p.p., 2,7 p.p. e 2,1 p.p. respectivamente).

Entre os municípios com maiores acréscimos na participação das despesas com educação entre 2010 e 2017, pode-se listar Catas Altas (13,4 p.p.), Santa Rita de Caldas (12,6 p.p.), Biquinhas (11,9 p.p.) e Monte Sião (10,1 p.p.). O primeiro pertence à RGINT de Belo Horizonte; o terceiro, à de Divinópolis. Já o segundo e o quarto pertencem à de Pouso Alegre.

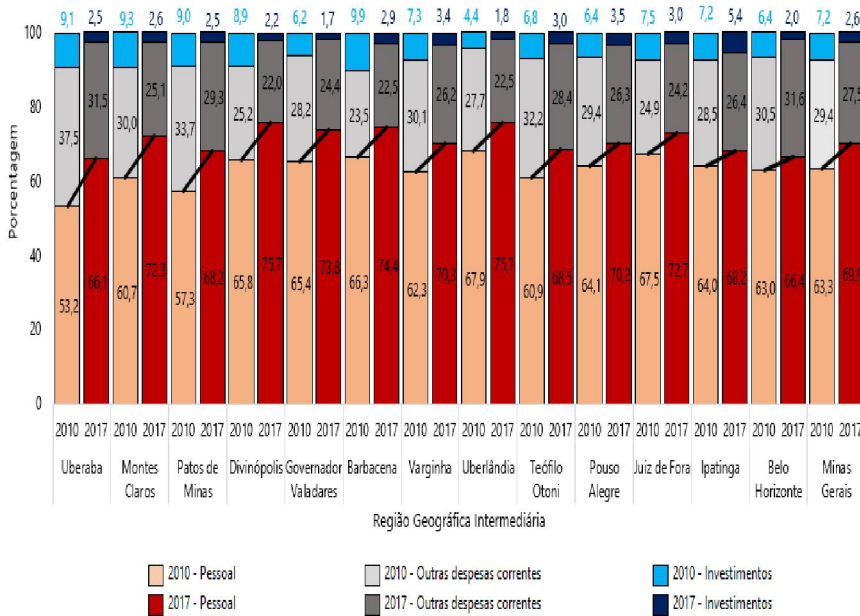
Fonte: Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (TCE/MG); elaboração própria.

Gráfico 2: Participação da função educação no total de despesas dos municípios segundo o porte por faixa populacional – 2010-2017 (%)



Fonte: Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (TCE/MG); elaboração própria.

Gráfico 3: Participação das rubricas Pessoal e Encargos Sociais, Outras Despesas Correntes e Investimentos nas despesas de educação dos municípios de acordo com a RGINT – 2010-2017 (%)



Fonte: Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (TCE/MG); elaboração própria.

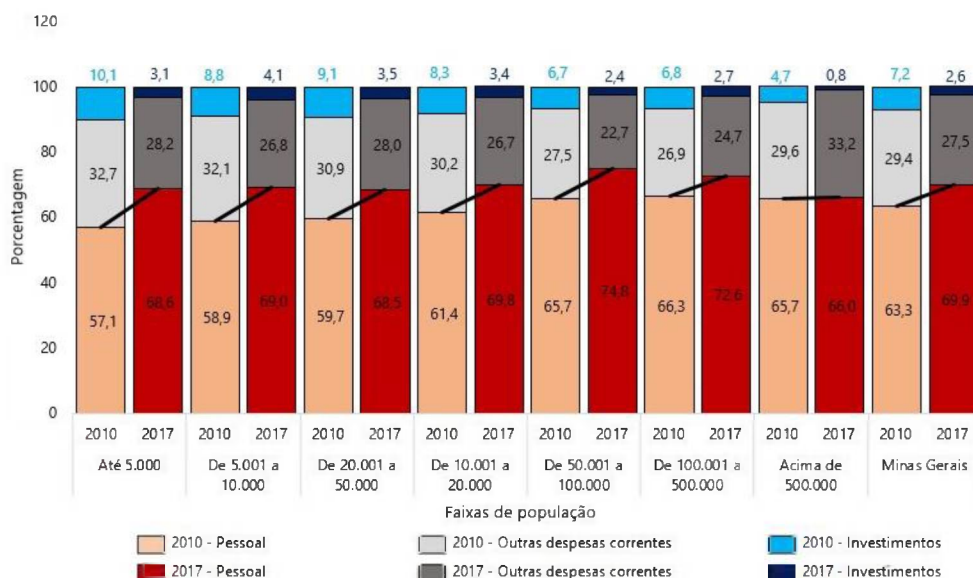
O aumento da participação da rubrica *Pessoal e Encargos Sociais* pode ter ocorrido em função de: incrementos de salários para adequação ao piso salário da categoria; provável crescimento vegetativo da folha, dadas as promoções e progressões concedidas segundo os planos de cargos e salários; aposentadorias de servidores e contratados¹ (valor que compõe o gasto com pessoal) e/ou aumento da demanda de serviços prestados pelo poder público, especialmente devido à crise econômica. É possível que a demanda por serviços públicos de educação tenha aumentado em detrimento da perda de renda das famílias. Essas hipóteses podem variar de município para município e necessitam de investigação mais elaborada para serem aceitas ou refutadas.

Ao se analisar a participação da função educação segundo o porte dos municípios, nota-se que houve crescimento do gasto em todas as faixas populacionais, com exceção dos municípios com mais de 500 mil habitantes. Destaca-se ainda que aqueles que compõem a faixa entre 20 mil e 50 mil habitantes registraram o maior percentual de gasto (27,1%) - gráfico 2. O maior incremento verificado entre 2010 e 2017 se deu no grupo dos municípios com população entre 100 mil e 500 mil habitantes (1,7 p.p.). Em termos *per capita*, os micromunicípios (até 5 mil habitantes) apresentaram os maiores valores de gasto na função educação, R\$ 873,57 e R\$ 919,09 respectivamente para 2010 e 2017. Vale destacar que o valor per capita dos municípios mineiros foi de R\$ 577,50 em 2010 e R\$ 653,61 em 2017.

As despesas com a função educação podem ser desagregadas de acordo com a categoria econômica e seus grupos de despesa. Sob esse ângulo, destacam-se os dispêndios de *Pessoal e Encargos Sociais*. Em 2017, eles representaram 69,9%, quantitativo 6,6 pontos percentuais superior ao registrado em 2010 - gráfico 3. O maior percentual em 2017 foi da RGINT de Uberlândia (75,7%); as de Uberaba e Montes Claros contaram com os maiores ganhos de participação (12,9 p.p. e 11,6 p.p. respectivamente).

¹ Para alguns municípios, os valores que ultrapassam o teto do Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS) das aposentadorias e pensões são pagos de maneira complementar pelo orçamento fiscal dos municípios. Tais valores são computados no gasto com pessoal.

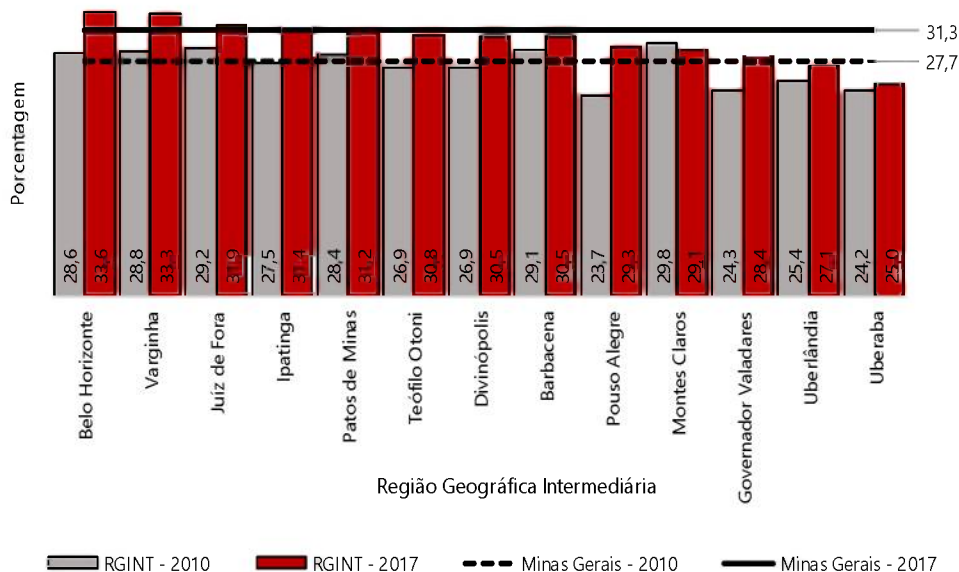
Gráfico 4: Participação das rubricas Pessoal e Encargos Sociais, Outras Despesas Correntes e Investimentos nas despesas de educação dos municípios segundo o porte por faixa populacional – 2010-2017 (%)



Fonte: Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (TCE/MG); elaboração própria.

Esse comportamento merece uma investigação maior, embora seja possível levantar algumas hipóteses complementares em relação às apontadas anteriormente: os micro e pequenos municípios eventualmente não têm planos de carreira, além de realizarem poucos concursos públicos para o ingresso de servidores, a contratação temporária é, portanto, a forma mais usual de ingresso no serviço público; não se pode perder de vista que a administração pública é a empregadora principal nos micro e pequenos municípios, o que reforça ainda mais a dificuldade inerente de dispensar contratados que já ocupam cargos públicos; por fim, o aumento da demanda por ensino público pela população².

Gráfico 5: Participação da função saúde no total de despesas dos municípios de acordo com a RGINT – 2010-2017 (%)



Fonte: Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (TCE/MG); elaboração própria.

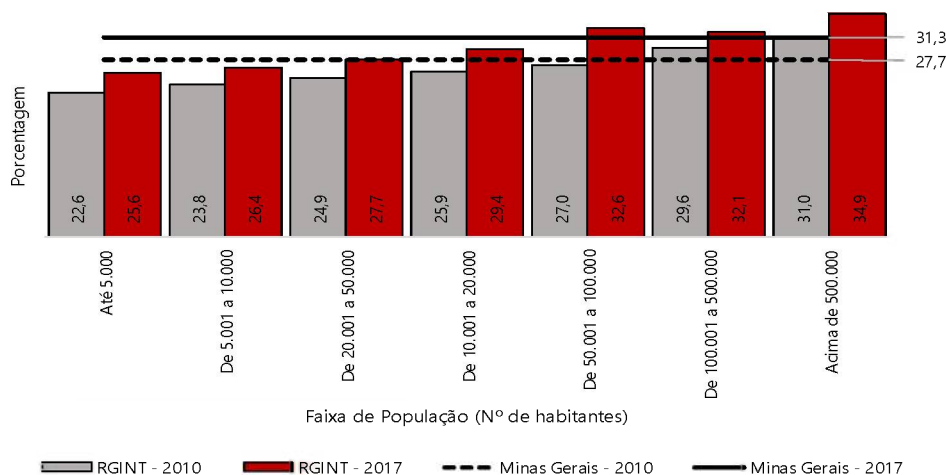
²O aumento da demanda por educação está diretamente relacionado ao aumento relativo da população em idade escolar (EFI a EM) e às taxas de repetição e está negativamente relacionado à evasão escolar. Isso posto, cabe esclarecer que não foram considerados neste trabalho os efeitos demográficos, fator que eleva a demanda por novos equipamentos de ensino, como novas salas de aula e novas escolas.

O gráfico 4 mostra que todas as faixas populacionais registraram crescimento da despesa com pessoal na área da educação. Os municípios de 50 mil a 100 mil e de 100 mil a 500 mil habitantes apresentaram participações acima da média do estado em 2017 (74,8% e 72,6% respectivamente). Os micro e pequenos municípios (até 5 mil habitantes e de 5 mil a 10 mil habitantes) registraram os maiores incrementos entre 2010 e 2017 (11,5 p.p. e 10,1 p.p. respectivamente).

Ao se analisar a participação da função saúde no total de despesas realizadas, pode-se destacar o aumento de 3,6 p.p. entre 2010 e 2017 no agregado estadual (gráfico 5). Em 2017, foi a função com maior participação no total de dispêndios (31,3%). As RGINT de Belo Horizonte, Varginha, Juiz de Fora e Ipatinga registraram percentuais acima da média do estado em 2017 (33,6%, 33,3%, 31,9% e 31,4% respectivamente). As que contaram com maiores incrementos entre 2010 e 2017 foram Pouso Alegre (5,7 p.p.) e Belo Horizonte (5 p.p.).

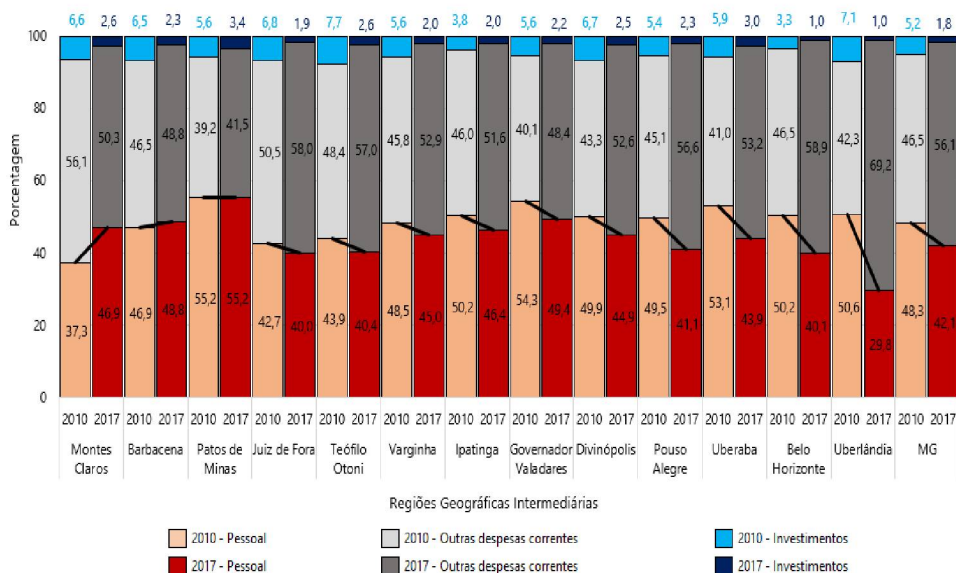
Os dados sugerem que o processo de descentralização da política pública da saúde vem se intensificando ao longo dos anos por meio da oferta de ações e serviços públicos em uma perspectiva de conformar redes regionalizadas da atenção à saúde. As despesas com esse setor são financiadas com recursos próprios dos municípios, mas também com recursos dos demais entes federativos, via convênios e/ou programas específicos ou transferências fundo a fundo. São, portanto, despesas realizadas pelos municípios.

Gráfico 6: Participação da função saúde no total de despesas dos municípios segundo o porte por faixa populacional – 2010-2017 (%)



Fonte: Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (TCE/MG); elaboração própria.

Gráfico 7: Participação das rubricas *Pessoal e Encargos Sociais, Outras Despesas Correntes e Investimentos* nas despesas de saúde dos municípios de acordo com a RGINT – 2010-2017 (%)



Fonte: Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (TCE/MG); elaboração própria.

Vale destacar como principais despesas na ODC as rubricas de serviços de terceiros – pessoa jurídica, o qual respondeu por 32,6% da ODC, as despesas com material de consumo, com 6,4% e serviços de terceiros – pessoa física, com 4,2%. Os dispêndios com energia elétrica, água e esgoto, serviços de comunicação, locação de equipamentos e materiais permanentes, serviços de asseio e higiene, vale-refeição e auxílio-creche, por exemplo, são serviços de terceiros – pessoa jurídica.

Ao se analisar a função saúde segundo o porte dos municípios, nota-se que quanto maior a faixa populacional, maior a parcela do orçamento destinado a essa função (gráfico 6). Nos grupos com mais de 50 mil habitantes, esse percentual foi acima da média do estado em 2017 e o maior deles no grupo de municípios com população superior a 500 mil habitantes. Em termos per capita, os municípios acima de 500 mil habitantes apresentam os maiores gastos (R\$ 1.212,29), seguidos pelos micro municípios (R\$ 956,83) em 2017. O grupo com faixa populacional entre 50 mil e 100 mil habitantes foi responsável pelo maior incremento entre 2010 e 2017 (5,6 p.p.).

No caso da participação dos gastos de pessoal na função saúde, observa-se queda entre 2010 e 2017 (de 48,3% para 42,1%). Essa rubrica perdeu espaço para a conta *Outras Despesas Correntes* (ODC) em todas as RGINT, exceto a de Montes Claros (gráfico 7). As quedas de participação mais intensas com os dispêndios de pessoal ocorreram nas RGINT de Uberlândia (-20,8 p.p.), Belo Horizonte (-10,1 p.p.) e Uberaba (-9,2 p.p.).

As aquisições de materiais de consumo englobam produtos variados, que podem ser desde material de escritório (papéis, canetas, lápis) até medicamentos específicos e materiais cirúrgicos, questões bem específicas da área da saúde. Por fim, os serviços de terceiros pagos a pessoa física são despesas com remuneração de serviços de natureza eventual, sem vínculo empregatício, estagiários e monitores, gratificação por encargos de cursos e concursos, diárias de colaboradores etc.

Na abordagem de acordo com o porte municipal, apenas o grupo de municípios com população acima de 500 mil habitantes apresentou resultado abaixo da média do estado (30,2% de participação da rubrica Pessoal e Encargos Sociais na função Saúde) - gráfico 8. Esse grupo também foi responsável pela maior queda de participação dos gastos com pessoal vis-à-vis as ODC (-13,1 p.p.).

Expediente

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO

Presidente
Helger Marra Lopes
Vice-presidente
Monica Moreira Esteves Bernardi

DIRETORIA DE ESTATÍSTICA E INFORMAÇÕES

Eleonora Cruz Santos

Núcleo de Indicadores Popacionais

Denise Helena França Marques Maia

Núcleo de Finanças Públicas

Reinaldo Carvalho de Moraes

Equipe Técnica

Isabella Virgínia Freire Biondini
Lúcio Otávio Seixas Barbosa

Diagramação

Livia Cristina Rosa Cruz

Arte Gráfica

Bárbara Andrade

Informações para imprensa

ASSESSORIA DE COMUNICAÇÃO SOCIAL

Telefone: (31) 3448-9580 / 3448-9588
E-mail: comunicacao@fjp.mg.gov.br
Alameda das Acácias, 70, bairro São Luiz, Pampulha.
CEP: 31275-150, Belo Horizonte, Minas Gerais

NÚCLEO DE FINANÇAS PÚBLICAS

reinaldo.morais@fjp.mg.gov.br

