

RECURSOS PARA A ÁREA DA SAÚDE

François E. J. de Bremaeker

Rio de Janeiro, fevereiro de 2017

RECURSOS PARA A ÁREA DA SAÚDE

François E. J. de Bremaeker

Bacharel em economia e bacharel e licenciado em geografia

Gestor do Observatório de Informações Municipais

Membro do Núcleo de Estudos Urbanos da Associação Comercial de São Paulo

Presidente do Conselho Municipal do Ambiente de Paraíba do Sul (RJ)

Consultor de entidades municipais

(bremaeker@gmail.com)

O presente estudo tem por finalidade a elaboração de uma análise sobre a evolução e distribuição dos recursos para a área da saúde e em especial aqueles destinados aos Municípios no período de 2014 a 2016.

Foram utilizados dados do Portal da Transparência do Ministério da Transparência e Controladoria Geral da União, da Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda e do Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação do Ministério da Educação.

A crise na área da saúde

Já a algum tempo os Prefeitos vem reclamando da falta de recursos para o atendimento aos serviços de saúde. A crise financeira de diversos Estados e o atraso no repasse de recursos federais têm criado sérias dificuldades para os Municípios, principalmente em razão do aumento das suas responsabilidades no setor.

Para muitos especialistas na área, o maior problema do sistema de saúde do Brasil é o subfinanciamento do setor e não apenas os aspectos relacionados à gestão. Segundo gestores do sistema o SUS enfrenta dificuldades financeiras desde a criação, uma vez que foi instituído com o objetivo de atender à população de forma universal, integral e gratuita.

Apesar de existirem outros desafios a serem vencidos, como os relacionados a recursos humanos, modelo institucional, controle social, entre outros, os recursos da União não aumentaram proporcionalmente à quantidade de serviços oferecidos e ao número de pessoas atendidas.

Os Prefeitos que iniciam seu mandato em 2017 estão preocupados com a situação financeira dos Municípios, muitos deles assumindo dívidas deixadas pelo seu antecessor.

As dificuldades por que passa a economia do país nos últimos anos afetou a arrecadação de tributos federais e estaduais, afetando não apenas as transferências constitucionais mas também os recursos de transferências voluntárias.

Segundo avaliação foi feita pelo Conselho Nacional de Secretários Municipais de Saúde a redução dos recursos para saúde durante os 20 anos de validade do teto de gastos do governo federal, medida recentemente aprovada pelo Congresso Nacional, os gastos federais em saúde vão se reduzir dos atuais 1,7% do PIB para 1% ao fim dos próximos 20 anos.

Os recursos para a área da saúde

Em 2015, último ano com dados disponíveis, o conjunto dos Municípios teve à sua disposição um montante de R\$ 566,2 bilhões, sendo que R\$ 375,5 bilhões provenientes de transferências constitucionais e voluntárias. A principal transferência é proveniente dos Estados (R\$ 97,3 bilhões referentes à cota parte do Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços - ICMS), seguindo-se em importância duas transferências federais: o Fundo de Participação dos Municípios - FPM (R\$ 82,8 bilhões) e os recursos originários do Sistema Único de Saúde - SUS (R\$ 42,7 bilhões).

Vale à pena lembrar que os recursos da União destinados à área da saúde contabilizados pela Controladoria Geral da União somavam R\$ 65,0 bilhões em 2014; R\$ 67,8 bilhões em 2015; e R\$ 55,4 bilhões em 2016.

A diferença em 2015 entre os valores se deve ao fato de que os R\$ 67,8 bilhões são distribuídos através de mais de uma centena de programas e ações que destinam recursos aos três entes federados, organizações não governamentais, entidades públicas e privadas nacionais e internacionais.

Nos anos de 2014 a 2016 dos 134 programas e ações para os quais foram liberados recursos, os Municípios tiveram acesso a 65 deles.

Esses 65 programas e ações destinaram aos Estados, Municípios, organizações não governamentais e entidades públicas e privadas nacionais um total de R\$ 61,3 bilhões em 2014; de R\$ 65,6 bilhões em 2015; e de R\$ 53,2 bilhões em 2016.

No período entre 2014 e 2015 houve um crescimento de 7,03%, abaixo da inflação medida pelo IPCA em 2015 que foi de 10,67%. No período entre 2016 e 2015 ocorreu uma redução de 23,23%, redução que fica mais acentuada vez que foi apurado um índice de inflação de 6,29% em 2016.

OBSERVATÓRIO DE INFORMAÇÕES MUNICIPAIS

Os 10 programas e ações mais importantes entre os 65, ou seja, que aportaram maior montante de recursos, destinaram aos Estados, Municípios, organizações não governamentais e entidades públicas e privadas nacionais um total de R\$ 59,5 bilhões em 2014 (97,09% do total dos 65 programas e ações); de R\$ 63,7 bilhões em 2015 (97,12%); e de R\$ 51,9 bilhões em 2016 (97,49%).

No período entre 2014 e 2015 houve um crescimento de 7,06%, também abaixo da inflação medida pelo IPCA em 2015 que foi de 10,67%. No período entre 2016 e 2015 ocorreu uma redução de 22,76%, redução que fica mais acentuada vez que foi apurado um índice de inflação de 6,29% em 2016.

De qualquer forma, o desempenho dos 10 programas mais importantes a que os Municípios têm acesso foi ligeiramente melhor que o desempenho do conjunto dos 65 programas e ações.

Em relação aos 10 programas e ações mais importantes foram destinados aos Municípios e organizações não governamentais e entidades públicas e privadas nacionais, excluídos os Estados, um total de R\$ 41,9 bilhões em 2014 (68,46% do total dos 65 programas e ações); de R\$ 45,2 bilhões em 2015 (68,97%); e de R\$ 38,1 bilhões em 2016 (71,62%).

No período entre 2014 e 2015 houve um crescimento de 7,84%, também abaixo da inflação medida pelo IPCA em 2015 que foi de 10,67%. No período entre 2016 e 2015 ocorreu uma redução de 18,68%, redução que fica mais acentuada vez que foi apurado um índice de inflação de 6,29% em 2016.

Verifica-se que no caso específico dos Municípios, que recebem a quase totalidade desses recursos, a situação é menos grave que aquela apresentada pelos Estados e pela União, mas não deixa de ser preocupante, vez que os recursos a serem disponibilizados a partir de 2017 deverão cumprir a meta estabelecida pela Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016, conhecida como a “Emenda do Teto dos Gastos”.

A referida Emenda determina que “para o exercício de 2017, à despesa primária paga no exercício de 2016, incluídos os restos a pagar pagos e demais operações que afetam o resultado primário, corrigida em 7,2% (sete inteiros e dois décimos por cento); e” que “para os exercícios posteriores, ao valor do limite referente ao exercício imediatamente anterior, corrigido pela variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA, publicado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, ou de outro índice que vier a substituí-lo, para o período de doze meses encerrado em junho do exercício anterior a que se refere a lei orçamentária.”

As restrições orçamentárias da União, aliada à redução dos recursos provenientes dos Estados e o significativo aumento do número de famílias que deixaram de ser atendidos pelos planos de saúde particulares farão com que a pressão pela demanda dos serviços municipais de saúde aumente ainda mais.

OBSERVATÓRIO DE INFORMAÇÕES MUNICIPAIS

Ao serem analisados os dados referentes às receitas provenientes do SUS em favor dos Municípios em 2015, verifica-se que existe uma desigualdade na distribuição desses recursos. O valor dos repasses médios correspondeu a R\$ 211,90 em 2015 e é estimado em apenas R\$ 177,20 em 2016.

O valor médio dos repasses per capita do SUS em 2015 só é ultrapassado pelos Municípios com população até 2 mil habitantes e para aqueles com população entre 200 mil e 5 milhões de habitantes.

Para os 111 Municípios com população até 2 mil habitantes o valor médio per capita é de R\$ 224,32. É um valor 5,86% maior que o da média nacional. Certamente o fato de serem Municípios de muito pequena população o seu valor per capita ultrapassa o da média nacional.

Para os dois grupos de habitantes que se seguem o valor per capita diminui sensivelmente. Os 1.124 Municípios com população entre 2 mil e 5 mil habitantes apresentam um valor per capita médio de R\$ 178,82, ou seja, 18,50% abaixo da média nacional. Os 1.214 Municípios com população entre 5 mil e 10 mil habitantes apresentam um valor per capita médio de R\$ 159,44, ou seja, 32,90% abaixo da média nacional.

A partir deste ponto os demais grupos de habitantes passam a registrar valores per capita crescentes, mas ainda pouco expressivos, pelo fato de serem Municípios de porte médio mas ainda sem grande complexidade no tipo de equipamento de saúde. Os 1.374 Municípios com população entre 10 mil e 20 mil habitantes apresentam um valor per capita médio de R\$ 164,09, ou seja, 29,14% abaixo da média nacional. Os 1.091 Municípios com população entre 20 mil e 50 mil habitantes apresentam um valor per capita médio de R\$ 169,82, ou seja, 24,78% abaixo da média nacional.

Uma substancial melhora nos valores per capita é apresentada pelos dois grupos de Municípios seguintes, embora ainda abaixo da média nacional. Os 351 Municípios com população entre 50 mil e 100 mil habitantes apresentam um valor per capita médio de R\$ 207,75, ou seja, ainda 2,00% abaixo da média nacional. Os 157 Municípios com população entre 100 mil e 200 mil habitantes apresentam um valor médio de R\$ 209,71, ou seja, 1,04% abaixo da média nacional.

A partir deste ponto os grupos de Municípios conseguem superar a média nacional. Os 106 Municípios com população entre 200 mil e 500 mil habitantes apresentam um valor médio per capita de R\$ 228,51, ou seja, 7,84% acima da média nacional.

Os 24 Municípios com população entre 500 mil e 1 milhão de habitantes e os 14 Municípios com população entre 1 milhão e 5 milhões de habitantes apresentam os resultados mais elevados. O primeiro grupo apresenta um valor per capita médio de R\$ 293,82 (38,66% acima da média nacional) e o segundo grupo um valor médio de R\$ 306,49 (44,64% acima da média nacional).

OBSERVATÓRIO DE INFORMAÇÕES MUNICIPAIS

Quanto aos 2 Municípios com população superior a 5 milhões de habitantes os repasses médios per capita do SUS são decepcionantes, pois apresentam o mais baixo valor entre os grupos: R\$ 155,77, ou seja, 36,03% abaixo da média nacional.

DISTRIBUIÇÃO DOS RECURSOS FEDERAIS DESTINADOS AOS 10 PROGRAMAS / AÇÕES MAIS IMPORTANTES NA ÁREA DA SAÚDE BRASIL – 2014, 2015 E 2016

PROGRAMAS / AÇÕES	2014	2015	2016
Atenção à Saúde da População para Procedimentos em Média e Alta Complexidade	37.254.737.568	41.071.145.869	33.637.126.971
Piso de Atenção Básica Variável - Saúde da Família	11.134.082.831	11.696.964.309	8.842.314.376
Piso de Atenção Básica Fixo	5.057.906.327	4.936.263.452	4.064.646.646
Incentivo Financeiro aos Estados, Distrito Federal e Municípios para a Vigilância em Saúde	1.514.781.752	1.503.263.241	1.471.621.779
Estruturação de Unidades de Atenção Especializada em Saúde	844.485.636	882.556.353	927.725.500
Promoção da Assistência Farmacêutica e Insumos Estratégicos na Atenção Básica em Saúde	1.000.453.678	937.321.769	844.587.343
Serviço de Atendimento Móvel de Urgência - Samu 192	948.881.404	1.014.338.455	817.491.637
Estruturação da Rede de Serviços de Atenção Básica de Saúde	406.445.533	964.656.588	732.647.040
Implantação e Melhoria de Sistemas Públicos de Esgotamento Sanitário em Municípios de até 50.000 Habitantes, Exclusive de Regiões Metropolitanas ou Regiões Integradas de Desenvolvimento Econômico (RIDE)	274.582.274	252.523.138	303.108.118
Construção e Ampliação de Unidades Básicas de Saúde - UBS	1.143.147.211	536.624.745	302.047.750

Fonte: Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria Geral da União – 2014, 2015 e 2016.

Individualmente verifica-se que existem comportamentos distintos na distribuição dos recursos pelos programas e ações.

O programa de estruturação de atenção especializada é o único que registra crescimento nos valores alocados entre 2014 e 2015 e também entre 2015 e 2016.

O programa de sistema de esgotamento sanitário é o único que registra redução nos valores alocados entre 2014 e 2015 e crescimento entre 2015 e 2016.

Os programas de alta e média complexidade, do PAB variável, do SAMU e da estruturação de atenção básica registram crescimento nos valores alocados entre 2014 e 2015 e queda entre 2015 e 2016.

Os programas do PAB fixo, vigilância em saúde, assistência farmacêutica e construção e ampliação de unidades básicas registram queda nos valores alocados entre 2014 e 2015 e também entre 2015 e 2016.

O déficit na área da saúde

Os valores referentes aos 10 programas e ações mais importantes, corrigidos pela inflação e pelo crescimento da população em 2015 e 2016, repassados pela União aos Estados, Municípios, organizações não governamentais e entidades públicas e privadas nacionais apresentam um déficit da ordem de R\$ 20,4 bilhões.

Os recursos que foram repassados aos Municípios, organizações não governamentais e entidades públicas e privadas nacionais, ou seja, excetuando os Estados, apresentam um déficit de 12,5 bilhões.

Considerando que o montante de recursos repassado em 2016 foi significativamente inferior ao realizado em 2015, de acordo com a determinação da Emenda Constitucional do Teto dos Gastos, o déficit estimado dos repasses para a área da saúde em favor dos Municípios poderá chegar a R\$ 250 bilhões nos próximos 20 anos.

A eliminação do referido déficit somente seria possível se a correção dos valores se desse com base nos repasses efetuados em 2014, vez que a redução dos mesmos já ocorreu em 2015.

François E. J de Bremaeker

- Bacharel em economia e bacharel e licenciado em geografia
- Gestor do Observatório de Informações Municipais
- Membro do Núcleo de Estudos Urbanos do Conselho de Política Urbana da Associação Comercial de São Paulo
- Membro do Conselho Municipal do Ambiente de Paraíba do Sul (RJ), desde 2010, sendo eleito Presidente em 2012
- Colaborador da Universidade de São Paulo (USP) na elaboração do “Atlas do Brasil”
- Consultor da Associação Brasileira de Câmaras Municipais (ABRACAM)
- Consultor da Associação Brasileira de Prefeituras (ABRAP)
- Consultor-palestrante da Oficina Municipal
- Sócio-Benemérito da Associação Brasileira de Câmaras Municipais, recebendo os prêmios de DESTAQUE ABRASCAM em 2002 pelo trabalho em prol dos legislativos municipais e em 2003, pelo trabalho desenvolvido em defesa do Serviço Público Municipal
- É colunista da Revista Painel de Compras Municipais
- É articulista da Revista Correio dos Estados e Municípios
- É articulista do Jornal do Interior, da União dos Vereadores do Estado de São Paulo (UVESP)
- Tem artigos publicados em diversos veículos de comunicação e sítios na Internet
- Participou em reunião do Fórum sobre Federalismo do Comitê de Articulação Federativa da Secretaria de Relações Institucionais da Presidência da República (CAF/SRI-PR)
- Foi membro da Rede de Diálogo do Observatório da Equidade do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social da Presidência da República (CDES-PR)
- Foi assessor técnico do Instituto Brasileiro de Administração Municipal por 38 anos, de 1971 a 2008 (aposentado)
- Foi membro do extinto Conselho de Desenvolvimento das Cidades da Federação do Comércio de Bens, Serviços e Turismo de São Paulo (FECOMERCIO-SP) e jurado do 2º Prêmio de Sustentabilidade
- Foi Membro do Conselho de Desenvolvimento Territorial de Paraíba do Sul (RJ) de 2010 a 2012, quando foi desativado
- Foi consultor da Associação Transparência Municipal de agosto de 2008 a outubro de 2013
- Foi Conselheiro-suplente do Fórum de Consórcios e do Federalismo da Frente Nacional dos Prefeitos (FNP), representando a Transparência Municipal
- Foi Membro do Conselho Deliberativo da Associação Brasileira de Municípios - seccional Rio de Janeiro (ABM-RJ)