



Fórum Fiscal dos Estados Brasileiros

Cadernos Fórum Fiscal nº 9

DESPESA DOS GOVERNOS SUBNACIONAIS BRASILEIROS

1986 - 2006

Brasília

2 0 0 9

Programa
Fórum Fiscal dos Estados Brasileiros & Fundação Getulio Vargas
Coordenação: Fernando Rezende

Cadernos Fórum Fiscal, nº 9, abril de 2009

DESPESA DOS GOVERNOS SUBNACIONAIS BRASILEIROS
1986 - 2006

Autor:
Sérgio Prado (Unicamp)

INDICE

Apresentação	4
Prefácio	6
Capítulo 1. Análise da despesa estadual 1986-2006	7
1.1. Despesa dos estados por categoria – evolução a nível Brasil	7
1.2. Evolução regional da despesa por categoria	15
1.3. A despesa por categorias básicas	23
1.4. Despesa dos estados por função – evolução a nível Brasil	26
1.5. Uma tentativa de classificação das funções	31
1.6. Evolução da despesa por função e região	37
CAPÍTULO 2. Gasto Municipal no Brasil – 1989-2006	51
Parte 1. A despesa municipal por categoria – 1898-2006	52
Item 1. A despesa total dos municípios por categoria econômica	52
Item 2. O gasto total dos municípios por região	58
Item 3. Despesa por categoria e região	60
Item 4. As principais categorias de gasto e sua distribuição regional.	67
Parte 2. A despesa municipal por função 1996-2006	70
Item 1. A despesa total pelas principais funções	71
Item 2. Despesa das regiões por função	74
Item 3. Distribuição regional do gasto nas principais funções	87
Nota Metodológica	91
Anexo Estatístico	93
Capítulo 3. Despesa do SPS- Setor Público Subnacional	106
Item 1. Introdução	106
Item 2. A despesa total do SPS – uma visão geral	110
Item 3. Despesa do SPS por principais categorias	117
Item 4. SPS: despesa por função e região	121
ANEXO	129

Apresentação

Este trabalho foi produzido como parte da programação de atividades do Fórum Fiscal dos Estados Brasileiros para o biênio 2008-2009. O objetivo definido para esta atividade foi uma investigação sobre a Matriz de Financiamento Federativo no Brasil pós-1988. Esta tarefa envolveu o tratamento estatístico e análise dos únicos dados detalhados disponíveis no país sobre as finanças federativas em período mais longo: A “Regionalização das Transações do Setor Público”, do IBGE, e os arquivos da STN com dados de balanço de estados e municípios.

Este trabalho deu origem a três cadernos do Fórum Fiscal dos Estados Brasileiros. O Caderno no 7 apresenta a análise dos dados do IBGE - Regionalização das Transações do Setor Público – para o período 1991-2000. O Caderno no. 8 faz a análise da receita orçamentária dos governos subnacionais. O presente caderno apresenta a análise das despesas orçamentárias de estados e municípios, com base nos dados da STN.

Justificativa e objetivos

Este esforço de pesquisa se justifica por um fato simples: os dados em questão, produzidos pelo IBGE e pela STN, são a única fonte de informação sistematizada, existente no país que permite alguma observação sobre a estrutura de receitas e gastos dos governos subnacionais num período mais longo. Embora balanços estaduais e municipais estejam, evidentemente, disponíveis para pesquisa *in loco*, a dimensão do esforço e do custo necessários para esta investigação seria proibitiva. O IBGE, a quem caberia oferecer informação sistematizada sobre as contas públicas, realizou esforços intermitentes, e não deu continuidade à pesquisa. Ainda assim, a sua Regionalização das Transações do Setor Público é a única fonte estatística que nos permite analisar simultaneamente, com consistência metodológica, receita e despesa dos três níveis de governo. Infelizmente, a pesquisa foi realizada apenas para o período 1991-2000, sendo depois abandonada pelo IBGE.

A Secretaria do Tesouro Nacional fica sendo, portanto, a única fonte que apresenta dados com cobertura temporal completa desde final dos oitentas, ainda que com a restrição de se limitarem apenas aos estados e municípios. Ela oferece dados para governos estaduais desde 1986, e para governos municipais desde 1989.

Estes dados são altamente problemáticos, por diversos motivos.

1) A STN nunca teve preocupação (ou condições) de fazer uma elaboração estatística adequada dos dados. Eles apresentam enormes deficiências, que estão descritas nos anexos estatísticos do presente trabalho e do próximo Caderno que analisa as despesas.

2) Sendo estes dados originários da única fonte existente – os balanços dos governos subnacionais - em geral pesquisadores e técnicos de governo sempre foram céticos quanto à qualidade da informação e à possibilidade de que qualquer análise bem fundamentada seja obtida a partir deles. É consensual entre os conhecedores do tema que apenas a partir de 2002, devido aos efeitos da Lei de Responsabilidade Fiscal, os dados de balanço poderiam servir de base para pesquisas consistentes.

3) Do ponto de vista que nos interessa aqui – construção de series temporais – os dados são precários. A informação é restrita no início do período - uma dúzia de rubricas de receita e gasto apenas para cada ano – e vão se tornando mais completas e complexas ao longo do tempo, chegando nos anos mais recentes à apresentação completa dos balanços. Os Planos de Conta

utilizados não são compatíveis, e a STN não teve qualquer preocupação de prover notas metodológicas que permitam ao pesquisador utilizar as séries.

É provável que estes motivos tenham desincentivado outros pesquisadores, e expliquem porque, mesmo estando estes dados disponíveis há quase duas décadas, pouca ou nenhum esforço de pesquisa tenha sido aplicado a eles.

No entanto, uma vez que estas são as únicas fontes existentes, era necessário que, em algum momento, buscássemos avaliar o que pode ser obtido destes dados. A alternativa seria renunciar definitivamente a qualquer percepção sobre a estrutura de receitas e gastos dos governos subnacionais brasileiros durante o importante período que eles cobrem, que é aquele de vigência da Constituição de 1988. Assim sendo, o FFEb decidiu investir o esforço necessário para esta tarefa. O resultado, no que se refere aos dados de balanço oferecidos pela STN, está apresentado neste e no Caderno anterior do Fórum.

Esta pesquisa deve ser encarada como um esforço preliminar, e está longe ainda de apresentar resultados conclusivos e completos. A etapa que cumprimos agora foi a da sistematização dos dados em séries temporais o mais consistentes possível, e uma primeira análise da evolução de gastos e receitas, a qual deixa ainda grande quantidade de perguntas não respondidas, que devem ser objeto de aprofundamento em etapas posteriores.

O conteúdo deste Caderno

Neste caderno abordamos os dados da STN sobre as despesas orçamentárias de estados e municípios. A informação para estados cobre o período 1986-2007, e para os municípios cobre 1989-2007. Uma restrição adicional é que, no caso dos municípios, a despesa por função existe apenas a partir de 1994. Dada a enorme diferença na metodologia da STN para os dois conjuntos¹, não foi possível estabelecer uma forma comum de apresentação. Ainda assim, buscamos a máxima consistência metodológica possível na montagem das duas análises.

O capítulo 1 apresenta a análise da Despesa Estadual, o capítulo 2 analisa despesa Municipal. Ambos os capítulos contam com anexos metodológicos onde explicitamos os procedimentos adotados para montagem das séries, e apresentamos tabelas-resumo com os dados de receita por região. Nos dois capítulos a análise é mantida em nível do agregado Brasil e dos agregados regionais. Nesta etapa do trabalho não descemos a análise ao nível de estados individuais. O capítulo 3, finalmente, tenta construir o que chamamos Setor Público Subnacional, ou seja, para cada UF integramos a despesa de governos estaduais e municipais, para permitir uma visualização da estrutura e evolução da despesa conjunta dos dois níveis de governo para cada estado brasileiro. Isto é relevante porque uma parte dominante do gasto dos governos subnacionais ocorre em áreas concorrentes, onde ambos os níveis de governo atuam.

¹ Talvez pelo costume tradicional no Brasil de tratar estados e municípios como universos distintos, a STN nunca teve preocupação de homogeneizar minimamente as metodologias das duas séries de dados. O problema principal reside na diferença dos Planos de Contas utilizados. Além do problema inerente às duas estatísticas, de que num período de 20 anos há pelo menos meia dúzia de planos de contas diferentes, cada um deles utilizado para curtos períodos de alguns anos, há o problema adicional de que para o mesmo ano são diferentes os Planos de Contas entre estados e municípios.

Prefácio

A idéia de criar um ambiente propício ao aprofundamento das questões federativas foi discutida e tomou corpo em dezembro de 2002, quando os secretários de Fazenda dos estados celebraram, por ocasião da reunião do Confaz em Fortaleza, protocolo de intenções manifestando a intenção de virem a firmar convênio com a Fundação Getúlio Vargas (FGV), para a implementação de um programa de estudos sobre federalismo. Entre esse protocolo e a assinatura do convênio que criou Fórum Fiscal dos Estados Brasileiros – FFEb, em setembro de 2004, durante o Confaz de Aracaju, passaram-se quase dois anos. Nesse ínterim, as secretarias de Fazenda dos estados firmaram um acordo de cooperação com o “Forum of Federations”, que tem propiciado a interação, o debate e a troca de experiências entre especialistas, técnicos e estudiosos estrangeiros e brasileiros sobre temas que dizem respeito, em especial, aos países federais. O relacionamento com o “Forum of Federations” funcionou como laboratório e ensejou a criação do FFEb. Este, por sua vez acatou prontamente a idéia de desenvolver um programa com a FGV, como previra o Protocolo de Fortaleza.

Inicialmente concebido pelo professor Fernando Rezende, o programa FFEb/FGV apontava a necessidade de sistematizar, de algum modo, o conhecimento sobre federalismo. Esta necessidade era reconhecida pela minha vivência, bem como pela de outros técnicos, colegas de secretarias estaduais de Fazenda. Particularmente no acompanhamento do processo de reforma tributária e de temas correlatos, como a repartição intergovernamental de receitas, ficou claro que os estados careciam do devido aprofundamento, de forma e em ambientes neutros, destes e de outros temas, cujos rumos têm o poder de afetar diretamente o equilíbrio federativo. Infelizmente, no mais das vezes, é possível constatar que determinantes diversos levavam - e ainda levam - matérias importantes, dentre as quais as de natureza fiscal, a uma apreciação tempestuosa, precipitada e sem adequada reflexão.

O Fórum Fiscal - que é dos estados, mas que foi concebido e é considerado fórum da Federação brasileira - está voltado para o aperfeiçoamento das relações federativo-fiscais. Como tudo que é novo, a implantação de nosso Fórum tem implicado a remoção de muitos obstáculos - desde o ceticismo de alguns que não crêem no projeto ao imediatismo de outros que não valorizam adequadamente as atividades-meio e, impacientes, não entendem que os resultados positivos do trabalho demandam uma construção gradual. Mesmo assim, uma mola propulsora nos tem levado a avançar. Esse é um verdadeiro elo a unir aqueles que, eventual ou permanentemente, têm interagido no ambiente do Fórum: secretários, professores, especialistas, colaboradores e nós técnicos, que temos como maior estímulo à sobreposição das atividades do Fórum com nossas respectivas funções nas secretarias de Fazenda, a busca pelo conhecimento e o ideal de justiça federativa. Comemoremos, então, o lançamento de mais um *Caderno Fórum Fiscal*!

Fátima Guerreiro – auditora fiscal da Secretaria da Fazenda do Estado da Bahia

Capítulo 1. Análise da despesa estadual 1986-2006

Nosso primeiro passo é uma observação panorâmica dos dados da despesa estadual, considerando a evolução dos grandes agregados. Infelizmente, nossa observação está condenada a certa “esquizofrenia”, uma vez que os dados da STN, refletindo a estrutura dos balanços, apresentam de forma totalmente separada a despesa por categoria e a despesa por função. Não há qualquer informação que nos permita saber, por exemplo, como a despesa na função educação se decompõe segundo categorias: pessoal, investimento, etc². Da mesma forma, sabemos que um determinado estado investe um dado montante, mas não é possível saber em que funções esta despesa foi feita. Desta forma, é necessário tratar separadamente as duas series temporais, categoria e função. Iremos analisar primeiro a despesa por categoria, e depois a despesa por função. Em ambos os casos abordamos primeiro a evolução dos grandes agregados a nível Brasil, e depois ilustramos a composição regional destas despesas em sua evolução no período.

1.1. Despesa dos estados por categoria – evolução a nível Brasil

Uma grande dificuldade na utilização dos dados de balanço reside nas despesas financeiras e de capital. Elas são altamente irregulares, distorcem as séries históricas mais longas e não guardam qualquer relação direta com o andamento das despesas relacionadas à provisão de serviços públicos. Torna-se necessário depurar os dados, de forma a obter uma melhor aproximação às despesas que reflitam a provisão efetiva de serviços por parte dos governos analisados. Para isto, criamos alguns conceitos que nos permitam separar da totalidade das despesas estaduais aquelas que nos interessa mais diretamente analisar. Os agregados básicos dos dados utilizados estão resumidos na tabela 1.1.1 abaixo, assim como nos gráficos que a acompanham. Incluímos também alguns dados da receita estadual, que complementam a análise. Explicamos a seguir os conceitos utilizados.

² De fato, até onde sabemos existe um único estudo, feito pelo IBGE, intitulado Despesa Pública por Função, que oferece, para o período 1996-2002 apenas, a abertura, por categoria econômica, da despesa estadual por função.

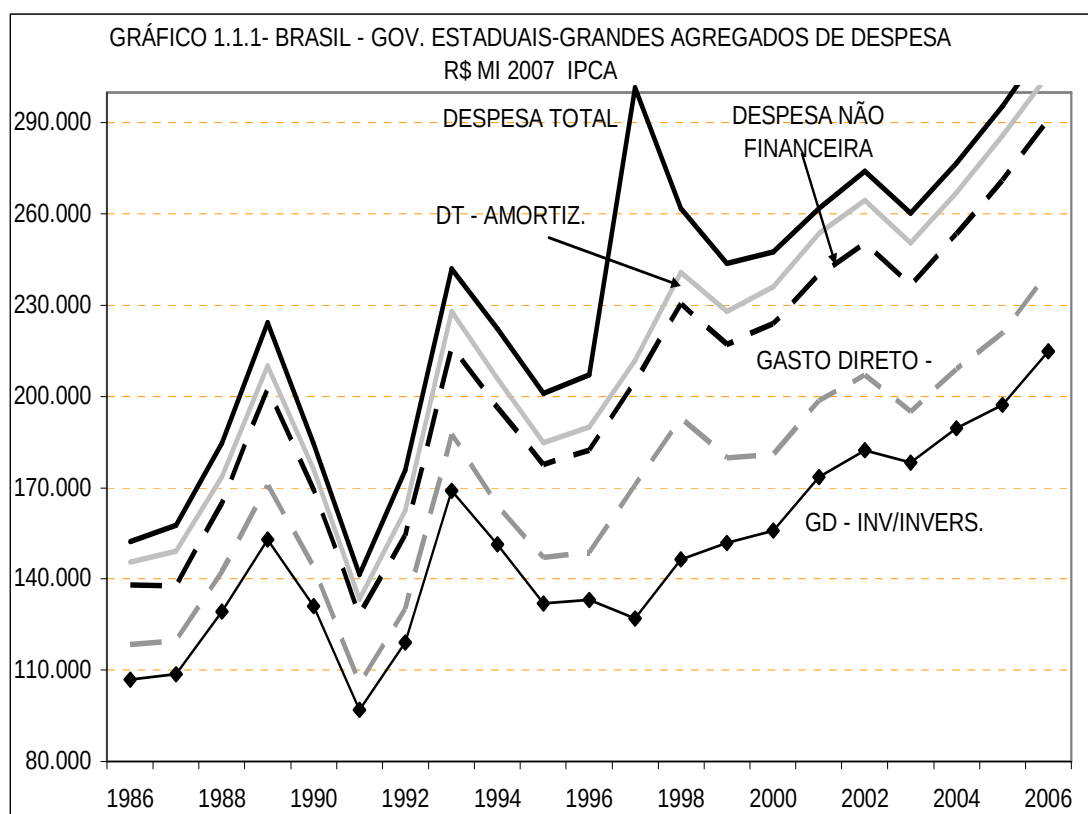
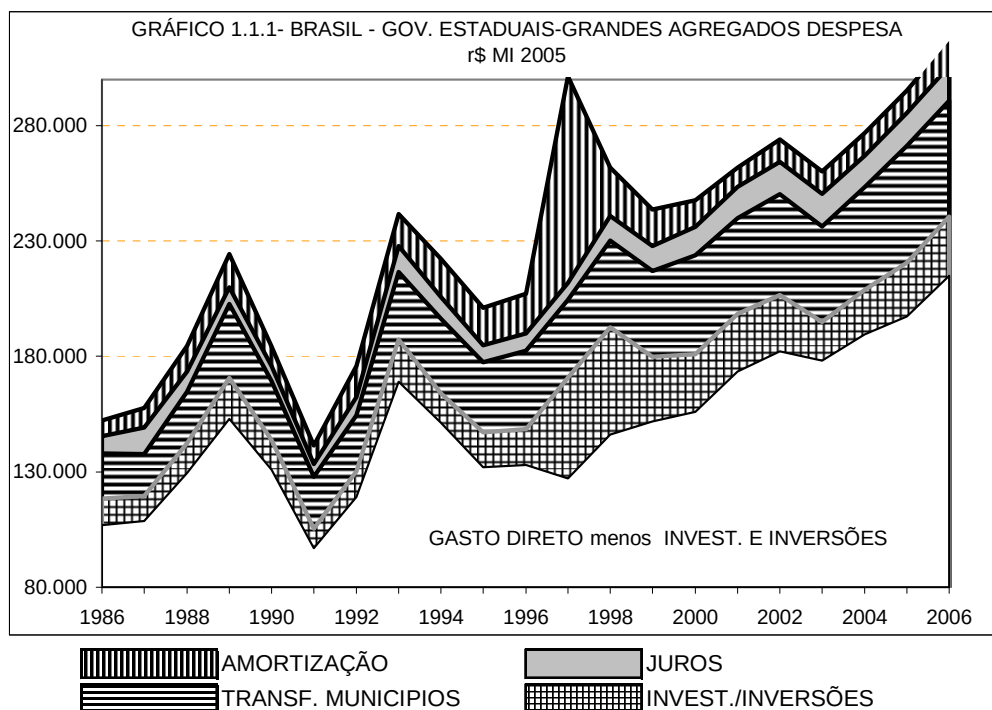


TABELA 1.1.1. DESPESA ESTADUAL - GRANDES AGREGADOS R\$ MI 2007 IPCA

	DESPESA TOTAL	DT - AMORTIZ.	DESPESA NÃO FINANCEIRA	GASTO DIRETO - GDR	GDR - INV/INVERS.	DADOS DE RECEITA			
	(1)	(2) = (1) menos amortizações	(3) =(1) - juros - amortiz.	(4) = (3) - transf. Intergov.	(5) = (4) - invest./invers.	REC. TOTAL	RNF = Rec. Total - op. Crédito alien. Bens	RNF menos TRANSF. CAPITAL	Receita corrente
1986	152.207,2	145.522,74	138.042,6	118.375,6	106.792,1	141.738,2	126.848,4	121.785,1	120.813,4
1987	157.660,5	149.214,4	137.602,9	119.658,16	108.727,3	152.821,9	122.211,6	116.501,7	115.828,5
1988	184.576,6	173.482,7	164.682,9	142.321,2	129.352,3	167.046,3	148.790,1	143.382,9	138.352,8
1989	224.358,3	210.007,5	202.747,3	170.713,8	152.978,6	211.435,4	193.801,9	190.307,9	183.076,4
1990	184.419,2	175.959,1	169.242,4	143.765,8	130.956,8	162.622,4	148.553,7	146.279,7	145.297,7
1991	141.440,3	133.398,9	127.833,6	105.539,4	96.974,3	134.828,1	125.488,3	124.058,0	122.343,2
1992	175.790,0	162.541,4	154.319,5	130.128,5	119.113,9	163.313,0	145.849,5	144.431,0	141.370,7
1993	241.876,1	227.991,5	216.537,4	187.459,6	169.008,3	215.699,5	197.025,0	194.662,0	177.508,1
1994	222.363,0	205.781,7	196.371,5	164.056,6	151.369,2	194.283,7	177.443,6	174.630,6	169.315,2
1995	200.958,8	184.857,1	177.533,8	147.023,2	131.983,1	186.003,6	169.047,1	167.977,3	167.787,7
1996	207.127,3	190.035,8	182.392,6	148.565,7	133.038,2	202.467,6	174.369,0	172.508,3	171.417,5
1997	301.521,1	211.939,6	204.679,7	170.872,6	127.044,8	328.815,4	185.459,3	183.202,0	180.342,3
1998	261.890,3	240.898,6	230.365,2	192.659,9	146.299,1	248.908,6	196.128,3	193.301,2	192.764,9
1999	243.729,7	227.884,2	217.059,4	179.821,3	151.803,2	239.362,6	207.540,2	205.319,4	204.709,2
2000	247.662,5	236.151,8	223.906,4	181.052,1	155.981,8	249.200,0	230.079,7	228.042,8	226.036,5
2001	261.867,9	253.680,6	239.933,2	198.490,5	173.435,9	256.804,0	251.806,5	248.744,8	247.300,5
2002	274.005,8	264.459,4	250.320,7	206.840,7	182.244,4	267.888,7	260.256,8	255.023,8	253.609,1
2003	260.139,9	250.590,8	236.428,0	194.867,2	178.292,8	257.473,7	253.122,5	250.538,4	249.615,1
2004	276.813,5	267.124,5	253.469,1	208.902,4	189.567,3	276.391,6	272.780,2	270.262,6	269.199,8
2005	295.377,4	285.718,9	271.145,9	220.700,1	197.227,0	297.758,4	293.133,2	291.380,2	289.711,9
2006	316.997,4	305.855,0	290.776,0	240.724,8	214.944,0	316.535,3	310.293,9	307.805,2	306.256,7



Depurando a Despesa total: alguns conceitos

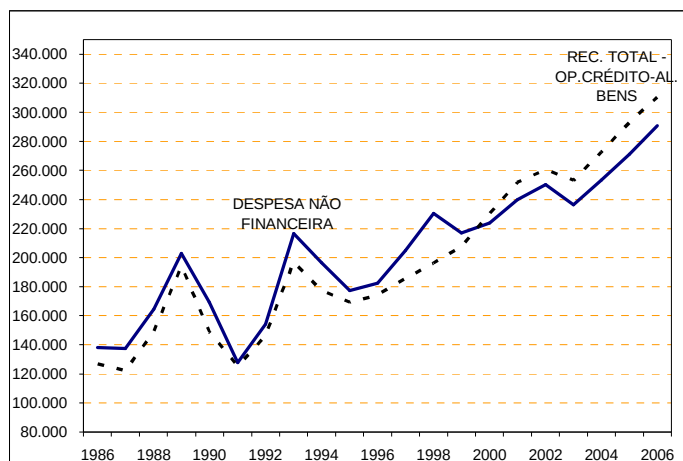
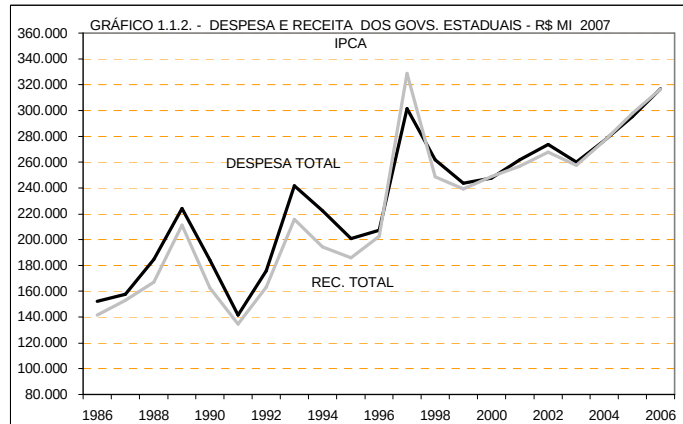
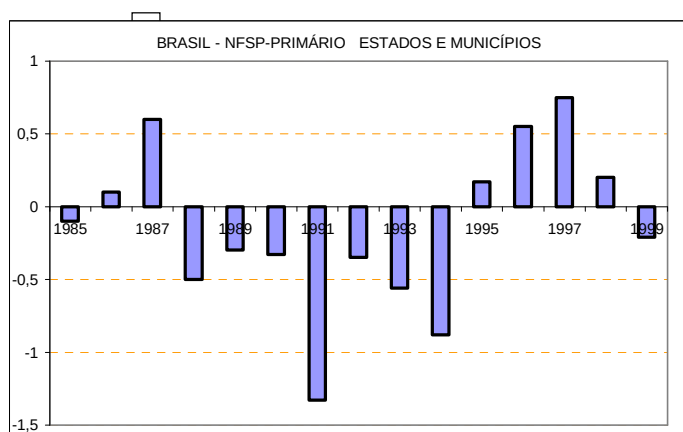
Os dados da *Despesa Total* incluem amortizações, o que introduz grande instabilidade nas séries e distorce as análises. Não iremos considerar este agregado neste trabalho. A segunda coluna apresenta a *Despesa Total abatida das amortizações*, que adotaremos como medida da dimensão mais agregada de despesa. O próximo agregado é a *Despesa Não financeira* (DNF), que abate também os juros, e expressa o papel dos governos estaduais com financiadores de

despesa pública, uma vez que é bruta das transferências intergovernamentais de estados para municípios.

O *Gasto Direto* (GD), por fim, expressa a dimensão da execução efetiva de dispêndio direto por parte dos governos estaduais. Para chegar a este montante, abatemos da Despesa Não Financeira as transferências para municípios.

Note-se que a retirada das variáveis financeiras afeta particularmente o período 1997/8, no qual se concentram despesas extraordinárias de grande monta relacionadas aos processos de privatização e renegociação de dívidas estaduais. O gráfico 1.1.1. repetido em outra versão permite visualizar a dimensão dos diversos componentes da despesa.

Uma interpretação geral da evolução das despesas



Embora este trabalho aborde as despesas dos governos subnacionais, vamos lançar mão neste tópico dos dados de receita (Caderno anterior do Fórum), para oferecer uma visão mais completa da evolução orçamentária dos estados. No gráfico 1.1.2, apresentamos uma dupla comparação de elementos de receita e despesa estadual. Comparamos a receita total com a despesa total, e depois comparamos a Despesa Não financeira (exclui amortização e juros) com o que entendemos ser seu equivalente do lado da receita, a receita não financeira.³ Todos os dados estão na tabela 1.1.1.

A primeira observação refere-se à relação entre receita e despesa. Fica evidente a existência de dois períodos. Até 1992, o comportamento da despesa parece ser determinado pela receita disponível. O “pico” na despesa, no ano de 1989, acompanha rigorosamente a disponibilidade de recursos. No estudo anterior desta série já indicamos que não são evidentes as causas destas duas elevações da receita, particularmente no ano de 1993⁴.

Tanto os dados de Receita e Despesa Total quanto os dados depurados dos elementos financeiros indicam existência de déficit pequeno e regular neste período. Isto entra em conflito com os dados do BC para as Necessidades de Financiamento do Setor Público. Segundo tais dados, no período 1988-93, os GSN's mantêm superávits primários médios de 0,5% do PIB. O gráfico 1.1.2 não é compatível com isso, uma vez que a diferença entre Receita e despesa não financeira sugere existência de déficit primário durante todo este período.

O déficit indicado pelos nossos dados se agrava claramente no período 1993-1998, enquanto o BC indica agravamento apenas a partir de 1996. A interpretação usual sobre este período é que a combinação dos impactos da estabilização com alguma lassidão fiscal por parte dos governos levou a um forte descontrole das contas estaduais. Nossos dados sugerem que o descontrole vem já de 1993.

A partir de 1999 parece ocorrer o reequilíbrio das contas estaduais, sendo visível a geração de superávits primários na diferença entre Despesa Não Financeira e Receita não financeira.

³ Receita total abatida das operações de crédito e alienação de bens, o que corresponde à receita corrente acrescida das transferências de capital. Entendemos ser este conceito compatível com as noções de Despesa Não Financeira e Gasto Direto.

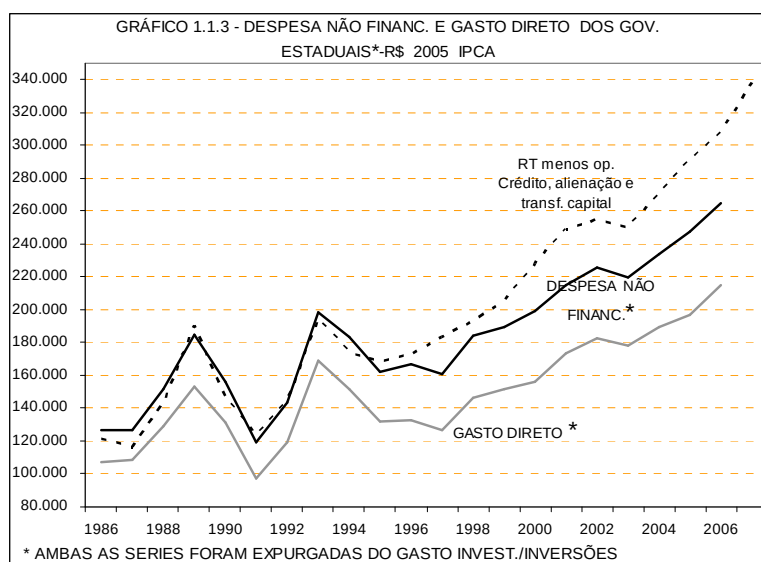
⁴ Ver PRADO, S. Receita Fiscal dos governos subnacionais brasileiros 1986-2007, Cadernos do Fórum fiscal dos Estados Brasileiros.

Após o impacto inicial da estabilização, que comprime receitas e despesas em 1994/6, inicia-se um ciclo longo de crescimento da despesa, interrompido apenas em 2003, ano em que o PIB cresceu apenas 1%, mas retomado com maior vigor entre 2004 e 2006.

No entanto, estes grandes agregados encobrem detalhes peculiares que, se considerados, nos levam a revisar parcialmente a análise feita acima. A DNF e o GD, em nossa metodologia, incluem a despesas de capital líquidas das amortizações. Estão consideradas, portanto, as despesas de investimento e inversões financeiras, intrinsecamente instáveis. Para agravar as dificuldades, os dados da STN (até 1999 inclusive) não separam os valores de Investimento e Inversões financeiras, apresentando-os consolidados numa única rubrica.

As inversões financeiras, que se compõe basicamente de aportes de capital ao setor produtivo estatal, são um componente altamente irregular do dispêndio. Em particular na segunda metade dos anos noventa, devido aos processos combinados de renegociação das dívidas estaduais e privatização de empresas estaduais, estes gastos atingem pontualmente valores elevados nos balanços estaduais.

São exatamente estas despesas que explicam o elevado montante da despesa agregada no ano de 1998. Isto nos levaria, numa primeira abordagem, a entender aquele ano como um ponto de inflexão destacado da despesa não financeira, o que é sugerido pelo gráfico acima. No entanto, se excluirmos as inversões financeiras obteremos outro perfil da evolução da despesa.



Infelizmente, não é possível excluir apenas as inversões financeiras, e manter o investimento em capital fixo, pelas razões apontadas acima. Assim, fizemos um exercício meramente ilustrativo, e criamos mais uma categoria de despesa, a Despesa Não Financeira menos despesa de investimento e inversões (última coluna da tabela

1.1.1). Isto reduz nosso agregado de despesa praticamente às despesas correntes.

Para manter a consistência, abatemos da receita não financeira as transferências de capital, que estavam antes consideradas. O gráfico 1.1.3 apresenta estes agregados. Fica claro que a despesa corrente dos governos estaduais passa a crescer a partir de 1998, depois de um período de estagnação de 1994 a 1997, vindo a sofrer uma pequena inflexão apenas em 2003.

É também visível que, do ponto de vista das receitas e despesas não-financeiras, os governos estaduais já a partir de 1997 intensificam o esforço de ajuste iniciado em 1995, ampliando o superávit gerado.

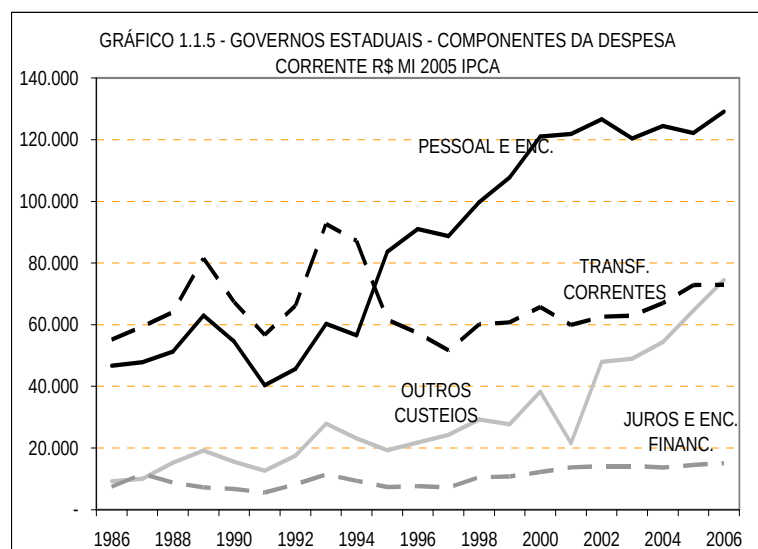
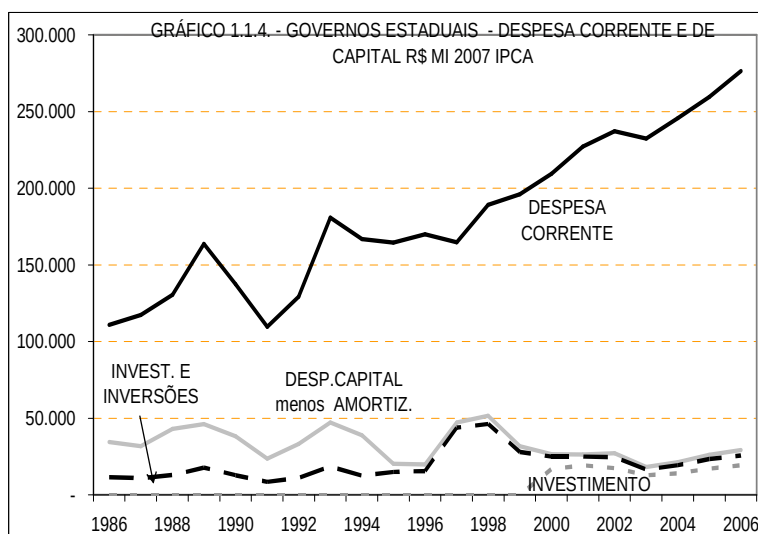
Parece-nos que este perfil é o que mais se aproxima de descrever a evolução da despesa estadual diretamente destinada à prestação de serviços. Dada a omissão dos gastos em capital fixo, este agregado obviamente subestima o gasto estadual envolvido direta ou indiretamente com a aquisição de bens e serviços.

É evidente que este desenvolvimento deixa duas interrogações relevantes, relativas à explicação dos dois “picos” verificados nos orçamentos estaduais em 1989 e 1993. Não parece

haver qualquer explicação mais evidente para estes acidentes.

Despesa corrente e de capital

O gráfico 1.1.4 apresenta os dois principais componentes da despesa por categoria: despesas correntes e de capital, e corrobora as observações feitas acima. A despesa de capital foi aberta para destacar investimentos e inversões financeiras. Chama a atenção não apenas o baixo nível, mas também a redução real dos gastos em capital, que atingem, no final do período, a metade do valor que tinham no início. Evidencia-se também o “pico” na

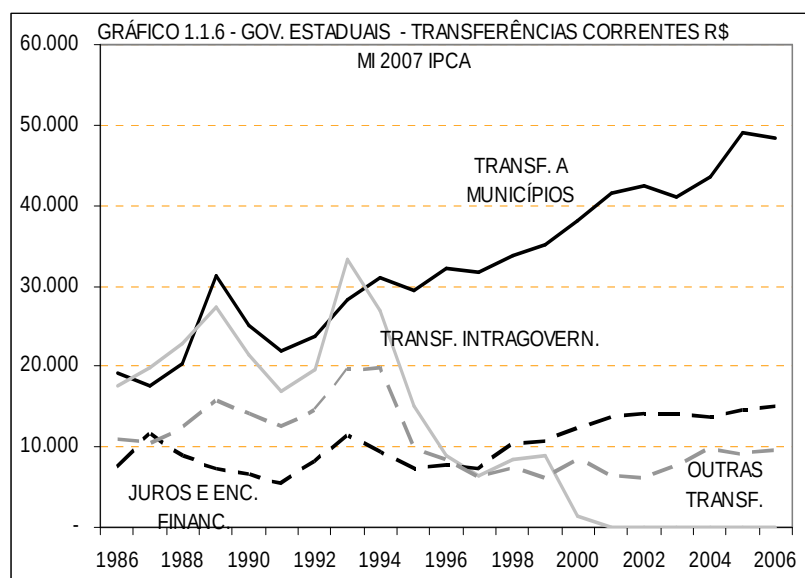


despesa de inversões financeiras ocorrido em 1997-98, que já referimos acima.

O dado de investimento em capital fixo só pode ser destacado para o período 2000-2006⁵. A soma de investimento e inversões financeiras mantém participação constante de aproximadamente 8% da despesa total durante todo o período, o que sugere que os gastos em capital fixo alcançariam no máximo, em média, algo em torno a 5-7% da despesa.

A despesa corrente, por sua vez, pode ser decomposta conforme apresentado no gráfico 1.1.5. Destaca-se o peso crescente dos componentes associados ao gasto direto – pessoal e custeio – que somavam aproximadamente 30% do gasto corrente no início do período, e alcançam cerca de 65% no final do período. Fica evidente que o componente determinante da despesa corrente é o gasto em pessoal e encargos.

Ele apresenta um nítido salto em 1995, que provavelmente deve ser explicado pela eliminação da erosão inflacionária dos salários do funcionalismo, que permitira aos governos, no período anterior, reduzir a remuneração do funcionalismo em termos reais. No entanto, é visível que o gasto continua crescendo até 2000, o que sugere não terem os governos estaduais tomado medidas mais radicais para controlar este componente de dispêndio antes desta data.



Os gastos com outros custeios, que partem de um nível bastante baixo no início do período, apresentam a mais elevada taxa de crescimento dentre todos os componentes: cresce cinco vezes em termos reais no período, e chegam a se igualar aos gastos em transferências correntes no final do período. É possível

que este crescimento elevado esteja relacionado à transferência de parte da despesa de pessoal para esta rubrica, através da contratação temporária ou pura e simples manipulação contábil.

⁵ Nos anos anteriores, o dado existente junta Investimento e Inversões financeiras em uma única rubrica.

Dentre estes componentes da despesa corrente, o que demanda maior investigação é o das transferências correntes. Seu elemento principal é o de transferência para municípios, que cresce em termos reais no período, em particular no período 1995-98, o que é compatível com o desempenho do ICMS no período (lembrar que estas transferências são compostas basicamente pela cota parte do ICMS). Já os componentes *Transferências Intragovernamentais* e *Outras Transferências*, que em 1993 totalizavam cerca de R\$ 48 bilhões, caem para menos de R\$ 10 bilhões no final do período. Sob a hipótese de que as primeiras estejam relacionadas a autarquias e empresas, é possível que tenham se reduzido no período.

1.2. Evolução regional da despesa por categoria

Os dados da STN não permitem grande detalhamento da despesa por categoria, quando analisamos series muito longas. Isto decorre de que os planos de contas utilizados nos diversos anos da serie são muito divergentes, e qualquer tentativa (precária) de uniformização acaba por reduzir o grau de detalhamento dos dados. No que se segue, vamos analisar a distribuição inter-regional da despesa para alguns poucos agregados, com a modesta finalidade de oferecer apenas uma primeira aproximação ao comportamento da despesa nestas duas décadas. Primeiro, analisamos a evolução da despesa total por região. Depois, tomamos algumas categorias econômicas e analisamos a sua composição regional.

A despesa total por regiões

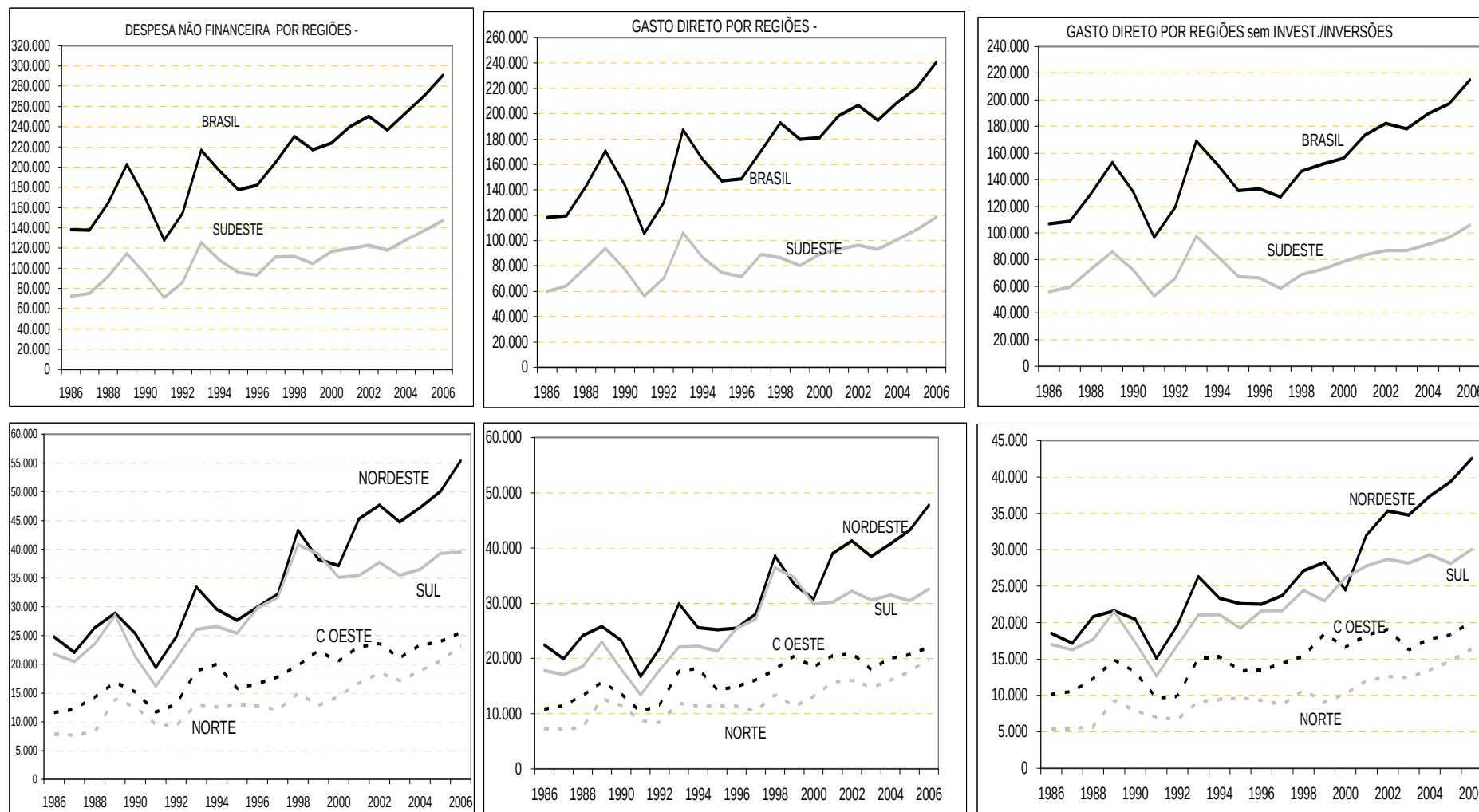
No conjunto de gráficos 1.1.8 abaixo apresentamos a evolução regional da despesa total em três agregados. É conveniente começar pelos agregados maiores, Despesa Não Financeira e Gasto Direto⁶. Considerando que a despesa de investimentos e inversões financeiras provoca distorções na evolução, optamos por apresentar uma terceira medida, o Gasto Direto com abatimento de investimentos e inversões. Esta medida é o que mais se aproximaria do gasto corrente dos governos estaduais.

Como se pode verificar nos gráficos, a estabilidade na legislação que regula as transferências estaduais para municípios, basicamente compostas pela cota parte e pelo IPVA,

⁶ Não custa lembrar que ambos os conceitos são líquidos das despesas financeiras, sendo que a Despesa Não Financeira inclui a despesa de transferências, medindo, portanto, a função dos governos estaduais como financiadores de dispêndio, mesmo que não os executem diretamente. O Gasto Direto mede a execução efetiva do gasto pelos governos, sendo obtido pela retirada das transferências dos governos estaduais para municípios.

combinada com o reduzido volume das transferências voluntárias dos governos para seus municípios, fazem com que o perfil temporal da DNF seja basicamente idêntico aquele do Gasto Direto, na evolução das duas décadas. Não há, portanto, grande interesse em aprofundar a discussão da DNF. Vamos nos concentrar no Gasto Direto estadual.

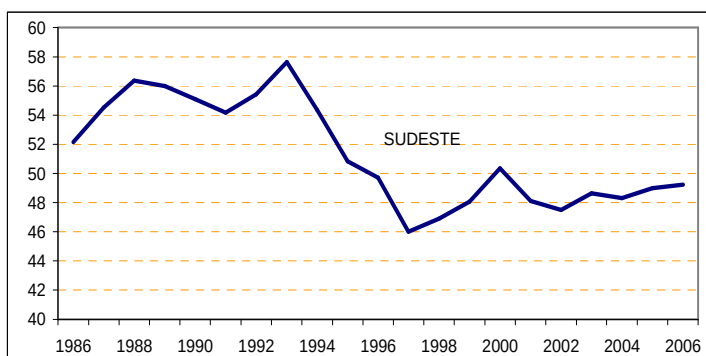
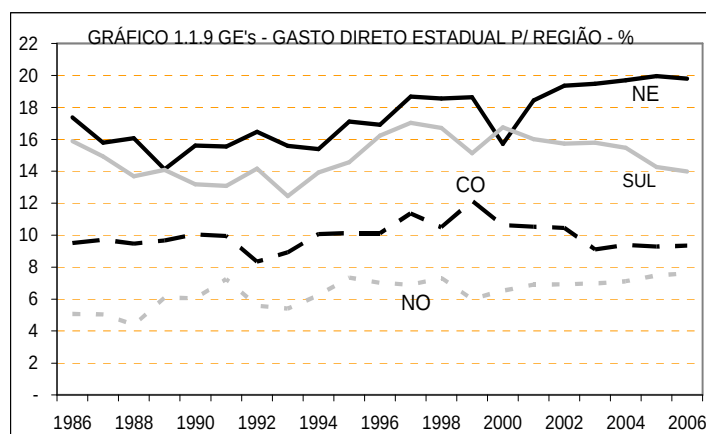
GRÁFICOS 1.1.8 - DISTRIBUIÇÃO REGIONAL DA DNF, GASTO DIRETO E GASTO DIRETO SEM INVEST./INVERSÕES - R\$ MI 2007 IPCA



Os dois primeiros agregados incluem a despesa de investimento e inversões. Com a abertura por regiões, podemos analisar melhor os três “picos” na evolução da despesa, ocorridos em 1989, 1993 e 1998. Nos dois primeiros, a despesa cresce de maneira uniforme em todas as regiões, sugerindo aumento de receita e ampliação global do gasto. Já em 1998 fica evidente que o “pico” se concentra nas regiões Sul e Nordeste. Exame mais detalhado, ao nível das políticas estaduais, deve encontrar nos processos de privatização e renegociação de dívida a explicação destes valores elevados.

A observação do período como um todo, complementada pela informação do gráfico 1.1.9, que apresenta a evolução das posições relativas das diversas regiões no *Gasto Direto sem invest./inversões*, que corresponde basicamente à despesa corrente, permite as seguintes

observações:



1) Mesmo com todas as oscilações, durante o período de alta inflação até 1993, a despesa das regiões cresce aproximadamente às mesmas taxas, mas a região Sudeste apresenta maior dinamismo, atingindo em 1993 sua mais elevada participação, acima de 56%.

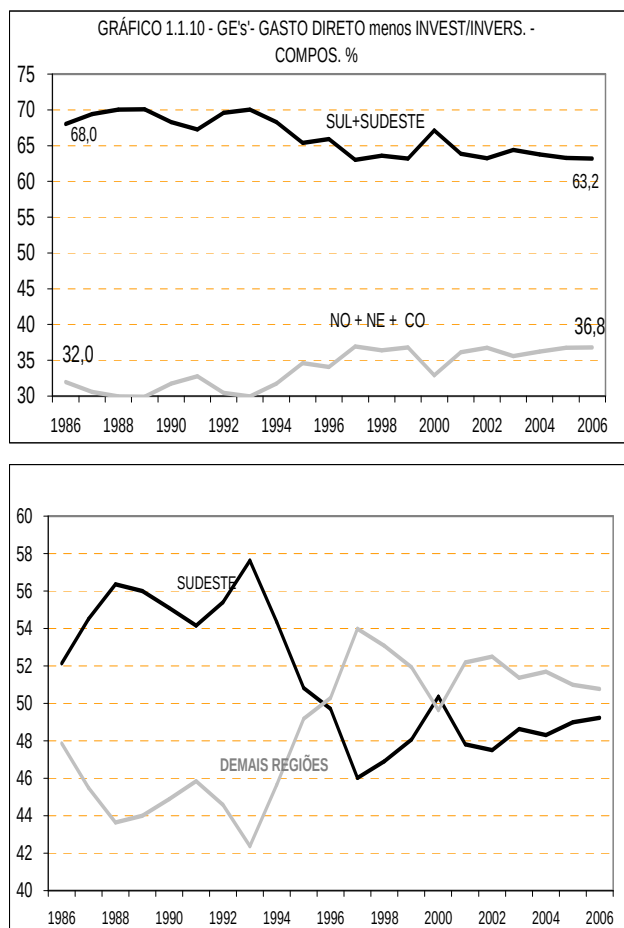
2) Logo após a estabilização, no período 1994-1998, ocorre grande diversidade nas taxas de crescimento. Sul e Nordeste apresentam grande

dinamismo, enquanto as demais regiões apresentam estagnação e mesmo contração real do gasto. Com isto, Sul e Nordeste passam a realizar 40% do gasto estadual em 1998 contra 28% no início deste período.

3) Entre 1998 e 2006 as participações relativas tendem novamente a estabilização, ainda que nas regiões desenvolvidas ocorra um movimento simétrico. A região Sudeste, que entre 1993 e 98 perdera 12% de participação no gasto estadual, consegue alguma

recuperação, crescendo um pouco mais que a média do país. O contrário ocorre com a região Sul: após ter apresentado taxas elevadas de crescimento até 1998, perde muito dinamismo no período seguinte, vendo sua participação no gasto estadual cair de 19% para menos de 14%.

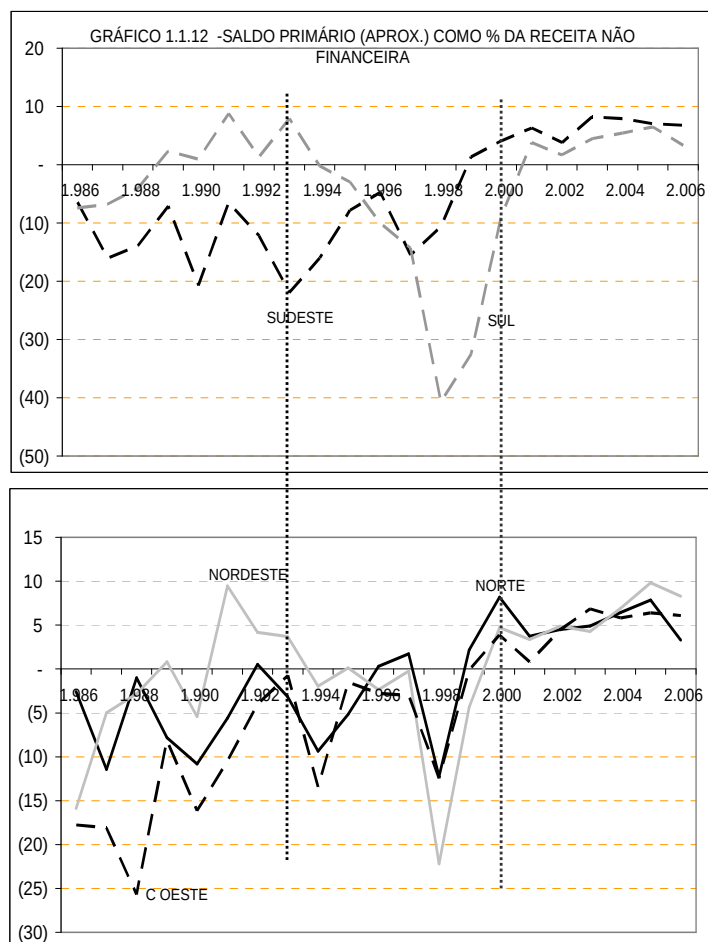
O resultado global de todos estes movimentos está expresso nos gráficos 1.1.10. As regiões desenvolvidas perderam aproximadamente cinco pontos percentuais de participação no gasto final estadual corrente, melhor medida da prestação de serviços no curto prazo. Por outro lado, fica claro que o grande perdedor é a região Sudeste, que cai de uma média de aprox. 54,5% na primeira metade dos noventa para algo em torno a 48/49% na década seguinte.



Uma aproximação ao Déficit Primário acima da linha

Podemos utilizar nossos dados de Receita e despesa não-financeira para obter uma aproximação ao resultado primário dos governos estaduais. A medida do Banco Central, como se sabe, é feita “abaixo da linha”, ou seja, pela variação do estoque de dívida nas fontes financiadoras em geral. A partir dos dados de balanço, podemos obter uma indicação do resultado “acima da linha”, medido pela comparação de receitas e despesas. O resultado primário mede a

capacidade dos governos de servir a dívida. Vale lembrar que o conceito de Despesa Não Financeira inclui as transferências para municípios, não sendo, portanto, uma medida da efetiva prestação direta de serviços pelos governos estaduais.

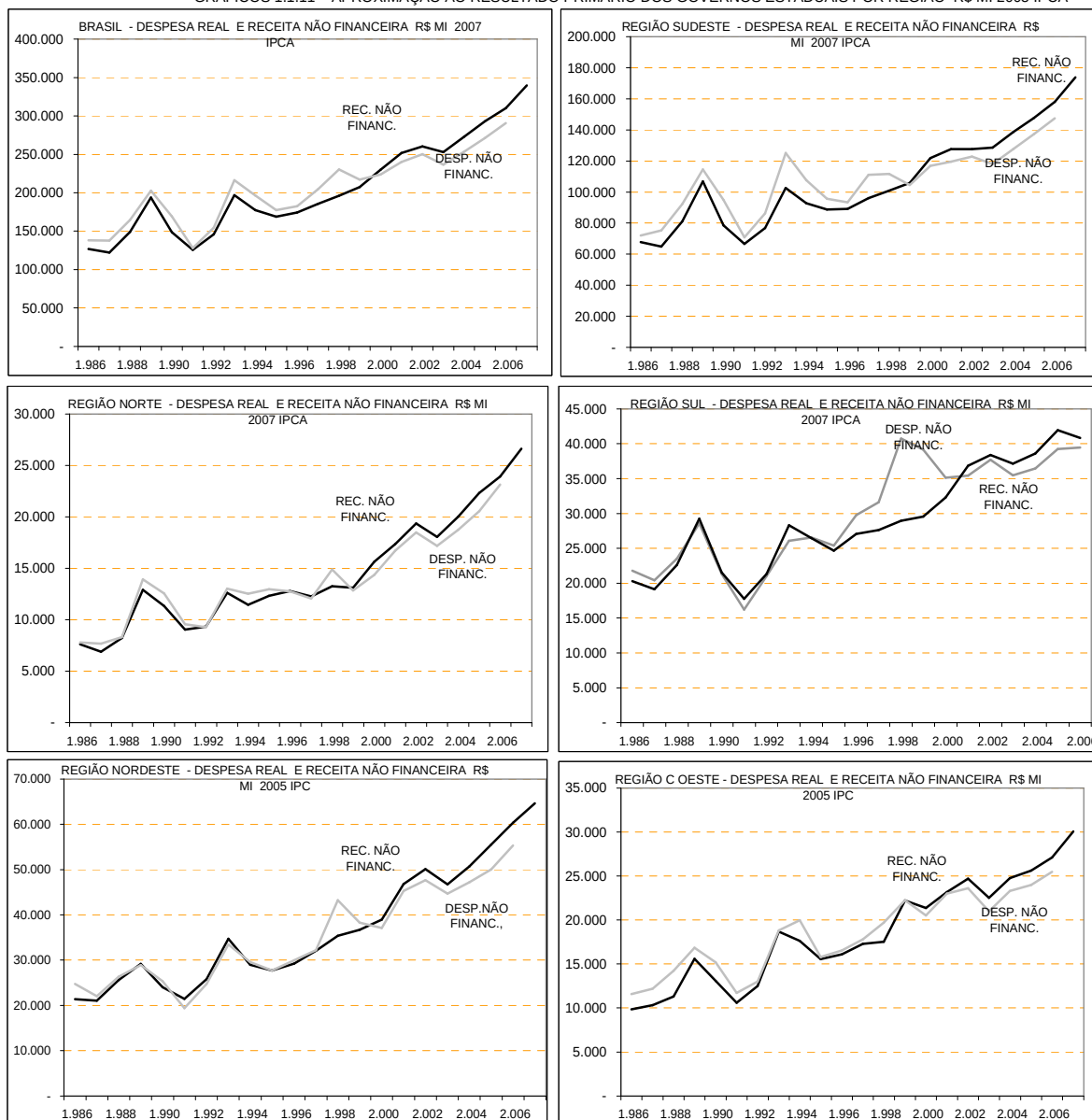


Para o agregado Brasil, já tínhamos constatado anteriormente que os estados mantêm um déficit regular e pequeno até 1993, o qual se mantém e se expande após a estabilização monetária. Depois de um período de evidente descontrole fiscal, os estados em conjunto retornam à situação equilibrada a partir de 1999, gerando excedentes primários constantes. Perante um ponto de referência médio no ano 2000, para o conjunto das regiões, a inflexão para superávits se dá precocemente para a região Norte, em 1996, e tardiamente para a região Sul, que apresenta os níveis mais elevados de desequilíbrio na fase intermediária, como veremos a seguir..

Podemos ver estes efeitos mais claramente com o auxílio do gráfico 1.1.12, que apresenta a nossa medida do saldo primário como porcentagem da receita não-financeira total. Primeiro, é evidente que as regiões desenvolvidas apresentam, no conjunto do período, grau mais elevado de desequilíbrio. A região Sudeste tem déficit maior que a média das regiões em todo o período até 1998, enquanto a região Sul apresenta o mais elevado descontrole no período crítico de 1995-98. Juntamente com a região C. Oeste, estas duas regiões determinam o resultado agregado para o Brasil. As regiões Sul e C. Oeste são as que mais tardam a estabilizar suas contas correntes. Mas, ao entrar no novo século, todos os governos estão mantendo equilíbrio fiscal razoável, gerando excedente de 5% da sua receita não financeira. A questão central aqui é metodológica: até que ponto estas grandezas que estamos utilizando são ou uma aproximação adequada ao resultado primário. Se forem, fica

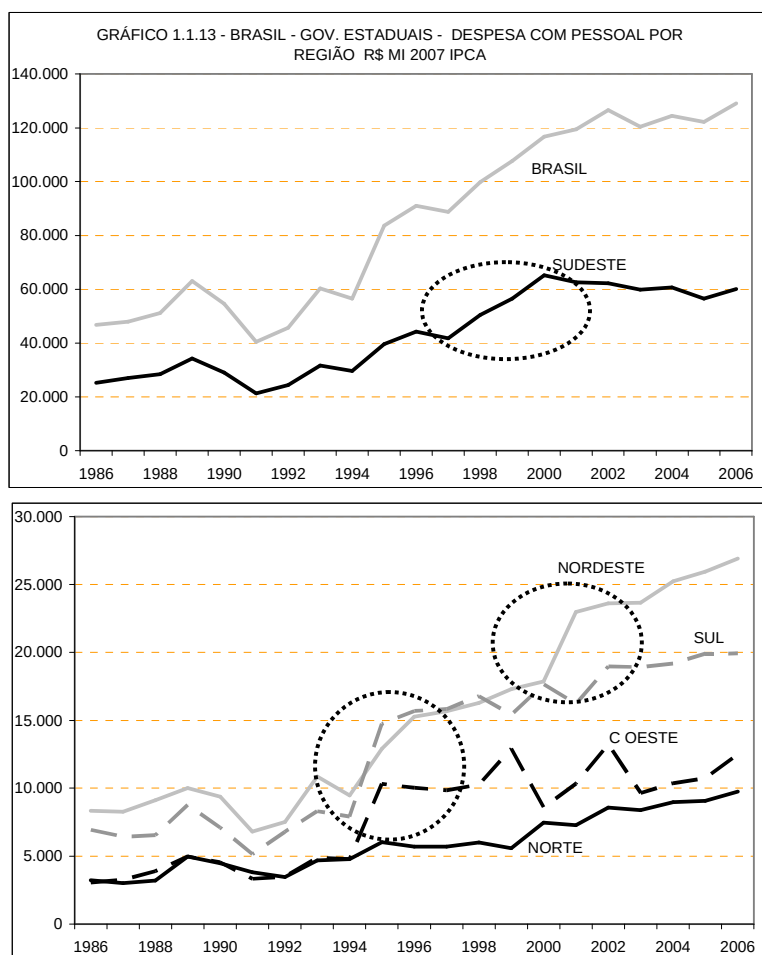
levantada uma importante observação. O BC diz que há superávit primário até 1995, e estes dados indicam que há déficit em todo o período até 2000. Nos parece que a ocorrência de deficit é mais compatível com o que ocorreu na política fiscal dos estados durante a primeira metade dos noventa. Deve-se lembrar que este período sempre foi identificado, no que se refere a estados e grandes municípios, com o que a literatura chama de “soft budget constraint”, ou seja, “permissividade orçamentária”. A dívida destes governos sobe em todo este período, sendo seguidamente renegociada pelo governo federal. Este processo culmina, logo após a estabilização em 1994, em desequilíbrios crônicos nestes orçamentos, que vão levar, no que refere aos estados, à renegociação das dívidas.

GRÁFICOS 1.1.11 APROXIMAÇÃO AO RESULTADO PRIMÁRIO DOS GOVERNOS ESTADUAIS POR REGIÃO R\$ MI 2005 IPCA



1.3. A despesa por categorias básicas

Nosso objetivo aqui é analisar algumas categorias de gasto segundo a sua estrutura regional. Para tanto, escolhemos três categorias abrangentes: pessoal, outros custeios e investimentos e inversões.



Despesa com pessoal e encargos

Os gráficos ao lado resumem a evolução dos gastos com pessoal. É bem evidente a existência de três fases. A primeira, ainda no regime de alta inflação, até 1994, revela manutenção da despesa praticamente no mesmo nível, ainda que com oscilações. Sabe-se que uma das “virtudes” do regime de alta inflação, a esta altura, era permitir que o Estado mantivesse a remuneração dos servidores sob controle, devido à erosão inflacionária. A estabilização, como é sabido, força uma mudança de patamar desta despesa. De 1994 para 1995 algumas regiões virtualmente dobraram a despesa em termos reais

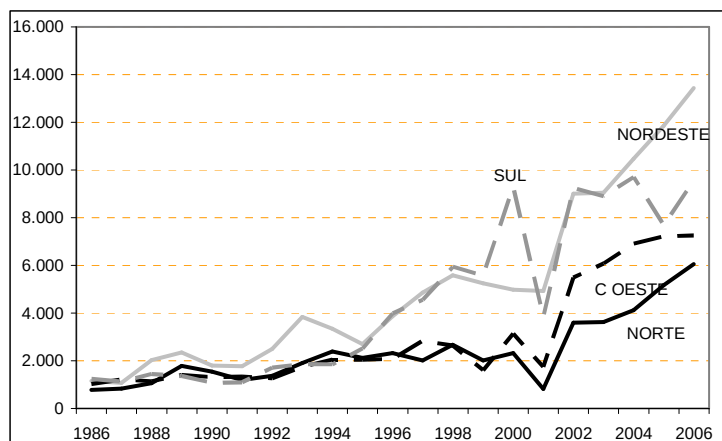
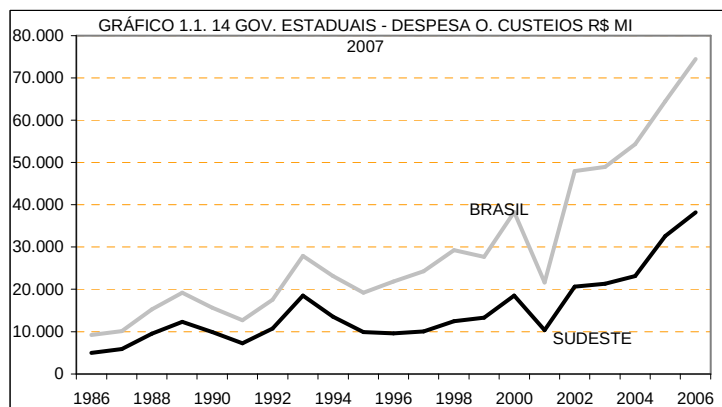
CRESCIMENTO % GASTO COM PESSOAL 1996/1995	
BRASIL	52,80
NO	137,21
NE	37,74
SE	35,06
CO	188,35
SUL	104,30
CRESCIMENTO REAL DESPESA COM PESSOAL - 1988 = 100	
BRASIL	152,12
NO	204,14
NE	195,53
SE	110,84
CO	221,56
SUL	204,61

(NE, CO e Sul), no Sudeste subiu 50% e apenas a região Norte teve uma elevação mais suave.

Na etapa de ajustamento – 1995 a 1999, somente o Nordeste e principalmente o Sudeste continuam ampliando a despesa. De 2000 em diante, o Nordeste se destaca como o mais agressivo na expansão dos gastos com pessoal, seguido pelo Norte. Já o Sul e C Oeste tendem a reduzir o ritmo, e a região Sudeste surge isolada numa política claramente contencionista, reduzindo o gasto de pessoal em termos reais por volta de

20% . Tomando-se como base o ano de 1988, ano da reforma fiscal, a tabela mostra que todas as regiões aumentam sua despesa de pessoal em pelo menos 195%, muito acima da média Brasil. A região Sudeste se destaca pelo crescimento muito menor, mas ainda elevado, de 110%.

Em suma, estes dados sugerem que as regiões atrasadas são as que têm expandido mais fortemente o gasto em pessoal. A região Sul as acompanha, igualando a taxa de crescimento do Norte, superior mesmo que a do Nordeste, o que não deixa de chamar a atenção. Apenas a região Sudeste parece ter implementado com efetividade uma política de estabilização dos gastos. É provável que esta diferença se deva ao papel fortemente indutor das transferências federais que se ampliaram nos anos 2000.



CRESCIMENTO REAL DESPESA OUT. CUSTEIOS 2006 (1988 = 100)	
BRASIL	388,89
NO	470,56
NE	564,62
SE	299,35
CO	531,97
SUL	561,06

2001, e só nele, praticamente todas as regiões apresentam uma queda pontual nesta rubrica que alcança R\$ 19 bilhões no país todo, cerca de 45% da despesa do ano anterior. Embora a região Sul se destaque, o fenômeno ocorre em todas as regiões sem exceção. Sua origem deve

Despesa com outros custeios

Não se obtém muita coisa da análise deste amplo agregado, pelo seu caráter heterogêneo. Além de incluir as despesas tradicionais de compra de bens e serviços, é muito provável que esta rubrica seja estruturalmente contaminada pelo lançamento de despesas de pessoal “camufladas”. Não parece haver razão a priori para que esta rubrica apresente uma evolução instável, mas é o que acontece de fato. Para complicar, existe um “acidente” na evolução destes dados, que seguramente deve decorrer de deslocamento de despesas para outras rubricas. No ano de

estar em alguma modificação imposta pelos organismos que regulam o processo contábil.

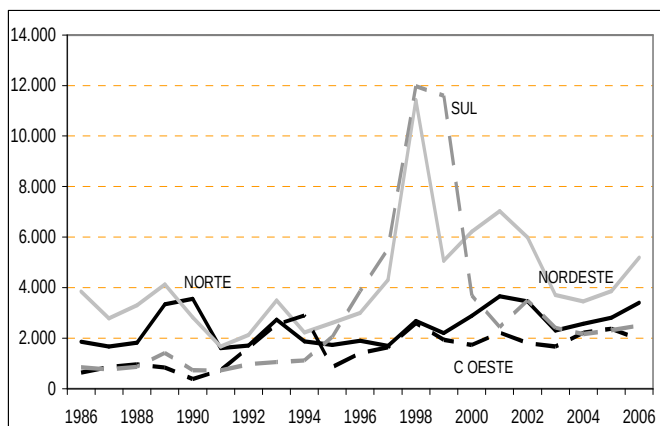
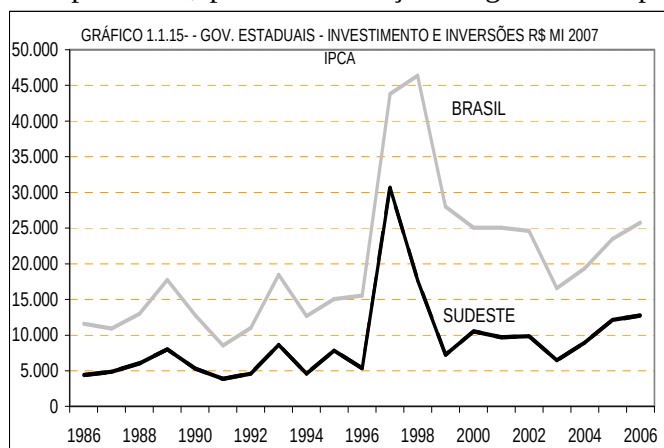
Ignorando-se este acidente e considerando a tendência das séries regionais de gasto, constatamos que estas despesas mantêm um padrão de estagnação até 2000 para três regiões – SE, NO e CO - o que não deixa de ser surpreendente. Já para as regiões NE e SUL estes gastos começam a subir já em 1995. A partir de 2001 ele sobe fortemente em todas as regiões, com especial destaque, mais uma vez, para o Nordeste. Neste caso, enquanto o Nordeste continua se destacando como a região mais dinâmica, apenas a região Sul parece manter estável e até cadente esta rubrica após 2002, embora no conjunto do período só perca em crescimento para o Nordeste. A dimensão do crescimento destas despesas com base em 1988 pode ser comparada com os gastos de pessoal logo acima. Em todas as regiões, ela cresceu mais que o dobro do gasto em pessoal. A região Sudeste aparece com a menor taxa de crescimento, também aqui a única abaixo da média Brasil.

Não parece haver explicação evidente para esta evolução. O contraste entre o período até 1994 (ou 98, para três regiões) e o período pós 2001 sugere fortemente que a elevação decorre de mudança na composição desta despesa, com inclusão de componentes que antes não existiam. Em particular, provável inserção de gastos com pessoal, sob a forma de serviços de terceiros e

similares, com a finalidade de reduzir artificialmente a conta de pessoal, devido às restrições legais que se avolumam no período.

Despesa com capital fixo e inversões financeiras

Como já indicamos acima, lamentavelmente os dados da STN não permitem o destaque da despesa de investimento em capital fixo, senão a partir de 2000. Para o restante da série, a informação está consolidada com o gasto



em inversões financeiras, altamente instável.

Não é de grande interesse a análise destes dados, nestas condições. Nós os apresentamos apenas para completar o quadro da distribuição regional. Como se pode ver nos gráficos abaixo, o já referido “pico” nesta rubrica se concentra nas três maiores regiões, SE, NE e SUL. Se desconsideramos este pico, fica evidente a baixíssima taxa de crescimento deste agregado no período. Parece razoável dizer que nesta rubrica não ocorre um período de expansão no período 1994-98.

1.4. Despesa dos estados por função – evolução a nível Brasil

Passamos agora a analisar a despesa estadual por função. A fonte é a mesma da análise anterior, a base de dados da STN sobre orçamentos estaduais. Como já alertamos, não é possível cruzar função com categoria econômica, o que seria definitivamente a situação mais desejável. Assim, ficamos limitados a esta análise “esquizofrênica”, tomando separadamente categoria e função.

A análise por funções apresenta dificuldades similares àquelas que já apontamos na análise por categoria econômica. A principal delas é que as despesas de natureza financeira, por não serem naturalmente conectadas a funções específicas, aparentemente acabam agregadas na rubrica Administração e Planejamento. Esta rubrica, no caso dos estados brasileiros, responde por até 30% da despesa total até o ano de 2000. Só a partir daí os dados da STN (e, provavelmente, os balanços estaduais) destacam nas rubricas *Encargos Especiais* e *Outras despesas* elevados valores que provavelmente correspondem às rubricas estritamente financeiras (ver tabelas no anexo). O elevado grau de agregação que esta rubrica apresenta até 2000 torna sem sentido qualquer observação sobre sua evolução.

O que pode trazer alguns resultados é a observação das rubricas que estão, de alguma forma, relacionadas com a prestação de serviços. Apresentamos, nos gráficos abaixo, os agregados referentes às principais rubricas de despesa estadual: legislativa, judiciária, educação, saúde, segurança, transportes e Assistência e Previdência. Estas rubricas dão conta, em média, de 60% da despesa estadual. Considerando que a rubrica “Administração e Planejamento” ampliada com despesas financeiras responde por algo em torno de 30%, as demais 10 rubricas respondem por apenas 10% do dispêndio estadual.

A observação da evolução destes grandes agregados ao nível Brasil suscita interessantes questões, mas seu alcance é limitado. A ocorrência de desenvolvimentos diferenciados entre regiões, e mesmo de eventos únicos em determinadas regiões, compromete a avaliação destas tendências agregadas. Qualquer conclusão mais sólida depende, primeiro, de uma análise que desça a nível regional, o que tentaremos esboçar mais à frente. Mas exige, principalmente, a análise individual dos estados dentro de cada região, o que está fora do escopo deste trabalho.

Partimos aqui da suposição de que a maior parte das rubricas deve, em princípio, apresentar uma evolução razoavelmente “bem comportada”, no sentido de certa regularidade e sem “picos” e “vales”. Este não é o caso, evidentemente, das rubricas de investimento e inversões financeiras, tipicamente irregulares. As demais, contudo, que envolvem um predomínio de gastos correntes que são por natureza regulares, não deveriam apresentar valores “fora da curva”, por assim dizer.

Neste sentido, nossos dados agregados apresentam três funções com desenvolvimentos atípicos, que demandam maior investigação. A começar pela despesa na função “Judiciário”, que apresenta dois fortes “picos”: o primeiro, de R\$ 8 bilhões, em 1993, exclusivamente na região Sudeste, e outro de R\$ 5 bilhões em 1998, totalmente somente no RGS. Fato semelhante ocorre com a despesa de Transportes, onde a despesa de SP explica integralmente o “pico” de R\$ 25 bilhões em 1997.

Um terceiro comportamento atípico ocorre com a despesa de Assistência e Previdência. Dada a natureza deste dispêndio – basicamente aposentadorias e pensões do funcionalismo – a queda abrupta entre 1998 e 2001 pode estar associada às reformas dos sistemas previdenciários estaduais. A queda é explicada basicamente pela despesa das regiões Sul e principalmente Sudeste.

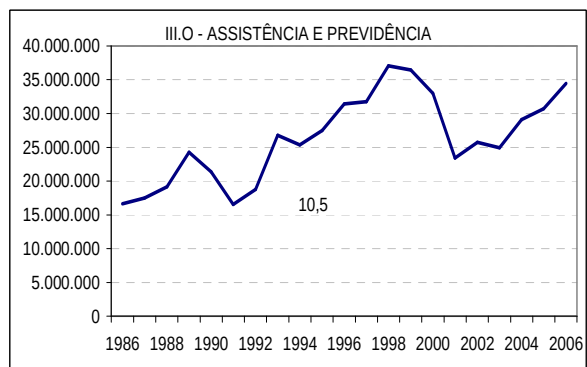
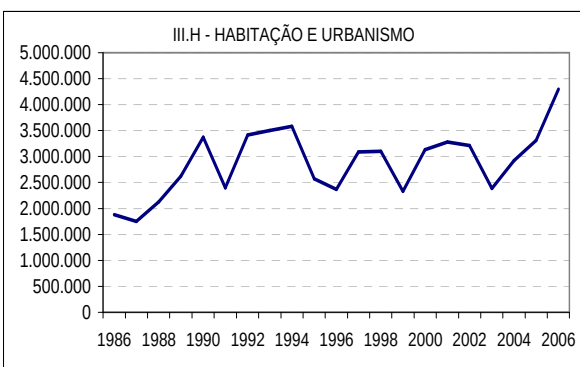
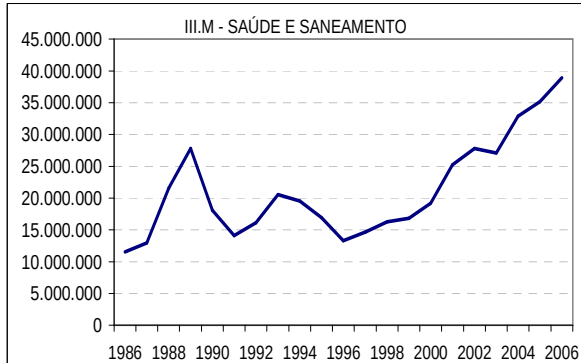
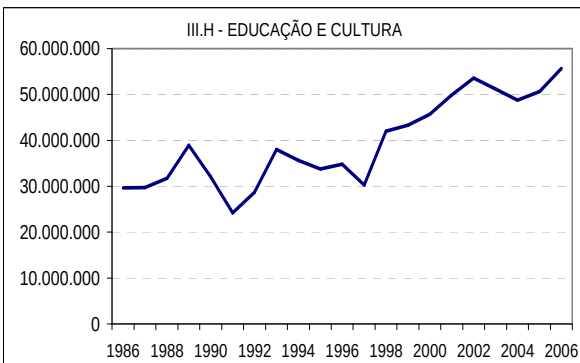
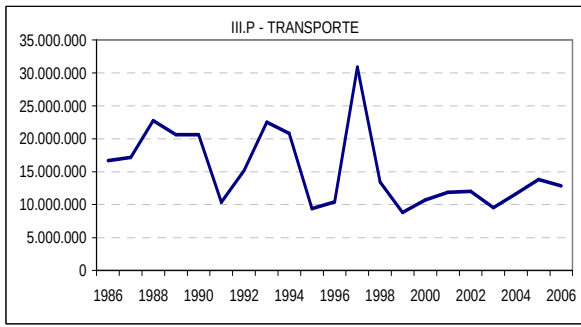
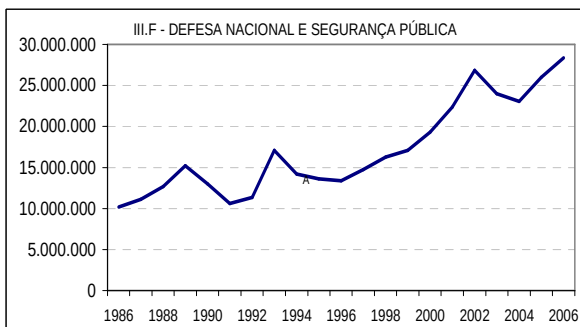
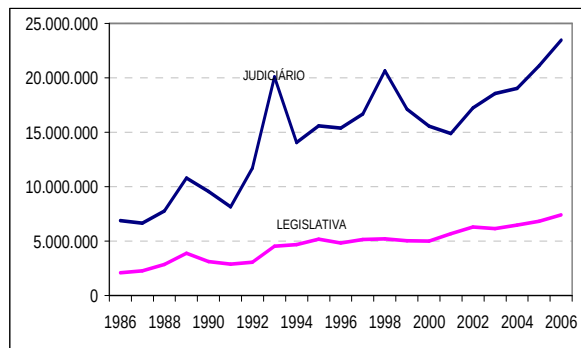
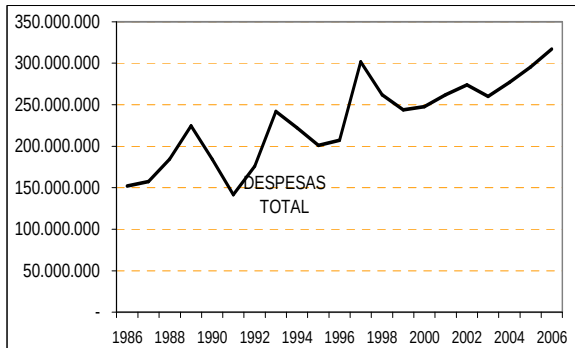
Numa observação panorâmica, nota-se que a existência já constatada de um primeiro período de relativa estagnação da despesa total é explicada pelo comportamento das principais rubricas. A única rubrica que apresenta tendência de crescimento até 1994 é a despesa do Judiciário, enquanto a despesa de Transportes tem leve viés de baixa.

No segundo período, que envolve o crescimento continuado da despesa pelo restante do período, podemos agora notar o comportamento diferenciado entre as rubricas. O gasto em Segurança Pública praticamente duplica entre 1996 e 2002, com crescimento regular.

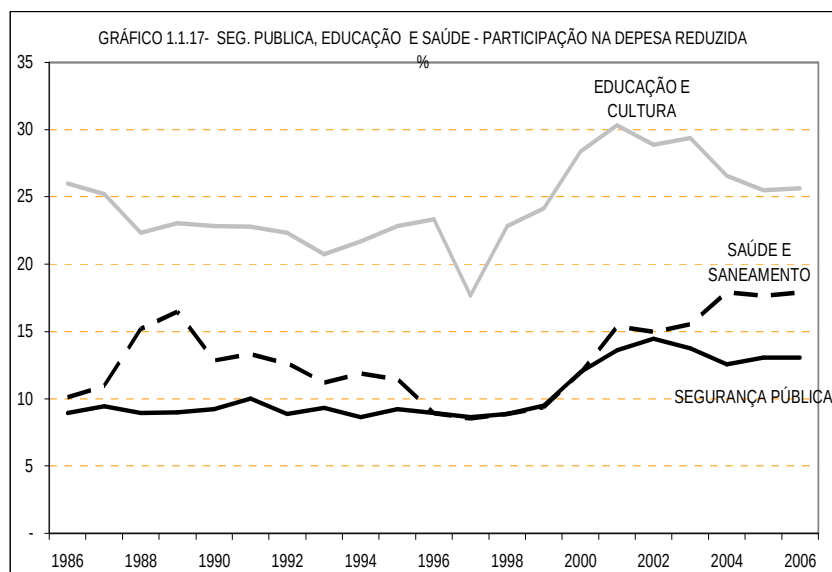
Desenvolvimento semelhante ocorre com Educação, num ritmo menor, crescendo 50% entre 1997 e 2002.

O gasto em saúde tem um comportamento peculiar: A partir de 1988 ele apresenta uma nítida tendência à redução, até 1996, indicando claramente que, neste período, os governos estaduais reduziram a prioridade desta rubrica em seus orçamentos. É provável que este tenha sido um dos fatores que induziram às pressões que resultaram na Emenda Constitucional no. 29, que estabeleceu vinculações orçamentárias ao setor de saúde. O nível mais baixo sendo atingido em 1996, os governos começam a recuperar estes gastos entre 1997 e 1999, a taxas crescentes de expansão. Quando a Emenda entra em vigor, a despesa estadual já se encontra em plena recuperação, e se acelera mais ainda entre 2002 e 2006. Entre seu ponto mais baixo, em 1996, e o final do período, esta rubrica cresceu quase exatos 200% para o agregado dos estados.

GRÁFICO 1.1.16 BRASIL - DESPESA ESTADUAL POR PRINCIPAIS FUNÇÕES R\$ MIL 2007 IPCA



Um aspecto interessante pode ser constatado na participação relativa das principais despesas. Para evitar os efeitos das despesas financeiras de maior vulto, tomamos uma medida de despesa total excluindo a função Administração e Planejamento (ver tabela no anexo). Calculando a participação relativa das despesas principais neste agregado (que chamamos Despesa Reduzida⁷), obtemos o que se apresenta no gráfico 1.1.17.



Enquanto a despesa com Seg. Pública mantém participação constante até 1999, por volta de 9%, há forte variação nas participações relativas de educação e saúde. Entre 1988 e 1996, o gasto em educação se mantém e o gasto em saúde perde cerca de 6 pontos percentuais. O “fundo do poço” no gasto em saúde

agregado se dá em 1996, com R\$ 12,3 bilhões (gráfico anterior). No final do período, contudo, entre 2001 e 2006, o setor saúde mantém elevada taxa de crescimento, como vimos acima, o que recupera sua participação até o nível de 18% deste agregado de despesa. O aspecto mais relevante nesta evolução, e que exige explicação, é a inversão ocorrida entre 2001 e 2006 com respeito aos gastos em saúde e educação. A suposição corrente é que a despesa municipal em saúde teria sido mais dinâmica neste período, o que torna de certa forma imprevista a evolução acima. Por outro lado, é evidente que a evolução nos últimos quatro anos está fortemente associada à Emenda no. 29, que forçou os estados a ampliar o gasto com saúde. Vale lembrar, contudo, que parte desta ampliação se refere apenas a repasses de recursos para municípios, não significando ampliação do gasto direto dos estados.

⁷ Este conceito se aproxima da noção anterior que vínhamos utilizando, Despesa não financeira. No entanto, como estamos considerando agora pela ótica funcional, os dados incluem na função Adm. Planejamento uma boa parcela que se refere a pessoal e gastos correntes, relacionados à manutenção da máquina. Assim, nossa noção de Despesa Reduzida é menor e, a rigor, não comparável com a noção de Despesa não financeira.

Finalmente, destaca-se o comportamento “contra a corrente” da despesa em transportes, a qual deve estar relacionada à redução drástica da despesa de investimentos, que já constatamos na primeira parte deste trabalho.

1.5 Uma tentativa de classificação das funções

A observação isolada das diversas funções não permite uma visão mais ampla das tendências do gasto governamental. Esboçamos neste item uma tentativa de agrupar as diversas funções que aparecem nos dados da STN pela sua natureza, de forma a permitir uma visualização de como evoluem as prioridades dos orçamentos estaduais no atendimento destes grandes agrupamentos. Iremos depois tentar o mesmo exercício com os municípios.

CLASSIFICAÇÃO DAS FUNÇÕES DOS GOVERNOS ESTADUAIS POR NATUREZA	
MANUTENÇÃO DA MÁQUINA	INFRAESTRUTURA URBANA E SOCIAL
LEGISLATIVA	HABITAÇÃO E URBANISMO
ADMINISTRAÇÃO E PLANEJAMENTO	SERVIÇOS SOCIAIS
ASSIST. E PREVIDÊNCIA	EDUCAÇÃO E CULTURA
INTERVENÇÃO ECONÔMICA	EDUCAÇÃO
AGRICULTURA	SAÚDE E SANEAMENTO
DESENVOLVIMENTO REGIONAL	SAÚDE
INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS	JUDICIÁRIA
CIÊNCIA E TECNOLOGIA	GESTÃO AMBIENTAL
TRABALHO	SEGURANÇA PÚBLICA
INFRAESTRUTURA ECONÔMICA	OUTROS
COMUNICAÇÃO	RELAÇÕES EXTERIORES
ENERGIA E RECURSOS MINERAIS	ENCARGOS ESPECIAIS
TRANSPORTE	Outras

A tabela abaixo apresenta o agrupamento realizado. Na página seguinte apresentamos os dados agregados dos estados brasileiros segundo esta classificação, o que permite uma idéia de suas dimensões.

AGRPAMENTO DAS FUNÇÕES DOS GOVERNOS ESTADUAIS PELA NATUREZA DA FUNÇÃO

	1.986	1.987	1.988	1.989	1.990	1.991	1.992	1.993	1.994	1.995	1.996	1.997	1.998	1.999	2.000	2.001	2.002	2.003	2.004	2.005	2.006
III - DESPESAS POR FUNÇÃO TOTAL	152.207.163,9	157.600.504,3	184.576.619,3	224.358.293,9	184.419.170,7	141.440.257,3	175.790.003,9	241.876.148,6	222.362.978,9	200.958.774,5	207.127.270,0	301.521.095,0	261.890.350,0	243.728.553,4	247.662.466,0	261.867.913,4	274.005.748,3	260.139.876,1	276.813.494,0	295.377.433,4	316.998.392,0
MANUTENÇÃO DA MÁQUINA	56.907.934,2	59.541.365,8	64.616.159,4	83.714.455,5	68.223.742,7	54.780.286,3	69.483.285,4	89.938.658,8	87.905.550,9	85.825.379,2	94.208.686,5	167.138.713,4	120.489.688,8	105.691.758,6	124.563.575,0	36.925.109,6	48.101.398,3	44.816.433,5	53.389.078,5	54.911.334,5	59.694.516,2
IIIA - LEGISLATIVA	2.110.158,0	2.288.839,9	2.872.875,5	3.883.203,8	3.117.195,7	2.892.577,8	3.081.897,1	4.542.752,0	4.684.283,2	5.194.260,7	4.833.678,3	5.172.546,1	5.227.149,1	5.047.349,4	4.998.361,2	5.671.690,8	6.317.261,2	6.155.799,0	6.496.526,3	6.846.561,0	7.407.155,4
IIIC - ADMINISTRAÇÃO E PLANEJAMENTO	38.142.514,2	39.769.164,7	42.583.703,8	55.562.949,8	43.758.710,5	35.360.536,9	47.807.526,4	58.592.329,4	57.866.641,2	53.134.072,4	57.967.731,6	130.196.435,4	78.199.670,0	64.207.558,7	86.581.609,3	7.837.952,6	16.068.347,3	13.746.542,6	17.803.456,2	17.335.723,1	17.829.298,5
IIIO - ASSISTÊNCIA E PREVIDÊNCIA	16.655.262,0	17.483.361,2	19.159.580,2	24.268.301,9	21.347.836,5	16.527.171,6	18.793.872,0	26.803.577,4	25.354.626,5	27.497.046,0	31.407.276,5	31.769.732,0	37.062.869,7	36.436.850,6	32.983.604,6	23.415.466,2	25.715.789,9	24.914.091,9	29.089.085,9	30.729.050,3	34.458.062,3
INTERVENÇÃO ECONÔMICA	16.304.924,3	16.368.370,4	18.969.289,7	22.530.588,6	18.071.561,0	15.709.502,4	17.932.680,0	23.006.081,5	24.023.450,0	21.970.064,8	22.298.368,6	23.266.404,4	28.524.978,0	31.526.688,9	9.009.366,5	6.831.431,7	9.351.751,2	7.590.472,1	6.765.852,4	7.903.674,5	8.211.912,1
IIID - AGRICULTURA	3.335.019,5	3.503.314,1	3.751.180,8	4.550.609,1	3.137.489,8	2.536.519,0	3.218.319,3	5.087.152,4	4.409.620,6	3.293.600,0	3.067.342,0	3.566.963,7	3.657.701,7	3.463.245,6	3.166.490,9	3.136.149,9	3.445.679,0	3.012.591,4	3.005.057,3	3.468.343,8	3.588.587,9
IIIG - DESENVOLVIMENTO REGIONAL	10.833.270,1	11.114.283,0	13.247.928,7	15.805.637,4	12.877.141,5	11.474.811,6	13.065.736,3	15.916.207,1	17.364.523,9	16.122.577,1	16.263.847,9	15.938.559,0	15.816.032,9	15.826.562,1	-	529.123,0	-	-	-	-	-
IIIK - INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS	1.877.971,9	1.521.496,9	1.773.352,0	1.985.485,7	1.873.446,0	1.551.377,3	1.396.953,5	1.626.072,7	1.760.530,1	2.174.569,9	2.054.140,5	2.810.622,3	8.060.492,5	11.431.185,2	4.801.728,2	3.166.158,8	3.705.502,9	2.746.614,5	1.804.900,2	2.157.858,3	2.251.390,9
IIIm2 - CIÊNCIA E TECNOLOGIA	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1.381.124,1	1.178.697,0	1.354.071,4	1.510.742,7	1.607.525,9
IIIN - TRABALHO	258.662,9	229.276,5	196.828,2	188.856,5	183.483,6	146.794,5	251.670,9	376.649,3	488.775,4	379.317,8	913.038,1	950.259,4	990.750,9	805.696,0	1.041.147,5	-	819.445,3	652.569,2	601.823,5	766.729,7	764.407,3
INFRAESTRUTURA ECONÔMICA	18.867.466,1	19.531.095,3	25.043.621,7	22.736.586,2	21.978.377,0	11.483.145,7	17.085.678,8	29.680.028,6	23.346.196,1	10.688.865,5	11.408.454,5	31.664.298,1	14.594.827,4	9.824.818,9	11.154.672,6	12.845.870,8	13.026.477,0	10.316.004,5	12.522.629,2	14.995.085,8	15.106.038,3
IIIE - COMUNICAÇÃO	187.789,6	407.694,6	233.088,1	361.588,6	266.106,7	210.785,6	186.767,2	221.483,8	364.025,8	148.095,1	139.668,2	208.440,9	234.883,2	343.578,7	201.407,4	330.944,6	256.559,2	199.633,5	379.888,5	398.435,8	424.295,0
IIII - ENERGIA E RECURSOS MINERAIS	1.967.345,8	1.953.077,9	2.034.292,3	1.741.126,5	1.111.120,9	896.889,2	1.723.418,3	6.944.049,9	2.160.366,5	1.152.904,6	850.334,4	573.653,1	915.751,6	684.205,6	234.533,5	629.386,6	723.747,6	594.337,9	517.655,3	799.900,2	1.854.372,0
IIIP - TRANSPORTE	16.712.330,7	17.170.322,7	22.776.241,3	20.633.871,1	20.601.149,4	10.375.470,9	15.175.493,4	22.514.494,9	20.821.803,9	9.387.865,8	10.418.451,9	30.882.204,1	13.444.192,6	8.797.034,5	10.718.731,7	11.885.539,6	12.046.170,2	9.522.033,0	11.625.075,5	13.796.749,8	12.827.371,3
INFRAESTRUTURA URBANA E SOCIAL	1.879.814,9	1.749.770,3	2.128.166,5	2.617.463,0	3.368.824,1	2.398.586,9	3.416.752,6	3.502.142,6	3.581.605,3	2.570.556,8	2.369.037,5	3.085.839,6	3.101.156,2	2.326.948,4	3.128.543,9	3.275.888,2	3.213.535,7	2.386.546,9	2.922.584,3	3.311.817,2	4.296.205,5
IIIJ - HABITAÇÃO E URBANISMO	1.879.814,9	1.749.770,3	2.128.166,5	2.617.463,0	3.368.824,1	2.398.586,9	3.416.752,6	3.502.142,6	3.581.605,3	2.570.556,8	2.369.037,5	3.085.839,6	3.101.156,2	2.326.948,4	3.128.543,9	3.275.888,2	3.213.535,7	2.386.546,9	2.922.584,3	3.311.817,2	4.296.205,5
SERVIÇOS SOCIAIS	48.053.952,8	49.336.102,1	61.113.321,0	77.546.559,1	59.796.438,6	46.438.043,9	56.507.244,8	78.647.135,7	69.306.555,8	66.267.149,8	63.454.530,5	61.617.201,9	78.915.690,0	77.289.298,8	80.489.701,2	89.986.117,0	98.626.536,9	96.865.552,2	100.667.972,8	106.808.035,8	118.123.331,3
IIILH - EDUCAÇÃO E CULTURA	29.639.225,7	29.729.989,2	31.734.589,8	38.917.187,9	32.120.082,9	24.197.271,1	28.851.874,6	37.995.947,8	35.683.010,8	33.754.297,9	34.786.880,2	30.269.142,3	41.976.139,8	43.341.938,9	45.725.077,6	49.864.006,0	53.561.389,8	51.194.861,0	48.730.010,4	50.669.504,8	55.702.532,7
EDUCAÇÃO	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	49.905.726,7	47.840.403,9	44.962.641,3	46.381.042,1	50.557.405,8
IIIM - SAÚDE E SANEAMENTO	11.527.756,2	12.951.004,1	21.607.269,6	27.823.165,2	18.093.742,8	14.098.259,5	16.140.369,9	20.549.285,1	19.551.447,6	16.914.191,5	13.293.925,0	14.670.106,5	16.283.089,1	16.806.899,2	19.204.423,9	25.228.816,6	27.820.431,4	27.101.004,4	32.893.136,0	35.126.655,3	38.943.187,4
SAÚDE	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	24.475.891,6	24.424.796,8	30.103.535,4	32.321.418,7	35.458.648,0
IIIB - JUDICIÁRIA	6.886.970,9	6.655.108,8	7.771.461,5	10.806.206,0	9.582.612,9	8.142.513,2	11.715.000,4	20.101.902,9	14.072.097,4	15.598.660,5	15.373.725,3	16.677.953,1	20.656.461,1	17.140.460,6	15.560.199,7	14.893.294,5	17.244.715,7	18.569.686,7	19.044.826,3	21.111.875,6	23.477.811,2
IIIm1 - GESTÃO AMBIENTAL	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2.289.044,7	2.155.325,0	1.913.697,1	2.081.705,6	1.914.032,5
IIIF - DEFESA NACIONAL E SEGURANÇA PÚBLICA	10.193.008,3	11.133.779,8	12.706.056,9	15.212.289,3	12.980.125,1	10.630.266,5	11.364.362,1	17.102.092,3	14.198.790,9	13.636.758,3	13.379.585,3	14.747.216,9	16.262.868,3	17.068.377,1	19.316.430,1	22.361.506,3	26.827.913,6	23.997.673,1	23.068.962,3	25.958.878,9	28.370.263,4
OUTROS	-	-	-	87,6	94,9	424,2	-	-	-	-	461,2	1.477,4	1.141,4	662,8	176,6	89.641.979,8	72.569.090,8	72.011.869,0	75.562.717,5	79.306.901,2	81.803.283,2
IIIL - RELAÇÕES EXTERIORES	-	-	-	87,6	94,9	424,2	-	-	-	-	461,2	1.477,4	1.141,4	662,8	176,6	-	284,0	255,7	2.535,5	3.986,4	27.264,1
IIIG - ENCARGOS ESPECIAIS	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	72.568.806,8	72.011.613,3	75.560.182,1	79.302.914,8	81.776.019,1
IIIr - Outras	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	89.641.979,8	-	-	-	-	-
memo:																					
MANUT. DA MÁQUINA menos ASSIST. E PREVID.	40.252.672,2	42.058.004,6	45.456.579,2	59.446.153,6	46.875.906,2	38.253.114,7	50.689.413,5	63.135.081,4	62.550.924,4	58.328.333,2	62.801.409,9	135.368.981,4	83.426.819,1	69.254.908,0	91.579.970,5	13.509.643,4	22.385.608,5	19.902.341,6	24.299.982,5	24.182.294,1	25.236.453,9
SERVIÇOS SOCIAIS mais ASSIST. E PREVID.	64.709.214,7	66.819.463,2	80.272.901,2	101.814.861,0	81.144.275,1	62.965.215,5	75.301.116,8	105.450.713,1	94.661.182,3	93.784.195,8	94.861.807,0	93.386.933,9	115.978.559,7	113.726.149,3	113.473.305,7	113.401.583,2	124.342.326,8	121.779.644,0	129.757.068,7	137.637.086,2	152.581.393,6

DISTRIBUIÇÃO DAS FUNÇÕES ESTADUAIS POR NATUREZA - VALORES COM EXCLUSÃO DA FUNÇÃO ADM. PLANEJAMENTO E OUTROS										
	1.986	1.987	1.988	1.989	1.990	1.991	1.992	1.993	1.994	1.995
LEGISLATIVA + ASSIST. E PREV. SOCIAL	18.765.420,0	19.772.201,0	22.032.455,6	28.151.505,7	24.465.032,1	19.419.749,4	21.875.759,0	31.346.329,4	30.038.909,7	32.691.306,7
INTERVENÇÃO ECONÔMICA	16.304.924,3	16.368.370,4	18.969.289,7	22.530.588,6	18.071.561,0	15.709.502,4	17.932.680,0	23.006.081,5	24.023.450,0	21.970.064,8
INFRAESTRUTURA ECONOMICA	18.867.466,1	19.531.095,3	25.043.621,7	22.736.586,2	21.978.377,0	11.483.145,7	17.085.678,8	29.680.028,6	23.346.196,1	10.688.865,5
INFRAESTRUTURA URBANA E SOCIAL	1.879.814,9	1.749.770,3	2.128.166,5	2.617.463,0	3.368.824,1	2.398.586,9	3.416.752,6	3.502.142,6	3.581.605,3	2.570.556,8
SERVIÇOS SOCIAIS	48.053.952,8	49.336.102,1	61.113.321,0	77.546.559,1	59.796.438,6	46.438.043,9	56.507.244,8	78.647.135,7	69.306.555,8	66.267.149,8
III.m1 - GESTÃO AMBIENTAL	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
III.F - DEFESA NACIONAL E SEGURANÇA PÚBLICA	10.193.008,3	11.133.779,8	12.706.056,9	15.212.289,3	12.980.125,1	10.630.266,5	11.364.362,1	17.102.092,3	14.198.790,9	13.636.758,3
TOTAL	114.064.586,3	117.891.318,9	141.992.911,4	168.794.992,0	140.660.357,9	106.079.294,9	128.182.477,3	183.283.810,0	164.495.507,9	147.824.702,0

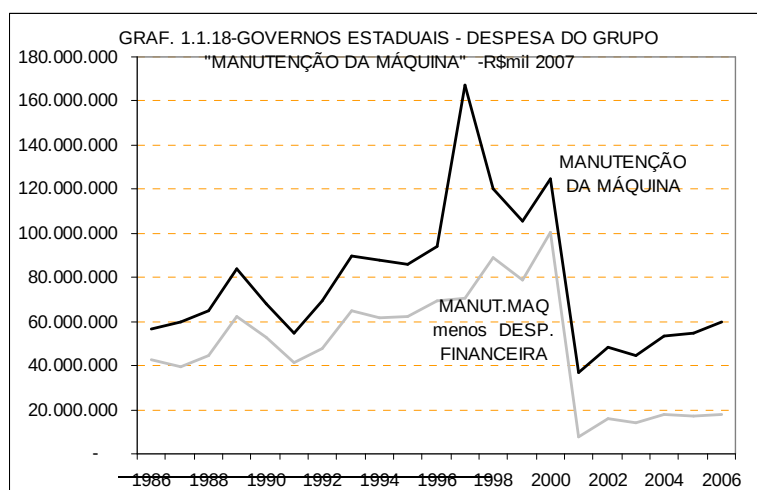
[illegible]

	1.996	1.997	1.998	1.999	2.000	2.001	2.002	2.003	2.004	2.005	2.006
LEGISLATIVA + ASSIST. E PREV. SOCIAL	36.240.954,8	36.942.278,1	42.290.018,8	41.484.199,9	37.981.965,7	29.087.157,1	32.033.051,0	31.069.890,8	35.585.622,3	37.575.611,4	41.865.217,7
INTERVENÇÃO ECONÔMICA	22.298.368,6	23.266.404,4	28.524.978,0	31.526.688,9	9.009.366,5	6.831.431,7	9.351.751,2	7.590.472,1	6.765.852,4	7.903.674,5	8.211.912,1
INFRAESTRUTURA ECONÔMICA	11.084.454,5	31.664.298,1	14.594.827,4	9.824.818,9	11.154.672,6	12.845.870,8	13.026.477,0	10.316.004,5	12.522.629,2	14.995.085,8	15.106.038,3
INFRAESTRUTURA URBANA E SOCIAL	2.369.037,5	3.085.839,6	3.101.156,2	2.326.948,4	3.128.543,9	3.275.898,2	3.213.535,7	2.386.546,9	2.922.584,3	3.311.817,2	4.296.205,5
SERVIÇOS SOCIAIS	63.454.530,5	61.617.201,9	78.915.690,0	77.289.298,8	80.489.701,2	89.986.117,0	98.626.536,9	96.865.552,2	100.667.972,8	106.908.035,8	118.123.331,3
III.m1 - GESTÃO AMBIENTAL	-	-	-	-	-	-	2.289.044,7	2.155.325,0	1.913.697,1	2.081.705,6	1.914.032,5
III.F - DEFESA NACIONAL E SEGURANÇA PÚBLICA	13.379.585,3	14.747.216,9	16.262.868,3	17.068.377,1	19.316.430,1	22.361.506,3	26.827.913,6	23.997.673,1	23.068.962,3	25.958.878,9	28.370.263,4
TOTAL	149.150.931,3	171.323.239,0	183.689.538,6	179.520.331,9	161.080.680,1	164.387.981,0	185.368.310,2	174.381.464,5	183.447.320,3	198.734.809,1	217.887.000,8

[illegible]

Identificamos sete agrupamentos de funções. Algumas dificuldades se colocam para avaliar o desenvolvimento destes agrupamentos ao longo do período analisado, porque há casos de funções que deixam de existir, destacadamente a rubrica Desenvolvimento Regional, assim como outras que aparecem nos balanços apenas recentemente, como Gestão Ambiental. Finalmente, em diversos anos há valores elevados lançados nas rubricas “Outros”, particularmente em “Encargos Especiais” e “Outras funções”. Sob estas severas restrições, tentamos uma avaliação da evolução de longo prazo da despesa estadual segundo estes agrupamentos.

Antes de iniciar a discussão dos dados, é essencial alertar o Leitor para uma opção feita nesta classificação, que pode ser polêmica. Trata-se da Despesa de Assist. e Previdência. Os mais atentos terão notado que as classificamos no item Manutenção da Máquina, ao invés de lançá-la, como seria talvez mais correto do ponto de vista contábil, no item Serviços sociais. De fato, entendemos que há razões para justificar ambas as alternativas. Por um lado, trata-se essencialmente de despesa ligada a aposentadoria e pensões, o que usualmente é tratado como despesa social. Por outro lado, embora esta rubrica cubra basicamente transferências para famílias, são, quase na totalidade dirigidas ao funcionalismo público. Dado o peculiar arranjo institucional que preside os sistemas de pensões dos governos subnacionais, esta despesa se aproxima em muito de um gasto em pessoal⁸, uma vez que é predominantemente fundada com recursos orçamentários e existe pleno atrelamento da remuneração de inativos àquela dos ativos.



Nossa opção neste dilema foi por considerar a despesa na rubrica Manutenção da Máquina, o que julgamos espelha melhor a realidade orçamentária dos governos subnacionais brasileiros. Apresentamos, nas tabelas horizontais acima, os valores

⁸ Veja-se sobre este tema o interessante trabalho de Vinícius Carvalho Pinheiro “Reforma de la seguridad social y federalismo: el caso brasileño”, CEPAL Serie Seminários e Conferências no. 3.

alternativos das rubricas envolvidas caso a outra opção fosse adotada.

A principal dificuldade na análise destes dados, mais uma vez, decorre da rubrica Adm. e Planejamento. Seu comportamento errático distorce qualquer avaliação de tendências das participações relativas das diversas rubricas.

O gráfico 1.1.18 acima apresenta as despesas do agrupamento Manutenção da Máquina. Como a rubrica Adm. Planejamento inclui as despesas financeiras, recorremos às nossas series de despesa por categoria, e abatemos desta rubrica os gastos com juros e amortizações. O agregado assim obtido parece ser a melhor aproximação possível aos gastos dos governos com sua própria máquina executiva e legislativa. O gráfico indica que a despesa cresce no período 1998-2000, depois cai drasticamente na etapa de vigência da Lei de Responsabilidade Fiscal, atingindo níveis reais inferiores aos do início dos noventa.

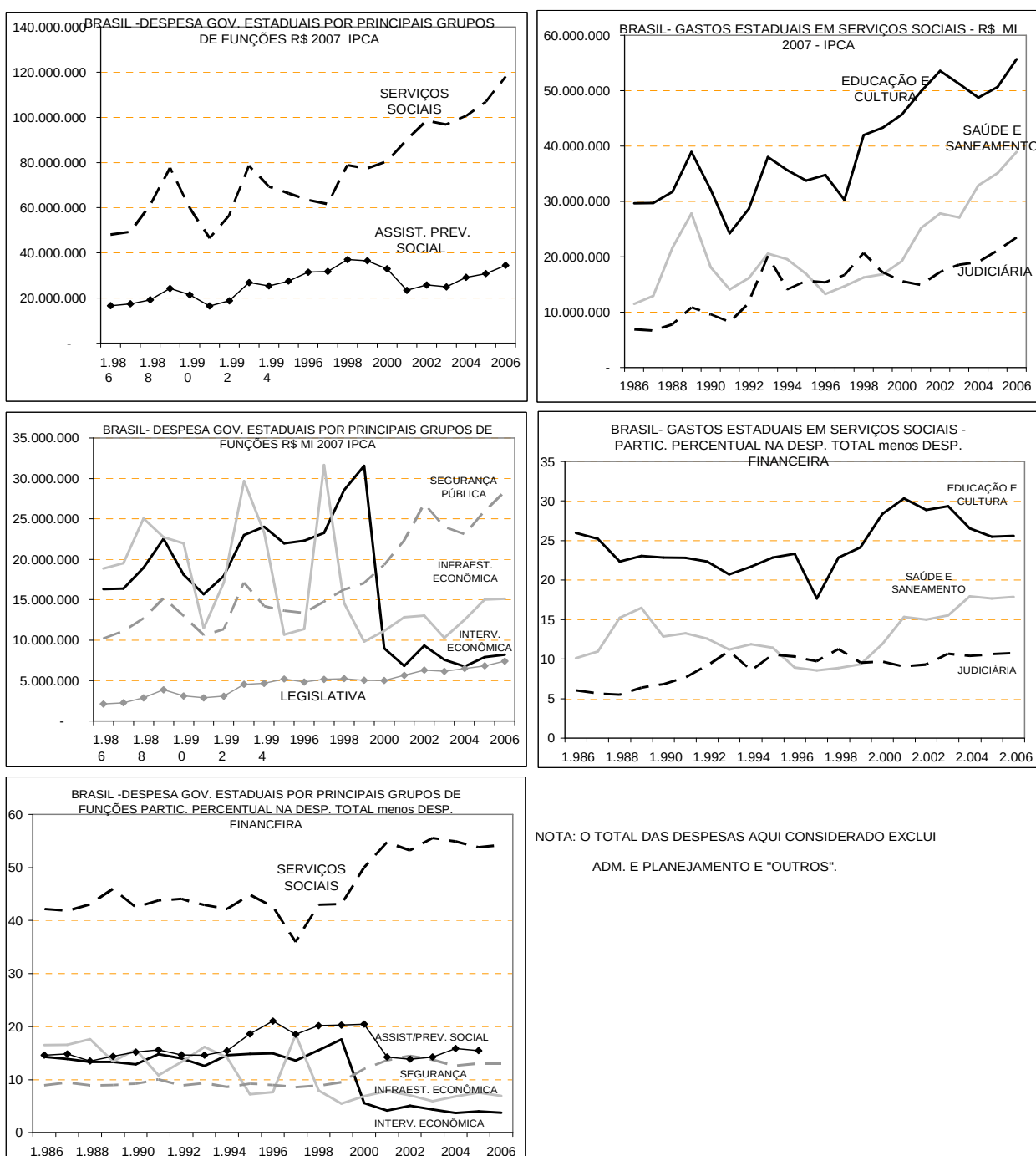
Para obtermos uma visão mais clara das mudanças na participação dos gastos estaduais nas demais funções, reconstruímos os dados excluindo as despesas de Adm. Planejamento. Os dados assim obtidos estão apresentados na segunda tabela horizontal logo acima e nos gráficos 1.1.19.

Com a exclusão mencionada, o primeiro aspecto que se evidencia é a forte concentração do gasto estadual no agrupamento Serviços Sociais. Ele se mantém até 1999 na faixa de 43% da despesa total, ampliando-se rapidamente até estabilizar na faixa de 55% da despesa. Os gastos em Infraestrutura Econômica e Intervenção Econômica perdem fortemente participação, iniciando o período com 30% e sendo reduzidos a algo em torno de 10% da despesa, toados conjuntamente. A mensuração do agrupamento Intervenção Econômica é deficiente, porque a rubrica Desenvolvimento Regional deixa de existir em 2001, sendo com certeza todas as despesas anteriormente nela lançadas distribuídas entre outras rubricas. Já a atrofia dos gastos em infraestrutura econômica não padece de vícios: evidencia o virtual abandono dos gastos em investimento por parte dos governos estaduais. O gasto com segurança pública, que historicamente se mantinha no nível de 10% dos gastos (relativo às despesas fora Adm. Planejamento), cresce mais que 100% em termos reais entre 1994 e o final do período, aumentando em 3 pontos percentuais sua participação neste agregado.

Os Serviços Sociais, componente dominante nas funções estaduais, têm um desempenho nitidamente marcado em três etapas. De 1989 até 1997, Educação e Saúde oscilam muito em

torno de R\$ 33 bilhões e R\$ 16 bilhões respectivamente. Neste período, cresce apenas a despesa relativamente passiva, sobre a qual os governos tinham pouco controle: o judiciário. A participação conjunta de Educação e Saúde cai fortemente entre 1988 e 1997, de 36% para 26%. Na segunda etapa, 1998-2002, Educação e Saúde voltam a crescer em termos reais, às mesmas taxas.

GRÁFICOS 1.1.19 - AGRUPAMENTOS PRINCIPAIS DE FUNÇÕES DE DESPESA ESTADUAL EXCLUIDA FUNÇÃO ADM. PLANEJAMENTO - R\$ MI 2005 IPCA E %



A terceira etapa, de 2003 a 2006, parece estar sob a égide da Emenda Constitucional no. 29. Os governos ampliam fortemente o gasto em saúde, para cumprir vinculação constitucional, ocorrendo paralelamente uma redução do gasto médio em educação no período. Tudo indica que ocorreu certa “expulsão” dos gastos em educação, substituídos por maior gasto em saúde. Note-se, contudo, que este movimento apenas repõe as proporções existentes logo depois da Constituição de 1988. Educação e Saúde aumentam dois pontos percentuais sua participação, mas mantém a mesma participação relativa. A ampliação recente do gasto em saúde apenas anulou o aumento relativo da despesa em educação ocorrido na etapa anterior.

1.6. Evolução da despesa por função e região

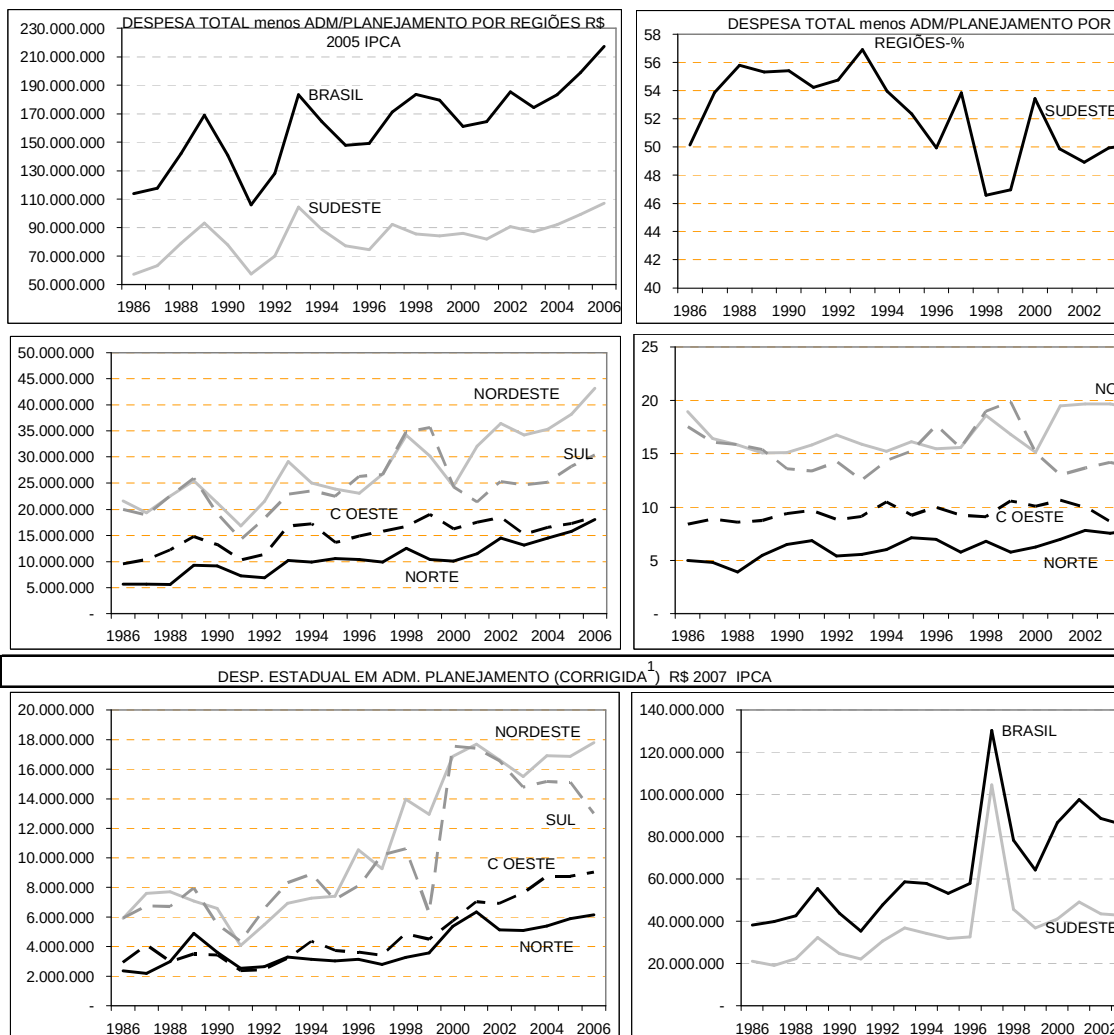
Não é necessário retomarmos aqui os dados referentes à despesa total por regiões. Sendo a mesma fonte, os valores que apresentamos acima são suficientes para descrever a distribuição por regiões. Neste item, iremos abordar a distribuição por principais funções.

A despesa em Administração e Planejamento

Esta é a rubrica obviamente mais problemática, quando abordamos a despesa pela ótica da função. Em princípio, ela deveria indicar basicamente despesas de pessoal e bens e serviços, associadas à execução da função burocrático-administrativa dos governos, e apresentar uma evolução regular. No entanto, aparentemente, diversas despesas que não têm adequação natural às demais rubricas por função acabam sendo lançadas em Adm. Planejamento. Supomos seja este o caso das despesas financeiras relativas à dívida pública estadual e, talvez, algumas grandes aplicações relativas a Inversões Financeiras.

Com a finalidade de aprofundar um pouco a questão, montamos, no conjunto de gráficos abaixo, uma distribuição da despesa estadual por regiões com exclusão da despesa de Adm./Planejamento, e, em separado, a evolução das próprias despesas de Adm. /Planejamento. Note-se que, quando trabalhamos por função, não podemos mais construir o conceito de Despesa Não financeira, uma vez que estes componentes estão, supostamente, diluídos na própria função administração e Planejamento. Assim, tudo o que podemos fazer é separar a própria função adm. Planejamento.

GRÁFICOS 1.1.20 AVALIAÇÃO DA DESPESA ADMIN. PLANEJAMENTO



1) Em 1997, parte da despesa em Adm.Planejamento foi deslocada para a rubrica Outras despesas. Em 2002-2003, uma grande parcela foi deslocada para a rubrica Encargos Especiais. Nossa interpretação é que a despesa financeira que usualmente era lançada nesta rubrica, foi destacada nestes anos. Fizemos o ajuste, consolidando tudo na rubrica Adm. e Planejamento.

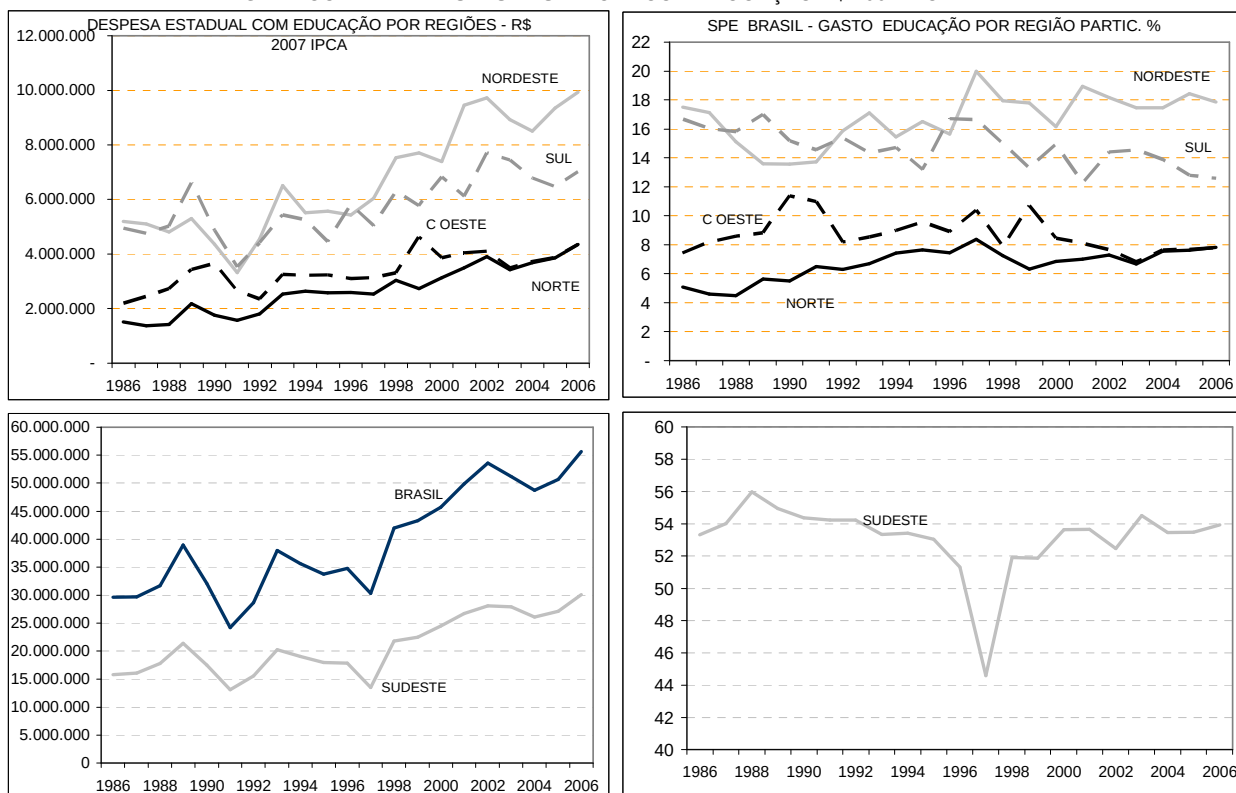
Note-se que, pelo menos no que se refere à região Sudeste, esta rubrica concentra a maior parte do “pico” ocorrido em 1997 na despesa total. Sua retirada mostra que as demais funções tiveram uma evolução regular, que reproduz de forma atenuada o padrão que já identificamos para a despesa total. Por outro lado, fica evidente que, no caso das regiões Sul e NE, o forte dinamismo do período 1996-98 não decorre apenas das despesas de Adm. e Planejamento. Sua

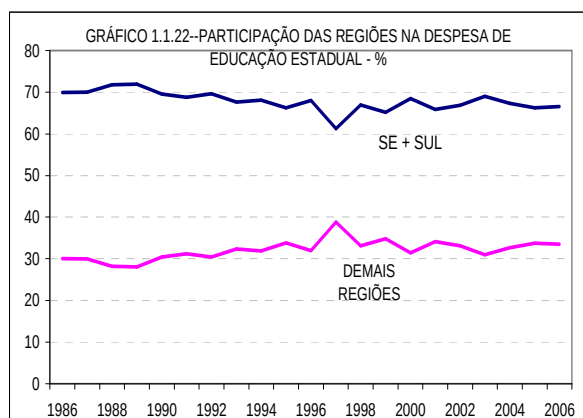
exclusão da despesa total não reduz o forte crescimento da despesa destas duas regiões, da ordem de 80% neste período. Como já constatamos antes, nestas regiões ocorre uma elevação generalizada dos patamares de despesa neste período.

A despesa estadual em educação

Já vimos acima, (gráfico págs. 20/21) que a despesa estadual em educação cresce a partir de 1994, mas sofre um incremento muito forte em 1998, subindo para um patamar de R\$ 50 bilhões ao ano até 2002. Os gráficos abaixo decompõem esta evolução por região, mostrando que com exceção do centro-oeste, todas as demais regiões contribuem para esta mudança de patamar, mas as contribuições mais fortes vêm do Sudeste, que cresce 15% no período, e do Nordeste, que atinge 26% de crescimento.

GRÁFICO 1.1.21 DESPESA ESTADUAL COM EDUCAÇÃO R\$ 2007 IPCA





Por outro lado, um importante aspecto que estes dados destacam é a relativa estagnação da despesa estadual em educação nos anos 2000. Com exceção da região Norte, onde a despesa cresce, e do Sudeste, onde há indícios de manutenção, as demais regiões reduzem o gasto nesta importante rubrica. Aqui teremos que investigar até que ponto terá ocorrido transferência de encargos para municípios, ou se

efetivamente a situação de crise fiscal que tem caracterizado as finanças estaduais está na origem deste fenômeno ou ainda este terá sido um efeito colateral da Emenda 29, que forçou os orçamentos estaduais a um redirecionamento para saúde. É evidente que esta última hipótese só vale para estados que eventualmente estivessem gastando com educação mais do que é exigido pela outra vinculação constitucional (Lei Calmon) à educação. Finalmente, um importante aspecto que estes dados ressaltam é a elevadíssima participação das regiões mais desenvolvidas na despesa de educação. O gráfico ao lado mostra que Sul e SE respondem por no mínimo 68% da despesa, enquanto abrigam apenas 57% da população do país.

Despesa estadual em Saúde

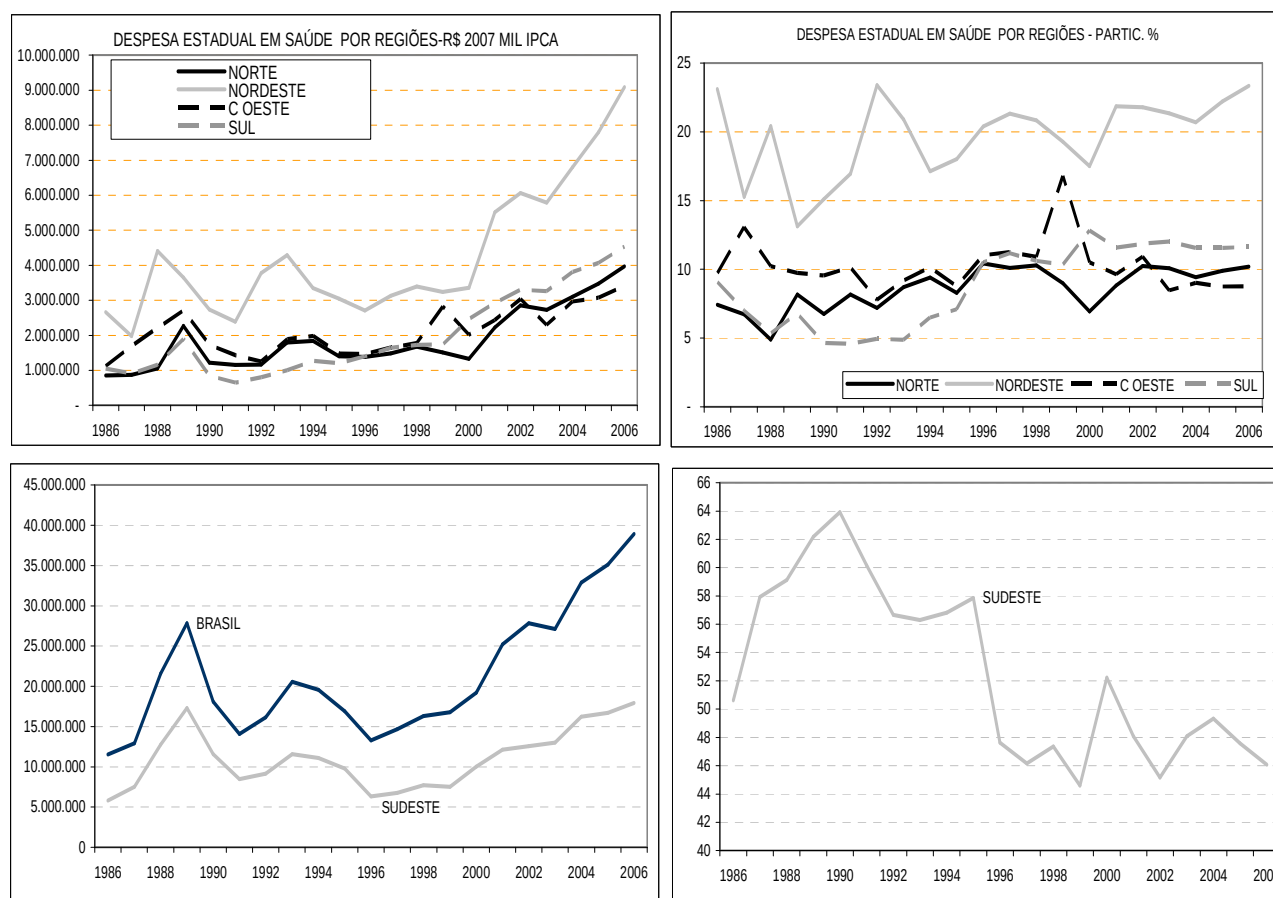
A despesa com Saúde se diferencia da maior parte das demais rubricas por apresentar tendência à redução real do gasto entre 1988 e 1999. Após uma forte elevação em 1989, que não tem explicação aparente e ocorre de forma generalizada em todas as regiões, a despesa total oscila em torno a trajetória descendente entre R\$ 15 bi e R\$ 20 bi até 1999.

Da mesma forma, o comportamento desta rubrica de despesa é diferenciado no período 1999 a 2003, no qual, como vimos acima, a despesa estadual total se reduz em termos reais. A despesa de saúde, ao contrário, começa a crescer em 2000 e mantém dinamismo até o final do período.

É evidente que esta evolução esconde um forte contraste entre a região Sudeste e as demais. O Sudeste determina, acompanhado pelo centro-oeste, o comportamento da despesa total até 2000. A queda real na despesa, de R\$ 16 bilhões para 8 bilhões entre 1989 e 1999, em

simultâneo a um certo crescimento das demais regiões, leva à fortíssima redução da participação da região na despesa total dos estados, de 64% para 46%. A partir de 2000 todas as regiões recuperam crescimento do gasto, em ritmo mais acelerado no Nordeste, o que leva a região a estabilizar uma participação de 22% na despesa total do país em Saúde.

GRÁFICO 1.1.23 DESPESA ESTADUAL EM SAÚDE - R\$ MIL 2007 IPCA



Olhado sob uma perspectiva mais ampla, esta evolução apresenta questões interessantes. O período do final da década corresponde, em princípio, ao aprofundamento da municipalização do atendimento em Saúde. É um resultado inesperado este dinamismo do gasto estadual durante todos os anos 2000.

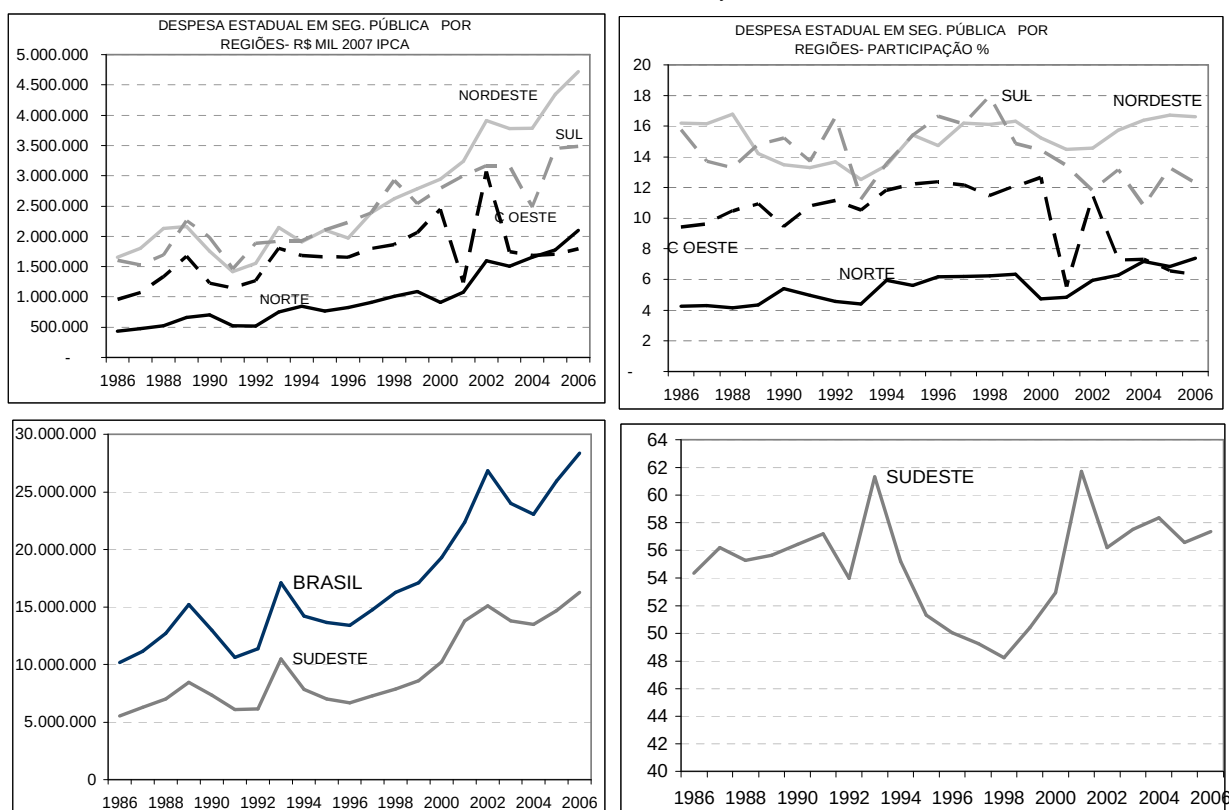
Por outro lado, o entendimento da expressão “gasto público em saúde” exige muitos cuidados, devido à peculiar estrutura público-privado do setor. Ao contrário da quase totalidade

das outras áreas de atuação pública, na saúde o Estado atua fortemente como financiador da prestação de serviços por agentes privados em geral. Isto é muito distinto do que acontece, por exemplo, com a educação, onde os montantes de gasto público indicam, na quase totalidade, prestação direta de serviços pelo setor público. Na saúde, os governos subnacionais, a partir de 1994/5, assumem plenamente a função de repassadores de recursos para provedores privados, substituindo o Governo Federal que fazia antes este papel. Assim, o “aumento” do gasto estadual pode significar, em boa parte, mero aumento do papel de intermediário repassador de fundos, à medida que o GF transfere fundos para governos subnacionais ao invés de fazê-lo diretamente para os privados.

A despesa estadual em Segurança Pública

É muito provável que existam “acidentes” nas séries históricas desta rubrica de despesa. Os gráficos 1.24, semelhantes aos anteriores, deixam claro que certas variações da ordem de 30% até 50% num único ano, como ocorre na região C.Oeste e Sul, deve envolver alterações pontuais nos critérios de contabilização. Desconsiderando-se estes “acidentes”, a tendência básica de evolução indica um comportamento semelhante aos gastos com saúde: estagnação até 1994, depois crescimento contínuo que tende a ultrapassar o ano de 1998, atingindo seu auge em 2002. A partir deste ano há nítida tendência à redução real da despesa.

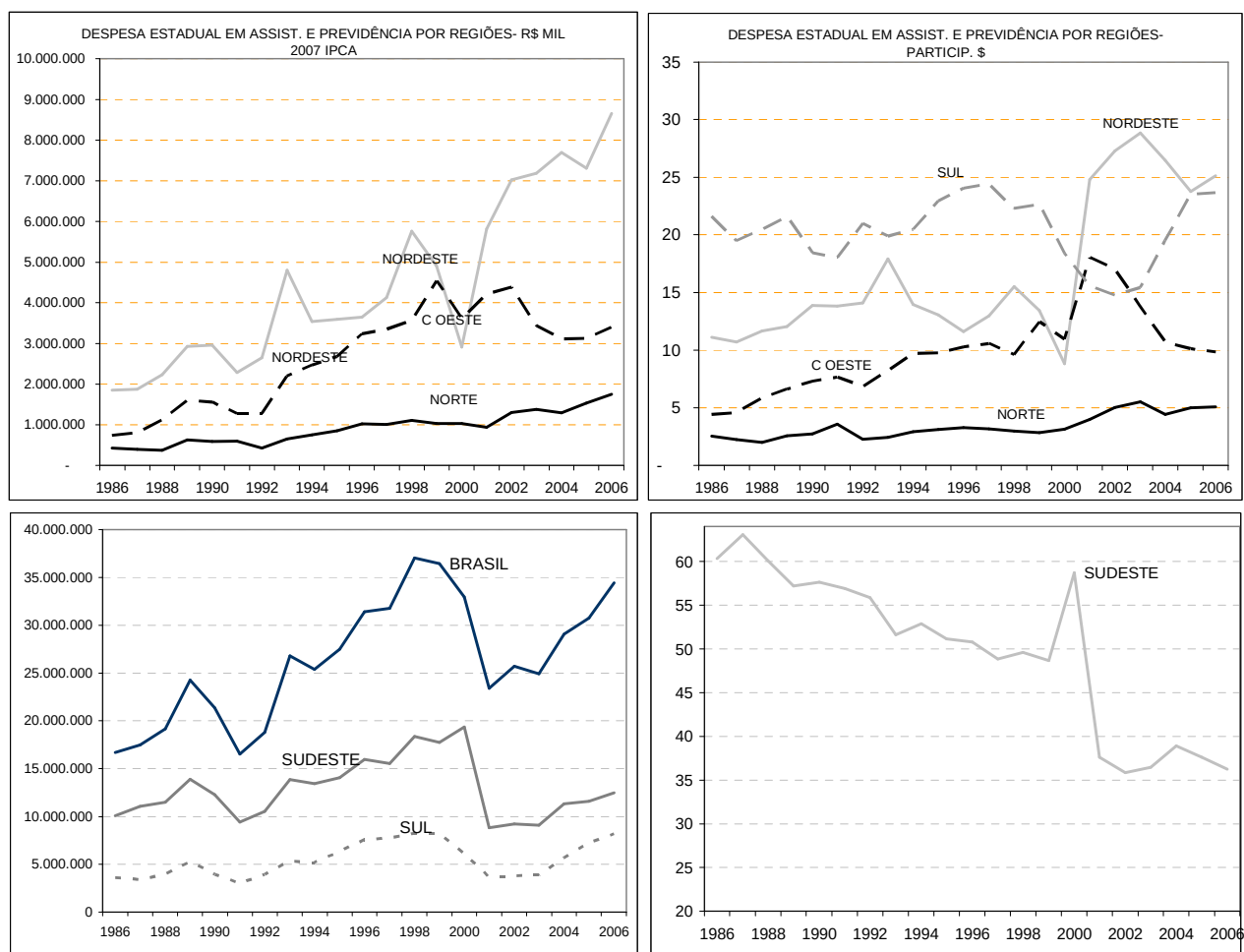
GRÁFICOS 1.1.24 DESPESA ESTADUAL EM SEGURANÇA PÚBLICA R\$ MIL 2007 IPCA E %



A despesa com Assistência e Previdência

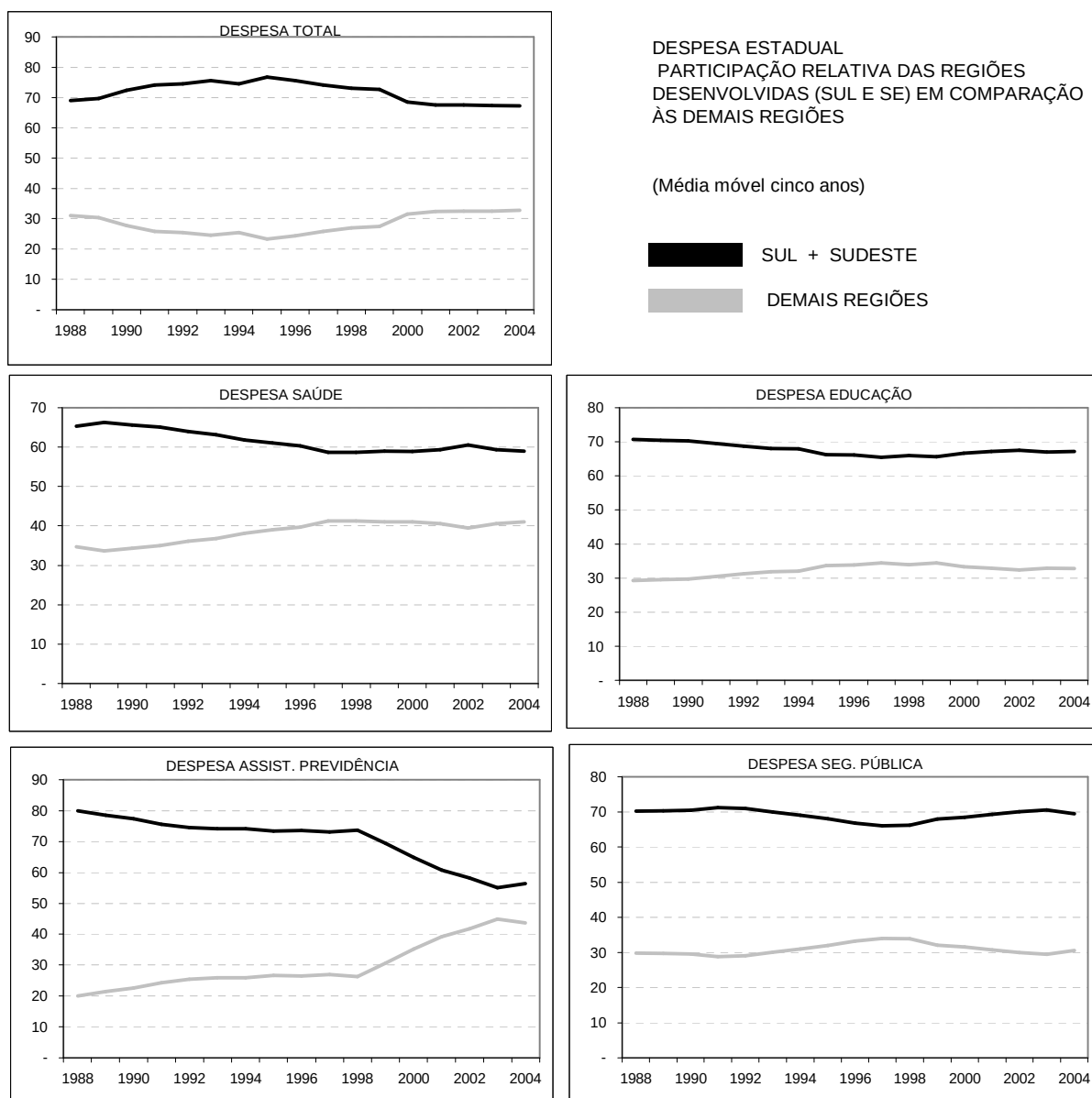
A rubrica com comportamento mais irregular envolve os gastos com assistência e previdência. Até 1998 ela acompanha a tendência já registrada para a despesa em geral, com forte aceleração a partir de 1994. A partir daí, porém, esta rubrica apresenta uma queda da ordem de 45% em três anos, e só retoma crescimento a partir de 2004. Para Nordeste, Sul e Sudeste esta queda é da ordem de 50% da despesa. Sendo que o principal componente neste caso se refere às transferências para pensões e aposentadorias do funcionalismo, será necessário identificar qual o deslocamento contábil que propiciou esta insólita redução. Apenas no caso do Nordeste os dados sugerem um “acidente” ocorrido no ano de 2000, retomando logo depois a trajetória de expansão. A região Norte tem trajetória semelhante, sem a queda tão acentuada. Nas três outras regiões, contudo, ocorre uma redução prolongada desta rubrica de gasto que se sustenta a partir de 1999.

GRÁFICO 1.1.25 DESPESA ESTADUAL EM ASSIST. E PREVIDÊNCIA - R\$ MIL 2007 IPCA E %



O desequilíbrio no desenvolvimento regional

Quando observamos series de longo prazo da despesa estadual, uma questão que emerge imediatamente refere-se às desigualdades regionais. A redução destas desigualdades exige, entre muitos outros fatores, uma elevação da capacidade de gasto dos governos estaduais das regiões mais atrasadas. Da mesma forma, exige que estas regiões ampliem sua participação nos gastos mais diretamente relacionados à redução do atraso econômico e social.



Os gráficos acima apresentam uma indicação do que ocorreu nestas duas décadas. Calculamos a média móvel de cinco anos, para eliminar a instabilidade na série. A observação

exclusiva da despesa nos oferece uma visão parcial e possivelmente distorcida, uma vez que não se leva em consideração o equilíbrio fiscal dos governos. Ainda assim, é um indicador parcial das tendências. Nota-se, pela evolução da despesa total, que o período de alta inflação forçou uma perda de posição relativa das regiões menos desenvolvidas no gasto estadual, ATÉ 1995. A partir deste ao, inicia-se uma recuperação forte que se estende até 2003, e desde então temos uma divisão estabilizada do gasto estadual, onde as regiões desenvolvidas respondem por 67% e as regiões mais atrasadas por 33%.

Do ponto de vista das principais funções, nota-se que:

- 1) Na despesa de saúde, ocorre um nítido processo de desconcentração regional até 1997, caindo a participação das regiões desenvolvidas de 66% para 59% entre 1989 e 1997. Daí em diante o processo se interrompe, permanecendo estável esta relação até 2006.
- 2) Nos gastos em educação ocorre processo semelhante, caindo a participação das regiões desenvolvidas de 70% para 66%, mas de 99 em diante ocorre uma recuperação, voltando esta participação para 67% nos três últimos anos (2004 a 2006).
- 3) Processo mais uma vez semelhante, mas com recuperação maior, ocorre nos gastos em segurança pública. Após perder participação nos mesmos termos das rubricas anteriores, as regiões desenvolvidas retornam, no final do período, ao nível de participação inicial, de 70%.
- 4) Finalmente, fica em aberto uma explicação para o comportamento atípico da despesa de Assist. e Previdência. O gráfico indica uma evolução a partir de 1996 que desafia a lógica: enorme expansão nas regiões mais atrasadas e igual redução nas regiões desenvolvidas.

ANEXO 1

DESPESA TOTAL DOS ESTADOS POR CATEGORIA E FUNÇÃO

AGREGADO BRASIL

1986-2006

GOVERNOS ESTADUAIS - DESPESA POR CATEGORIA R\$ 2005

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
II - DESPESA TOTAL	152.207,2	157.660,5	184.576,6	224.358,3	184.419,2	141.440,3	175.790,0	241.876,1	222.363,0	200.958,8
II- DESPESA TOTAL menos AMORTIZAÇÕES	145.522,7	149.214,4	173.482,7	210.007,5	175.959,1	133.398,9	162.541,4	227.991,5	205.781,7	184.857,1
II.A -DESPESA CORRENTE	111.029,6	117.347,7	130.538,5	163.774,2	137.573,3	109.775,7	129.330,7	180.791,6	166.919,1	164.460,5
II.A.1 -DESPESA DE CUSTEIO	55.909,3	58.005,5	66.446,5	82.232,4	70.206,4	53.076,9	63.178,4	88.176,3	79.742,9	102.828,9
II.A.1.1 -PESSOAL E ENCARGOS	46.714,1	47.902,5	51.214,9	63.027,2	54.583,4	40.416,7	45.641,1	60.310,8	56.580,4	83.620,2
II.A.1.2 -OUTROS CUSTEIOS	9.195,1	10.103,0	15.231,6	19.205,2	15.623,0	12.660,3	17.537,3	27.865,5	23.162,5	19.240,6
II.A.2 -TRANSFERÊNCIAS CORRENTES	55.120,4	59.342,3	64.092,0	81.541,7	67.366,9	56.698,8	66.152,3	92.615,3	87.176,2	61.631,7
II.A.2.1 -TRANSFERÊNCIAS AOS MUNICIPIOS	19.097,0	17.473,0	20.192,5	31.199,4	25.002,9	21.853,5	23.632,3	28.286,4	30.981,0	29.358,0
II.A.2.1.1 -TRANSF CONST E LEGAIS	-	-	-	-	-	-	-	-	-	28.931,3
II.A.2.1.2 -OUTRAS TRANSF AOS MUNICIPIOS	-	-	-	-	-	-	-	-	-	202,8
II.A.2.2 -TRANSFERÊNCIAS INTRAGOVERNAMENTAIS	17.642,5	19.797,4	22.736,1	27.303,6	21.415,2	16.784,9	19.599,3	33.272,8	26.877,0	15.065,4
II.A.2.3 -INATIVOS	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
II.A.2.4 -PENSIONISTAS	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
II.A.2.3 -JUROS E ENCARGOS	7.480,1	11.611,6	8.799,8	7.260,2	6.716,6	5.565,3	8.221,9	11.454,1	9.410,2	7.323,3
II.A.2.4 -OUTRAS	10.900,7	10.460,3	12.363,7	15.778,5	14.232,3	12.495,2	14.698,8	19.602,1	19.908,0	9.885,0
OUTRAS DESPESAS CORRENTES	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
II.B -DESPESA DE CAPITAL	41.177,5	40.312,8	54.038,1	60.584,1	46.845,9	31.664,5	46.459,3	61.084,5	55.443,8	36.498,2
II.B -DESPESA DE CAPITAL menos AMORTIZAÇÕES	34.493,1	31.866,7	42.944,1	46.233,3	38.385,7	23.623,2	33.210,7	47.199,8	38.862,5	20.396,6
II.B.1 -INVESTIMENTOS E INVERSÕES	11.583,5	10.930,9	12.968,9	17.735,2	12.809,0	8.565,1	11.014,6	18.451,3	12.687,4	15.040,1
1. INVESTIMENTOS	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2. INVERSÕES FINANCEIRAS	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
II.B.2 -TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL	25.569,6	24.780,7	32.919,7	30.710,9	21.582,2	14.449,6	25.047,2	28.873,8	30.719,1	18.580,9
II.B.2.1 -TRANSFERÊNCIAS AOS MUNICIPIOS	570,0	471,7	2.169,3	834,1	473,8	440,7	558,7	791,4	1.333,9	476,4
II.B.2.1.1 -TRANSF CONST E LEGAIS	-	-	-	-	-	-	-	-	-	4,9
II.B.2.1.2 -OUTRAS TRANSF AOS MUNICIPIOS	-	-	-	-	-	-	-	-	-	473,5
II.B.2.2 -AMORTIZAÇÕES	6.684,4	8.446,1	11.093,9	14.350,8	8.460,1	8.041,3	13.248,6	13.884,7	16.581,3	16.101,7
II.B.2.3 -OUTRAS	-	-	-	-	-	-	-	-	-	4.601,5
RESULTADO PRIMÁRIO	-	-	-	-	-	-	-	-	-	(10.383,8)
	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
DESPESA NÃO FINANC. (=II - juros - amortizações)	138.042,6	137.602,9	164.682,9	202.747,3	169.242,4	127.833,6	154.319,5	216.537,4	196.371,5	177.533,8
GASTO DIRETO (= DR - transf. Intergov.)	118.375,6	119.658,2	142.321,2	170.713,8	143.765,8	105.539,4	130.128,5	187.459,6	164.056,6	147.023,2
	calculado com exclusão de invesetimento e inversões.									
DESPESA NÃO FINANC.(=II - juros - amortizações)	126.459,2	126.672,0	151.714,1	185.012,1	156.433,4	119.268,4	143.304,9	198.086,1	183.684,0	162.493,7
GASTO DIRETO (= DR - transf. Intergov.)	106.792,1	108.727,3	129.352,3	152.978,6	130.956,8	96.974,3	119.113,9	169.008,3	151.369,2	131.983,1

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
II - DESPESA TOTAL	207.127,3	301.521,1	261.890,3	243.729,7	247.662,5	261.867,9	274.005,8	260.139,9	276.813,5	295.377,4	316.997,4
ii- DESPESA TOTAL menos AMORTIZAÇÕES	190.035,8	211.939,6	240.898,6	227.884,2	236.151,8	253.680,6	264.459,4	250.590,8	267.124,5	285.718,9	305.855,0
II.A -DESPESA CORRENTE	170.089,0	164.715,4	189.244,0	196.142,8	209.518,5	227.323,8	237.184,1	232.315,1	245.724,5	259.497,6	276.544,9
II.A.1 -DESPESA DE CUSTEIO	112.808,9	113.070,9	129.075,8	135.371,1	112.831,4	100.456,5	174.593,5	169.412,7	178.768,0	186.636,4	203.590,4
II.A.1.1 -PESSOAL E ENCARGOS	90.982,2	88.792,7	99.785,3	107.667,4	121.019,9	121.846,2	126.640,0	120.447,9	124.441,5	122.152,3	129.124,4
II.A.1.2 -OUTROS CUSTEIOS	21.826,7	24.278,2	29.290,5	27.703,7	38.280,9	21.634,9	47.953,5	48.964,8	54.326,5	64.484,1	74.466,0
II.A.2 -TRANSFERÊNCIAS CORRENTES	57.280,1	51.644,5	60.168,3	60.771,7	96.687,3	96.002,3	62.590,6	62.902,5	66.956,5	72.861,2	72.954,5
II.A.2.1 -TRANSFERÊNCIAS AOS MUNICÍPIOS	32.280,7	31.750,7	33.777,7	35.084,9	38.045,5	41.442,6	42.355,1	41.017,8	43.590,1	49.117,5	48.393,1
II.A.2.1.1 -TRANSF CONST E LEGAIS	31.763,0	31.215,6	31.954,5	33.832,8	34.235,3	-	-	-	-	-	-
II.A.2.1.2 -OUTRAS TRANSF AOS MUNICÍPIOS	517,6	535,2	1.823,2	1.252,1	3.810,2	-	-	-	-	-	-
II.A.2.2 -TRANSFERÊNCIAS INTRAGOVERNAMENTAIS	8.978,2	6.427,3	8.339,0	8.800,8	1.462,1	-	-	-	-	-	-
II.A.2.3 -INATIVOS	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
II.A.2.4 -PENSIONISTAS	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
II.A.2.3 -JUROS E ENCARGOS	7.643,2	7.259,9	10.533,3	10.824,8	12.245,4	13.747,4	14.138,7	14.162,8	13.655,4	14.573,0	15.079,0
II.A.2.4 -OUTRAS	8.378,1	6.206,5	7.518,3	6.061,2	8.484,7	6.427,6	6.096,9	7.721,9	9.711,0	9.170,7	9.482,4
OUTRAS DESPESAS CORRENTES	-	-	-	-	-	31.397,5	-	-	-	-	-
II.B -DESPESA DE CAPITAL	37.038,3	136.805,7	72.646,3	47.586,8	38.144,0	34.544,1	36.821,7	27.824,8	31.089,0	35.879,8	40.452,5
II.B -DESPESA DE CAPITAL menos AMORTIZAÇÕES	19.946,8	47.224,2	51.654,5	31.741,3	26.633,4	26.356,8	27.275,3	18.275,7	21.400,0	26.221,2	29.310,1
II.B.1 -INVESTIMENTOS E INVERSÕES	15.527,6	43.827,8	46.360,8	28.018,1	25.070,3	25.054,7	24.596,2	16.574,3	19.335,1	23.473,1	25.780,8
1. INVESTIMENTOS	-	-	-	-	16.853,2	19.327,6	17.500,9	12.816,7	14.170,7	17.130,7	19.335,0
2. INVERSOES FINANCEIRAS	-	-	-	-	8.097,2	5.635,8	7.054,5	3.687,1	5.109,8	6.275,7	6.356,6
II.B.2 -TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL	18.923,3	90.360,0	21.417,0	14.465,1	10.410,2	6.991,5	8.041,4	7.714,1	8.515,0	9.056,3	10.140,5
II.B.2.1 -TRANSFERÊNCIAS AOS MUNICÍPIOS	492,4	756,6	1.017,2	435,6	492,3	-	1.125,0	543,0	976,6	1.328,2	1.658,1
II.B.2.1.1 -TRANSF CONST E LEGAIS	15,1	10,0	60,6	10,8	5,3	-	-	-	-	-	-
II.B.2.1.2 -OUTRAS TRANSF AOS MUNICÍPIOS	536,1	764,6	1.087,2	465,4	506,3	-	-	-	-	-	-
II.B.2.2 -AMORTIZAÇÕES	17.091,5	89.581,5	20.991,8	15.845,5	11.510,6	8.187,3	9.546,4	9.549,1	9.689,0	9.658,6	11.142,4
II.B.2.3 -OUTRAS	3.868,0	2.621,8	4.145,9	3.247,0	794,7	1.302,1	1.111,7	906,2	854,8	1.190,4	1.280,2
RESULTADO PRIMARIO	(9.609,9)	(21.613,9)	(38.102,2)	(12.279,3)	3.696,2	6.331,8	6.434,0	12.517,5	15.398,9	15.574,3	13.779,3
	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
DESPESA NÃO FINANC. (=II - juros - amortizações)	182.392,6	204.679,7	230.365,2	217.059,4	223.906,4	239.933,2	250.320,7	236.428,0	253.469,1	271.145,9	290.776,0
GASTO DIRETO (= DR - transf. Intergov.)	148.565,7	170.872,6	192.659,9	179.821,3	181.052,1	198.490,5	206.840,7	194.867,2	208.902,4	220.700,1	240.724,8
DESPESA NÃO FINANC.(=II - juros - amortizações)	166.865,0	160.851,9	184.004,4	189.041,2	198.836,2	214.878,5	225.724,4	219.853,7	234.134,0	247.672,7	264.995,2
GASTO DIRETO (= DR - transf. Intergov.)	133.038,2	127.044,8	146.299,1	151.803,2	155.981,8	173.435,9	182.244,4	178.292,8	189.567,3	197.227,0	214.944,0

[illegible]

	1.996	1.997	1.998	1.999	2.000	2.001	2.002	2.003	2.004	2.005	2.006
III - DESPESAS POR FUNÇÃO TOTAL	207.127.270,0	301.521.095,0	261.890.350,0	243.728.553,4	247.662.466,0	261.867.913,4	274.005.748,3	260.139.876,1	276.813.494,0	295.377.433,4	316.998.392,0
III.A - LEGISLATIVA	4.833.678,3	5.172.546,1	5.227.149,1	5.047.349,4	4.998.361,2	5.671.690,8	6.317.261,2	6.155.799,0	6.496.526,3	6.846.561,0	7.407.155,4
III.B - JUDICIÁRIA	15.373.725,3	16.677.953,1	20.656.461,1	17.140.460,6	15.560.199,7	14.893.294,5	17.244.715,7	18.569.686,7	19.044.826,3	21.111.875,6	23.477.611,2
JUDC. + LEGISLATIVA	20.207.403,6	21.850.499,2	25.883.610,2	22.187.810,0	20.558.560,8	20.564.985,3	23.561.976,8	24.725.485,7	25.541.352,7	27.958.436,6	30.884.766,6
III.C- ADMINISTRAÇÃO E PLANEJAMENTO	57.967.731,6	130.196.435,4	78.199.670,0	64.207.558,7	86.581.609,3	7.837.952,6	16.068.347,3	13.746.542,6	17.803.456,2	17.335.723,1	17.829.298,5
III.D - AGRICULTURA	3.067.342,0	3.566.963,7	3.657.701,7	3.463.245,6	3.166.490,9	3.136.149,9	3.445.679,0	3.012.591,4	3.005.057,3	3.468.343,8	3.588.587,9
III.E - COMUNICAÇÃO	139.668,2	208.440,9	234.883,2	343.578,7	201.407,4	330.944,6	256.559,2	199.633,5	379.898,5	398.435,8	424.295,0
III.F - DEFESA NACIONAL E SEGURANÇA PÚBLICA	13.379.585,3	14.747.216,9	16.262.868,3	17.068.377,1	19.316.430,1	22.361.506,3	26.827.913,6	23.997.673,1	23.068.962,3	25.958.878,9	28.370.263,4
III.G - DESENVOLVIMENTO REGIONAL	16.263.847,9	15.938.559,0	15.816.032,9	15.826.562,1	-	529.123,0	-	-	-	-	-
III.H - EDUCAÇÃO E CULTURA	34.786.880,2	30.269.142,3	41.976.139,8	43.341.938,9	45.725.077,6	49.864.006,0	53.561.389,8	51.194.861,0	48.730.010,4	50.669.504,8	55.702.532,7
EDUCAÇÃO					-	-	49.905.726,7	47.840.403,9	44.962.641,3	46.381.042,1	50.557.405,8
III.I - ENERGIA E RECURSOS MINERAIS	850.334,4	573.653,1	915.751,6	684.205,6	234.533,5	629.386,6	723.747,6	594.337,9	517.655,3	799.900,2	1.854.372,0
III.J - HABITAÇÃO E URBANISMO	2.369.037,5	3.085.839,6	3.101.156,2	2.326.948,4	3.128.543,9	3.275.898,2	3.213.535,7	2.386.546,9	2.922.584,3	3.311.817,2	4.296.205,5
III.K - INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS	2.054.140,5	2.810.622,3	8.060.492,5	11.431.185,2	4.801.728,2	3.166.158,8	3.705.502,9	2.746.614,5	1.804.900,2	2.157.858,3	2.251.390,9
III.L - RELAÇÕES EXTERIORES	461,2	1.477,4	1.141,4	662,8	176,6	-	284,0	255,7	2.535,5	3.986,4	27.264,1
III.M - SAÚDE E SANEAMENTO	13.293.925,0	14.670.106,5	16.283.089,1	16.806.899,2	19.204.423,9	25.228.816,6	27.820.431,4	27.101.004,4	32.893.136,0	35.126.655,3	38.943.187,4
SAÚDE					-	-	24.475.891,6	24.424.796,8	30.103.535,4	32.321.418,7	35.458.648,0
III.m1 - GESTÃO AMBIENTAL	-	-	-	-	-	-	2.289.044,7	2.155.325,0	1.913.697,1	2.081.705,6	1.914.032,5
III.m2 - CIÊNCIA E TECNOLOGIA	-	-	-	-	-	-	1.381.124,1	1.178.697,0	1.354.071,4	1.510.742,7	1.607.525,9
III.N - TRABALHO	913.038,1	950.259,4	990.750,9	805.696,0	1.041.147,5	-	819.445,3	652.569,2	601.823,5	766.729,7	764.407,3
III.O - ASSISTÊNCIA E PREVIDÊNCIA	31.407.276,5	31.769.732,0	37.062.869,7	36.436.850,6	32.983.604,6	23.415.466,2	25.715.789,9	24.914.091,9	29.089.095,9	30.729.050,3	34.458.062,3
III.P - TRANSPORTE	10.418.451,9	30.882.204,1	13.444.192,6	8.797.034,5	10.718.731,7	11.885.539,6	12.046.170,2	9.522.033,0	11.625.075,5	13.796.749,8	12.827.371,3
III.q - ENCARGOS ESPECIAIS	-	-	-	-	-	-	72.568.806,8	72.011.613,3	75.560.182,1	79.302.914,8	81.776.019,1
III.r Outras	-	-	-	-	-	89.641.979,8	-	-	-	-	-

CAPÍTULO 2. Gasto Municipal no Brasil – 1989-2006

Até poucos anos atrás, qualquer investigação sobre finanças municipais no Brasil ficava restrita a pequenas amostras de municípios, quase sempre compostas por capitais e grandes cidades. Exceto pelas Contas Nacionais, era escassa qualquer informação que permitisse avaliar o papel cumprido pelos governos locais na federação brasileira.

A partir do início dos noventa a STN passou a disponibilizar os dados de balanço de governos subnacionais, o que abriu, pela primeira vez, a possibilidade de avaliação do amplo universo de mais de 5000 municípios brasileiros. Infelizmente, a STN não teve nenhuma atenção para com o beneficiamento e organização da informação, de forma a tornar viável para analistas e estudiosos uma avaliação mais ampla do universo municipal. A partir de 1989, para a receita e despesa por categoria, e a partir de 1996 para a despesa por função, os dados foram sendo disponibilizados em blocos de informação específicos para cada ano. Os planos de contas em que a informação está estruturada variam de ano para ano, e nenhum esforço foi feito para oferecer, ao analista, informações mínimas que permitam a compatibilização. A STN nunca tentou montar minimamente séries históricas com estes dados.

A consequência natural disto é que, no amplo período em que esta preciosa e única informação ficou disponível, praticamente nenhum estudo foi realizado a partir dela⁹. Em parte isto se deve a um tradicional preconceito (seguramente justificado) contra dados de balanço, tendo em vista a enorme arbitrariedade permitida pelo marco regulatório destes procedimentos, pelo menos até 2002. Segundo muitos sustentam, somente a partir deste ano, no marco da lei de Responsabilidade Fiscal, este sistema teria passado a fornecer “informações confiáveis”.

No entanto, persiste o fato de que ou utilizamos os dados da STN ou renunciamos a qualquer observação, por precária que seja, das finanças federativas brasileiras antes de 2002. É aceitável que não se possa dizer muita coisa sobre os anos setenta e oitenta, uma vez que inexistem quaisquer séries históricas sobre receitas e gastos subnacionais¹⁰. No entanto, renunciar

⁹ Notável exceção é o excelente trabalho de Sol Garson sobre regiões metropolitanas: GARSON, S. *Regiões Metropolitanas: Obstáculos Institucionais à Cooperação em Políticas Urbanas*, Tese de Doutorado, UFRJ, 2007.

¹⁰ Vale referir que pelo menos até início dos oitenta não tínhamos qualquer mensuração precisa da dimensão do déficit público consolidado do governo federal, quanto menos dos governos subnacionais. Mesmo durante os oitenta, apenas a mensuração abaixo da linha oferecia uma estimativa agregada dos resultados fiscais.

a qualquer observação do período mais recente da vida fiscal da federação brasileira – a era pós 1988 – é um passo que não se pode dar sem fazer pelo menos um esforço final de avaliação dos dados precários existentes.

Este é o objetivo do presente esforço de pesquisa. Ele pretende dar um primeiro passo na exploração destas informações, analisando o comportamento da despesa dos governos municipais. Tomamos a série mais longa possível, 1989-2006, aceitando as restrições que isto impõe. No que se refere à despesa, este período só pode ser observado pela análise por categoria econômica, o que é feito na Parte 1 do trabalho. Dada a precariedade dos dados na primeira metade dos noventa, não é possível fazer um amplo detalhamento por categorias.

Na parte 2, a análise avança para a despesa por função. Infelizmente os dados da STN anteriores a 1996 não apresentam a despesa por função. Também neste caso, não podemos lançar mão do elevado nível de detalhe que as informações apresentam a partir de 2002, porque os dados mais antigos são fortemente consolidados em algumas poucas funções. No Anexo metodológico os problemas existentes com os dados e as soluções que foram adotadas estão detalhadamente descritos.

Parte 1. A despesa municipal por categoria – 1898-2006

Esta parte está estruturada como segue. Os itens 1 e 2 apresentam a evolução da despesa total dos municípios no período 1989-2006. No item 1 a despesa está aberta por categoria econômica, e no item 2 está aberta por regiões. No item 3 a despesa total de cada região é apresentada por categoria econômica. O item 4, finalmente, toma as principais categorias econômicas e analisa a evolução da despesa entre regiões.

Item 1. A despesa total dos municípios por categoria econômica

Uma nota metodológica

É necessária uma observação preliminar de natureza metodológica. No capítulo anterior, que abordou as despesas estaduais, foi necessário criar diversos conceitos de despesa, devido à importância dos componentes financeiros e das transferências intergovernamentais. Assim, aquelas análises trabalham com os conceitos de *Despesa Total (ou Orçamentária)*, *Despesa Não*

Financeira e Gasto Direto. O primeiro é o mais abrangente, e inclui a totalidade das rubricas de gasto apresentadas nos dados da STN. O segundo exclui amortizações e juros, e busca apreender o gasto realizado em termos correntes na prestação de serviços. O terceiro, finalmente, exclui transferências intergovernamentais cedidas, o que é importante no caso dos governos estaduais e federal, e mede precisamente o gasto de cada nível de governo com a efetiva prestação de serviços pela sua estrutura administrativa e de pessoal, uma vez abatido o seu gasto que se manifesta em transferências.

No caso dos municípios, estes diversos conceitos resultam em agregados de despesa menos diferenciados do que ocorre nos estados. Primeiro, porque os municípios não cedem transferências intergovernamentais significativas, resultando que, para estes governos, a *Despesa Não financeira* é praticamente igual ao *Gasto Direto*. Segundo, porque o componente financeiro da despesa é bem menor, devido ao grau relativamente baixo de endividamento dos municípios brasileiros. A dívida existente é concentrada em algumas grandes capitais, não sendo representativa de um padrão de endividamento do conjunto dos municípios.

O conjunto de gráficos 1.1. abaixo resume os agregados de despesa por principais categorias econômicas. Se observarmos o primeiro gráfico, pode-se notar que o Gasto Direto dos municípios tem grande proximidade com a Despesa Orçamentária. Apenas no período 1995-2001, em que o endividamento de algumas capitais apresenta maior dimensão, há um descolamento entre os dois agregados.

A evolução da despesa total

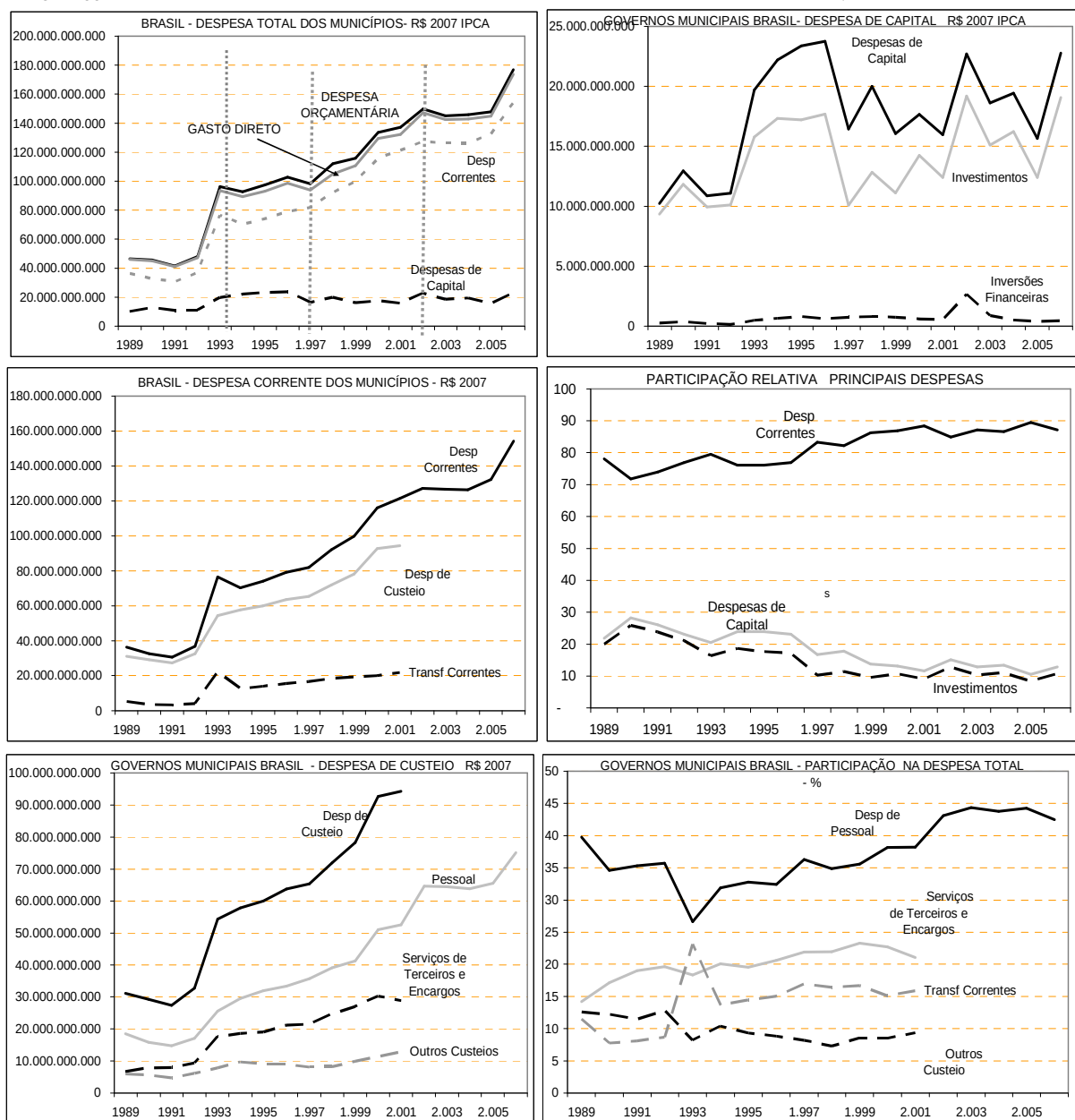
Observando o primeiro gráfico do conjunto 1.1., nota-se que a despesa total dos governos municipais no Brasil apresenta pelo menos quatro etapas em sua evolução neste período. No período 1989-1992 ela se mantém virtualmente estagnada, um fato inesperado, já que este é o momento em que os efeitos da reforma tributária de 1988 já deveriam estar presentes. Como se sabe, a reforma ampliou relativamente a receita disponível dos governos subnacionais. O ano de 1991 é o momento em que estes governos atingem, conjuntamente, a mais elevada participação na receita disponível em todo o período pós 1980.

Temos aqui um fato curioso: a despesa efetivamente muda de patamar em 1993, crescendo 100% em termos reais, o que parece envolver algum tipo de erro nas mensurações ou

no deflacionamento. No entanto, a despesa se mantém neste patamar daí em diante. Na segunda etapa, de 1993 a 1997, este patamar é mantido ao nível dos R\$ 100 bilhões. A etapa 1997-2002 assiste às mais elevadas taxas de crescimento.

Deve-se notar que a despesa mais elevada ocorrida em 2002 se deve exclusivamente a uma forte elevação do gasto em investimento ocorrida em todas as regiões do país, o que provavelmente se explica por ser ano eleitoral.

GRÁFICO 1.1. BRASIL - DESPESA TOTAL DOS MUNICÍPIOS POR CATEGORIA ECONÔMICA 1989-2006 R\$ 2007 E PARTICIP. %



. O período 2003 a 2005 revela virtual estagnação da despesa. É possível que o ocorrido nesta última etapa esteja em parte relacionado ao processo de ajuste fiscal que, como é sabido, se inicia em 1998 capitaneado pelo GF, o qual é bem sucedido em impor mais disciplina aos governos subnacionais. É também provável que a inflexão ocorrida em 2002 se relacione

positivamente com a criação da Lei de Responsabilidade Fiscal. Do ponto de vista da despesa corrente, contudo, o período 2000-2005 indica estagnação e posterior redução real.

Finalmente, o comportamento da despesa em 2006 sugere o início de outro período de crescimento forte do gasto, puxado pelos efeitos do crescimento econômico sobre a receita. É provável que os dados de 2007 e 2008 venham a confirmar este movimento.

A composição do gasto total por categoria

Nos severos limites impostos pelos dados disponíveis, é possível obter algumas indicações sobre as tendências da composição do gasto neste período. A forte expansão ocorrida entre 1993 e 2002 é comandada de forma inequívoca pelas despesas com pessoal, se tomamos o conceito num sentido mais amplo, incluindo também a contratação de pessoal como terceiros. Os dados sugerem a possibilidade de deslocamento de recursos entre rubricas, com parte do gasto em pessoal deslocado para a rubrica Transferências Correntes em 1993 (incluímos a participação das transferências correntes no sexto gráfico para explicitar isto), o que pode decorrer de mudanças nas normas de contabilização do pagamento a aposentados e pensionistas. Se ignoramos este fato, ainda assim a despesa de pessoal em sentido estrito passa de aproximadamente 33% para 43% do gasto de custeio, e, se tomamos um conceito mais amplo, incluindo uma parte dos gastos com serviços de terceiros, pode ter atingido algo entre 50 e 60% em 2001, último ano para o qual dispomos de informação.

Em contrapartida, as demais despesas – outros custeios e transferências – crescem muito menos no período. Os gastos em Outros custeios reduzem sua participação, e o gasto em Transferências se estabiliza por volta de 15% do gasto.

Há grande dificuldade em analisar transferências correntes a partir dos dados da STN. A rubrica não existe nos dados 2002-2006, tornando necessário um processo detalhado de consolidação de diversas despesas específicas, trabalho que não conseguimos realizar. Para o período 1989-1997, a rubrica existe, mas não existe abertura que permita analisar sua composição. Apenas para o período 1998-2001 existe uma decomposição desta despesa em sub categorias (ver tabelas no Anexo Estatístico).

Os dados deste último período mostram a seguinte composição, em participação na despesa total:

TRANSF. CORRENTES 1998-2001 COMPOSIÇÃO C/ % DESPESA TOT				
	1998	1999	2000	2001
Desp. Transf Correntes	16,4	16,7	15,1	15,9
Transf a Pessoas	6,4	6,3	5,9	6,0
Pessoal Inativos	4,8	4,9	4,5	4,4
Pessoal Pensionistas	0,5	0,5	0,5	0,6
Salário Família	0,2	0,2	0,1	0,1
Outra Trans a Pessoas	1,0	0,7	0,8	0,8
Contr Form PASEP	0,7	0,6	0,5	0,6
Juros e Encargos da Dívida	1,9	1,5	1,5	1,9
Demais Desp Transf Correntes	7,5	8,3	7,1	7,5

Nota-se que a rubrica transferências a pessoas, basicamente composto por aposentadorias e pensões, que no caso dos governos estaduais é dominante, representa, nos municípios, menos da metade das transferências totais. Quase 50% destas estão contidas na rubrica “Demais transf. correntes”, e não nos parece evidente o que possa compor este volume significativo de transferências. Isto exige uma avaliação mais detalhada.

Importa destacar que a despesa de investimento, tendo apresentado forte crescimento (80%) de 1992 a 1996, retorna em 1997 ao nível anterior, e cresce muito lentamente até 2001, estabilizando nos anos recentes. Mesmo este crescimento restrito ao triênio 92-95 é limitado, como veremos à frente, à regiões Sul e Sudeste. A participação do investimento na despesa total cai de seu ponto máximo de 28% em 1991 para o mínimo de 8,4% em 2005.

A despesa de pessoal perde participação relativa na primeira metade dos anos noventa, chegando a compor apenas cerca de 32% da despesa total, se desconsideramos o “acidente” contábil indicado acima¹¹. A partir de 1997 começa a crescer, atingindo 45% da despesa total no fim do período. Esta concentração em gastos de pessoal reflete, provavelmente, a concentração do gasto municipal nas áreas de educação e saúde (iremos mostrar isto à frente), fortemente demandantes em pessoal. Por outro lado, é preocupante a tendência à estagnação do gasto em investimentos, muito semelhante àquela ocorrida no gasto estadual neste período. Este fato sugere que a quantidade e a qualidade dos equipamentos físicos minimamente necessários para a provisão eficiente de serviços está sendo afetada. Como veremos à frente, isto aparece com

¹¹ Ver gráficos 1.1. acima, sexto gráfico, ano de 1993. Existe evidente deslocamento de dispêndio da rubrica pessoal para a rubrica transf. correntes.

clareza na queda da participação do gasto na função Transportes em todo o período. Uma análise mais acurada do período 2002-2006 fica na dependência de uma decomposição mais detalhada da despesa corrente.

Item 2 . O gasto total dos municípios por região

Outra perspectiva relevante do gasto agregado é sua distribuição por região. O conjunto de gráficos 1.2 apresenta os dados do Gasto Direto por região do país. Vale lembrar que o GD exclui a despesa com amortizações e juros, sendo, portanto, a melhor aproximação à capacidade corrente de prestação de serviços dos governos.

No período até 1996, a despesa cresce em todas as regiões do país, sendo que os municípios com crescimento mais elevado são aqueles da região Sudeste. Esta cresce 216%, taxa superior ao crescimento do Norte e do C Oeste. O Nordeste e o Sul apresentam taxas de crescimento inferiores à média nacional.

GASTO POR REGIÃO - TAXA DE CRESCIMENTO 1996-1989	
NORTE	212,6
NORDESTE	152,5
SUDESTE	216,0
C OESTE	208,6
SUL	107,6
BRASIL	181,7

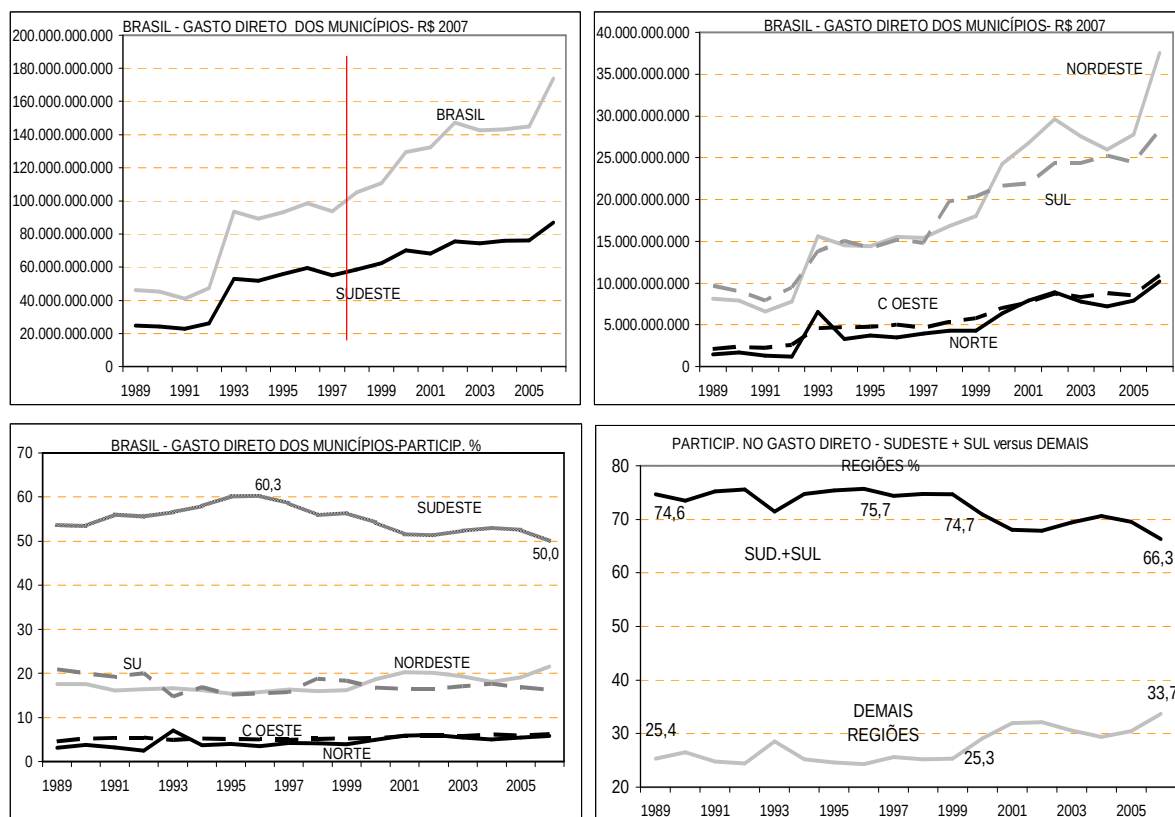
A principal consequência disto é o crescimento da participação relativa dos municípios do sudeste até seu ponto de máximo, 60,3% da despesa total atingidos em 1996. Neste momento, as regiões ditas desenvolvidas respondiam por quase 76% da despesa total dos municípios brasileiros.

No longo período de 1996 a 2005, assistimos a uma virtual estagnação da despesa municipal no Sudeste, em termos reais. Uma vez que a despesa da região Sul, tendo uma expansão um pouco mais longa, estagna a partir de 1998, concretiza-se uma forte perda de participação das regiões desenvolvidas na despesa total.

De fato, estes dados mostram que, a partir da segunda metade dos noventa, o gasto municipal cresceu somente nas regiões ditas atrasadas, com especial destaque para a região Nordeste, que ganha quatro pontos percentuais de participação. Uma vez que a distribuição populacional tem se mantido relativamente estável (Sul + Sudeste totalizam aproxim. 57% da população) isto indica uma efetiva redistribuição do poder de gasto per capita: as regiões atrasadas ganharam, ao longo dos anos noventa, 9 pontos percentuais de participação na capacidade de gasto total dos municípios brasileiros.

É provável que este efeito decorra de três fatores básicos. É sabido que a capacidade de arrecadação dos municípios brasileiros tem crescido bastante na última década, principalmente pelo melhor aproveitamento do IPTU e ISS. É possível que os municípios das regiões mais atrasadas, que sempre se caracterizaram por um baixo aproveitamento de suas bases tributárias, apresentem um maior dinamismo neste processo.

GRÁFICO 1.2 GASTO DIRETO DOS MUNICÍPIOS - R\$ 2007 IPCA E PARTICIP. \$



As regiões Sul e Sudeste já apresentavam, em meados dos noventa, maior eficiência neste aproveitamento. Em segundo lugar, o crescimento da participação das regiões atrasadas na arrecadação do ICMS, também ocorrida neste período, se manifesta no gasto municipal através da Cota-Parte do ICMS. Finalmente, mas sem dúvida o mais importante, há que considerar os efeitos das transferências condicionadas para as áreas de Saúde, principalmente, e educação, devido ao Fundef, que é neutro do ponto de vista interestadual, mas com certeza provoca redistribuição interna de recursos em favor dos municípios, na maioria dos estados. A análise por funções, que realizamos à frente, confirma esta suposição. É muito provável que o gasto

financiado por transferências tenha sido o componente mais dinâmico nesta expansão da despesa municipal.

Item 3. Despesa por categoria e região

Uma terceira perspectiva que oferece elementos adicionais é dada pela composição das despesas por região em categorias econômicas. O perfil das despesas por região obedece a um padrão bastante uniforme, o que torna inadequado fazermos a análise região por região. Mais proveitoso é identificar este padrão e as variações que cada região apresenta perante ele. Neste sentido, iremos discutir conjuntamente as cinco regiões, cujos dados estão apresentados nos cinco conjuntos de gráficos que vem a seguir. Não retomamos a discussão da despesa total por região, que já foi feita no item anterior.

Um primeiro ponto relevante é que a já referida atrofia das despesas de capital é uma característica uniforme de todas as regiões. Esta despesa se mantém estável em termos reais com exceção do ano de 2002, no qual ocorre um forte aumento generalizado do gasto de investimento, ocorrido exclusivamente nas regiões ditas atrasadas (é um ano eleitoral). No período anterior, a exceção fica por conta da região sudeste, que apresenta um “pico” de investimento em 1994-95, chegando a dobrar a despesa em termos reais, contribuindo para ao dinamismo da despesa dos municípios desta região neste período, que já apontamos acima. Tudo indica, portanto, que, não há especificidades regionais no baixo grau de investimento do gasto municipal. Todos os municípios do país parecem estar sobre utilizando suas instalações físicas e equipamentos, o que coloca em foco problemas de eficiência e produtividade na prestação de serviços.

A próxima abertura relevante refere-se à composição das despesas correntes. O primeiro corte separa o gasto em custeio das transferências correntes. Em princípio, estas rubricas deveriam separar o que é aquisição de bens e serviços correntes pelos governos, incluindo aí seu próprio pessoal, do que se constitui em transferências de poder aquisitivo para famílias e empresas.

Como já indicamos acima, há dificuldades para analisar a despesa com transferências correntes. Observada sob o ponto de vista regional, fica claro que sua participação é muito maior nas regiões desenvolvidas (mais próximo de 20% da despesa corrente) do que nas demais regiões (por volta de 10% da despesa corrente). Isto poderia sugerir maior presença dos sistemas

municipais de pensões, mas já vimos acima que este tipo de despesa constitui apenas cerca de um quarto das transferências correntes totais.

O componente principal das despesas correntes, o custeio, apresenta forte participação dos gastos em pessoal. Como já vimos acima, a concentração do gasto em pessoal é fenômeno da segunda metade dos anos noventa. Quando o observamos do ponto de vista regional, surge um interessante contraste, que pode ser melhor percebido no gráfico que apresenta a participação percentual das despesas de custeio na despesa total.

Nota-se que em todas as regiões exceto a Sul, o gasto em pessoal salta de cerca de 30-35% a meados dos noventa, para cerca de 45% da despesa total no final do período em análise. No caso da região Norte, atinge quase 50%. Notável exceção é a região Sul, onde esta rubrica de despesa, que já tinha no final dos oitenta uma participação de 45% na despesa total, perde peso no período, atingindo 40% em 2006. Chama a atenção o contraste dentro da região desenvolvida, já que o Sudeste, sendo a principal região responsável pela redução da participação da despesa de pessoal na primeira metade da década, acompanha o resto do país na expansão relativa pós 1995.

Outra dificuldade relevante na análise da despesa corrente reside nos gastos com serviços de terceiros. Primeiro, não contamos com este dado para o período mais recente. Segundo, há provavelmente um efeito de substituição da despesa de pessoal pela despesa com serviços de terceiros. No país como um todo, esta despesa cresce de 14% para 21% da despesa total, no período. A observação das tabelas por região no Anexo mostra que esta evolução se reproduz em todas as regiões, o que é comprovado pelos gráficos. Deve existir, forçosamente, em algum grau, a substituição de quadros regulares do funcionalismo por serviços terceirizados, o que exige uma reconsideração quanto ao conceito pertinente a ser adotado para avaliar o gasto em pessoal. Já vimos acima que ele cresceu fortemente, mas é provável que o gasto específico na rubrica “pessoal” subestime a verdadeira dimensão do dispêndio com força de trabalho realizado pelos governos municipais.

Finalmente, as despesas de capital apresentam também forte contraste regional. Muito claramente as regiões ditas atrasadas apresentam maior dinamismo no investimento na segunda metade dos noventa. A região sudeste, que apresenta forte crescimento do investimento no triênio 1994-96 (basicamente puxado por São Paulo), tem comportamento estagnante a partir de 1997, no que é acompanhada pela região Sul.

GRÁFICO 1.3.1 REGIÃO NORDESTE - DADOS DE DESPESA MUNICIPAL R\$2007 IPCA

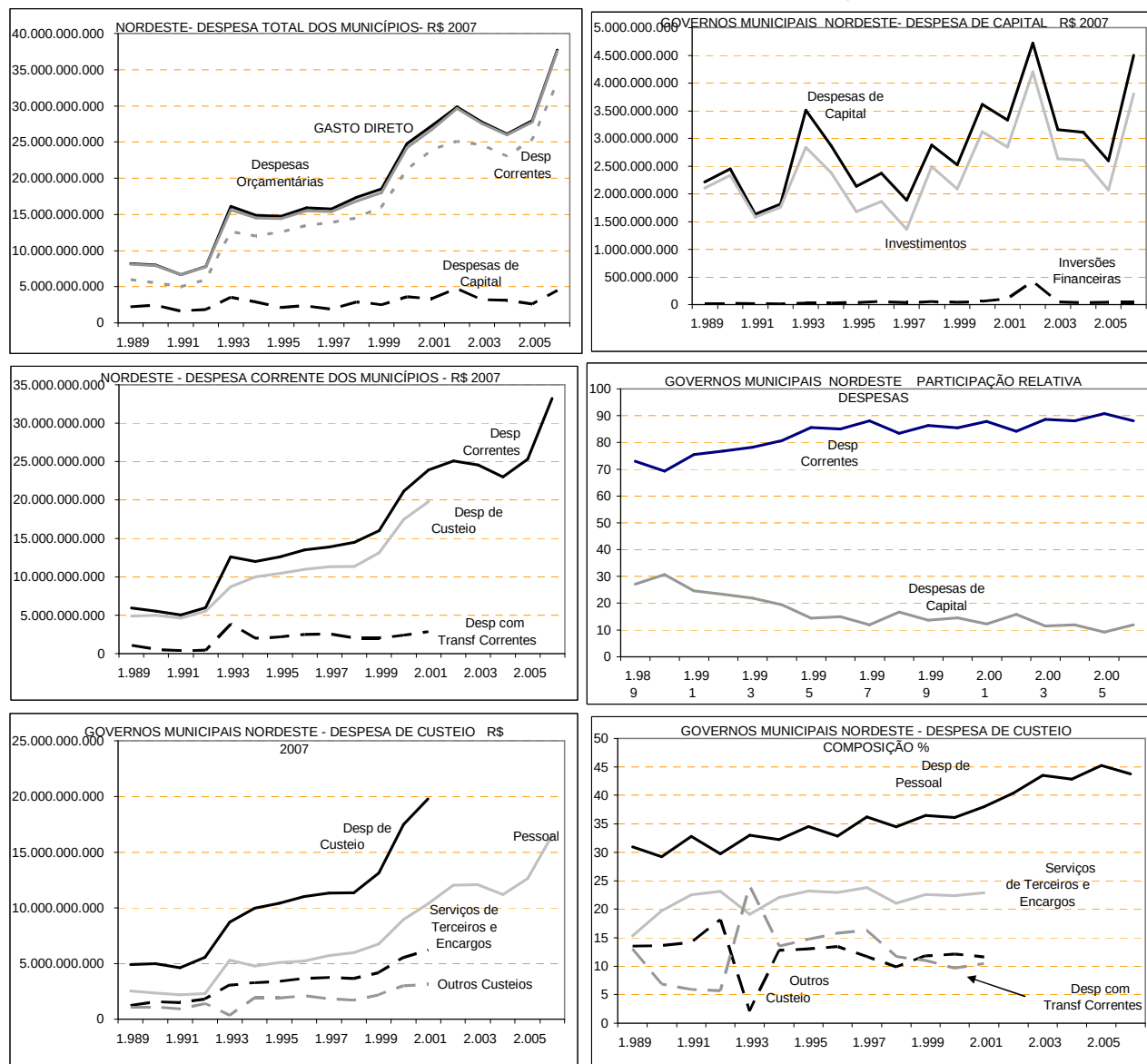


GRÁFICO 1.3.2 REGIÃO SUDESTE - DADOS DE DESPESA MUNICIPAL R\$2007 IPCA

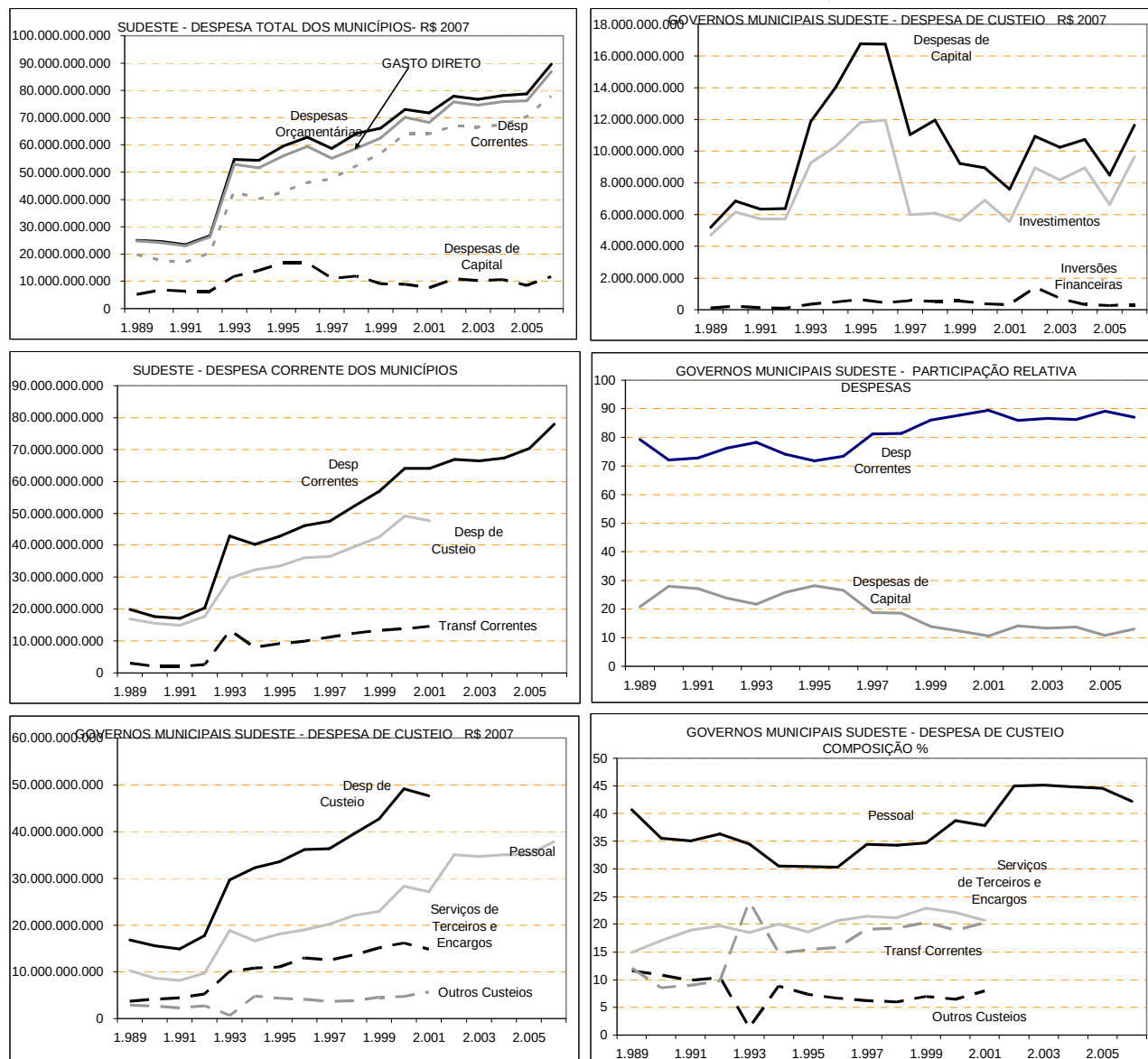


GRÁFICO 1.3.3 REGIÃO NORTE - DADOS DE DESPESA MUNICIPAL R\$2007 IPCA

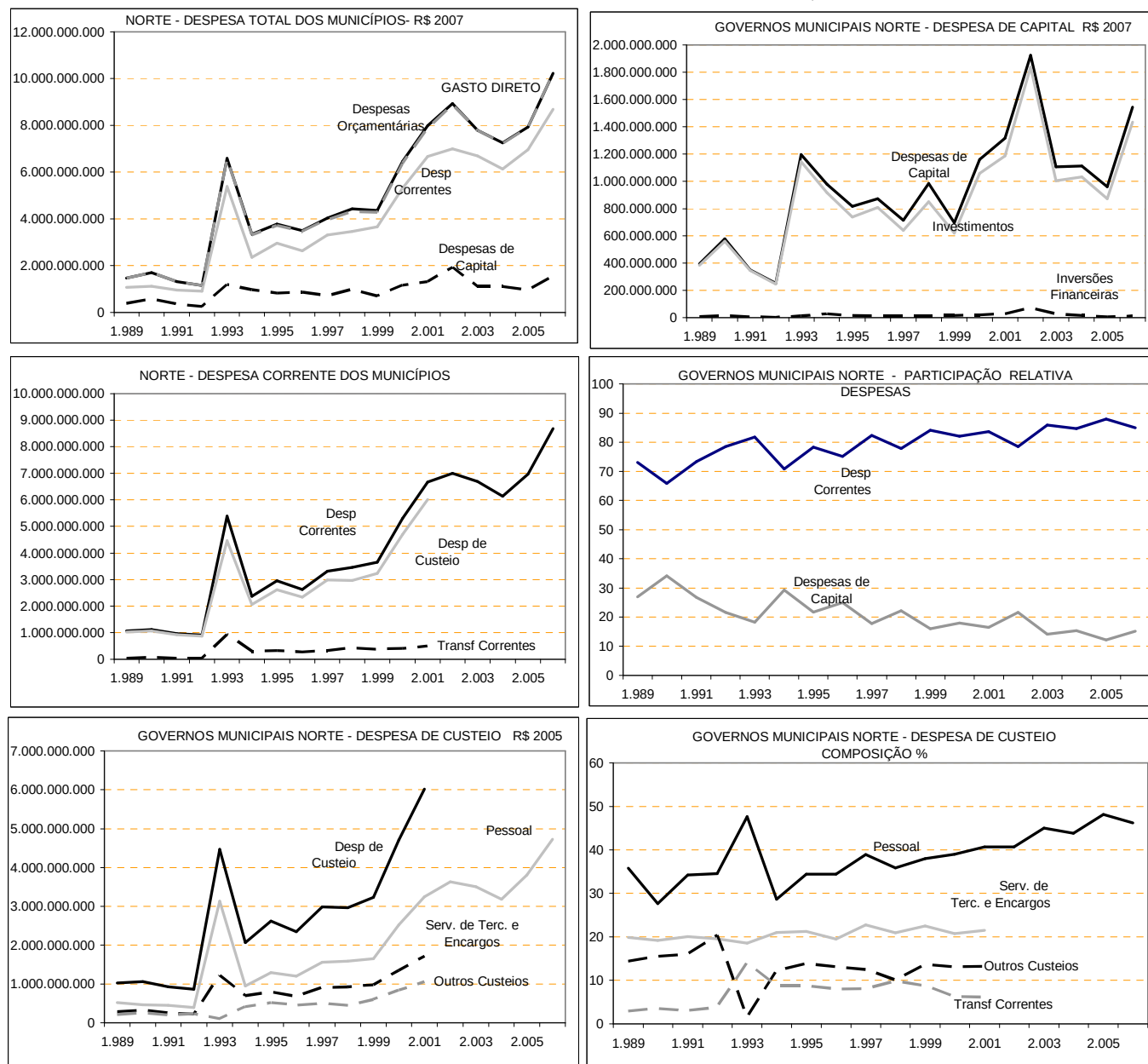


GRÁFICO 1.3.4 REGIÃO SUL - DADOS DE DESPESA MUNICIPAL R\$2007 IPCA

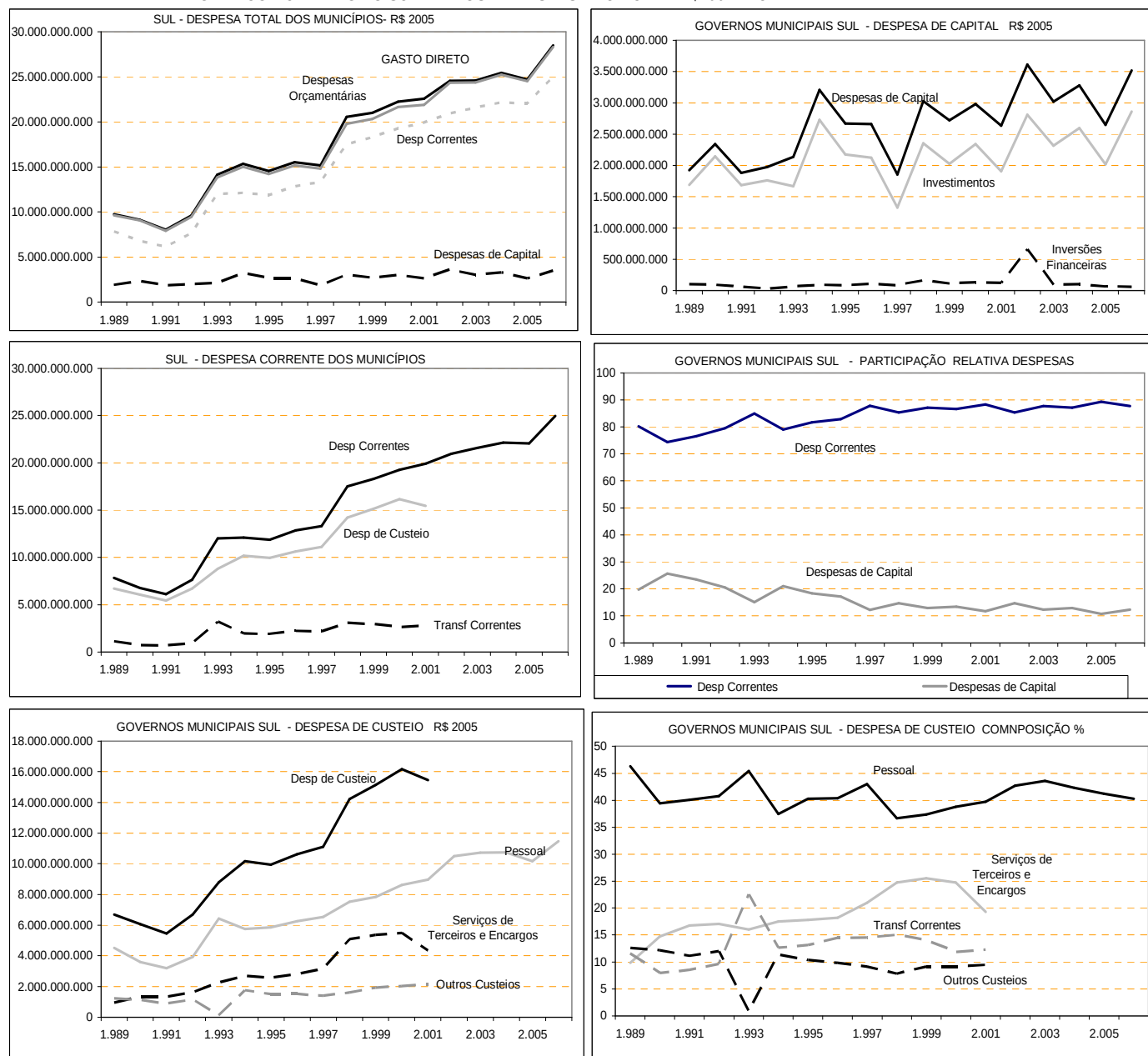
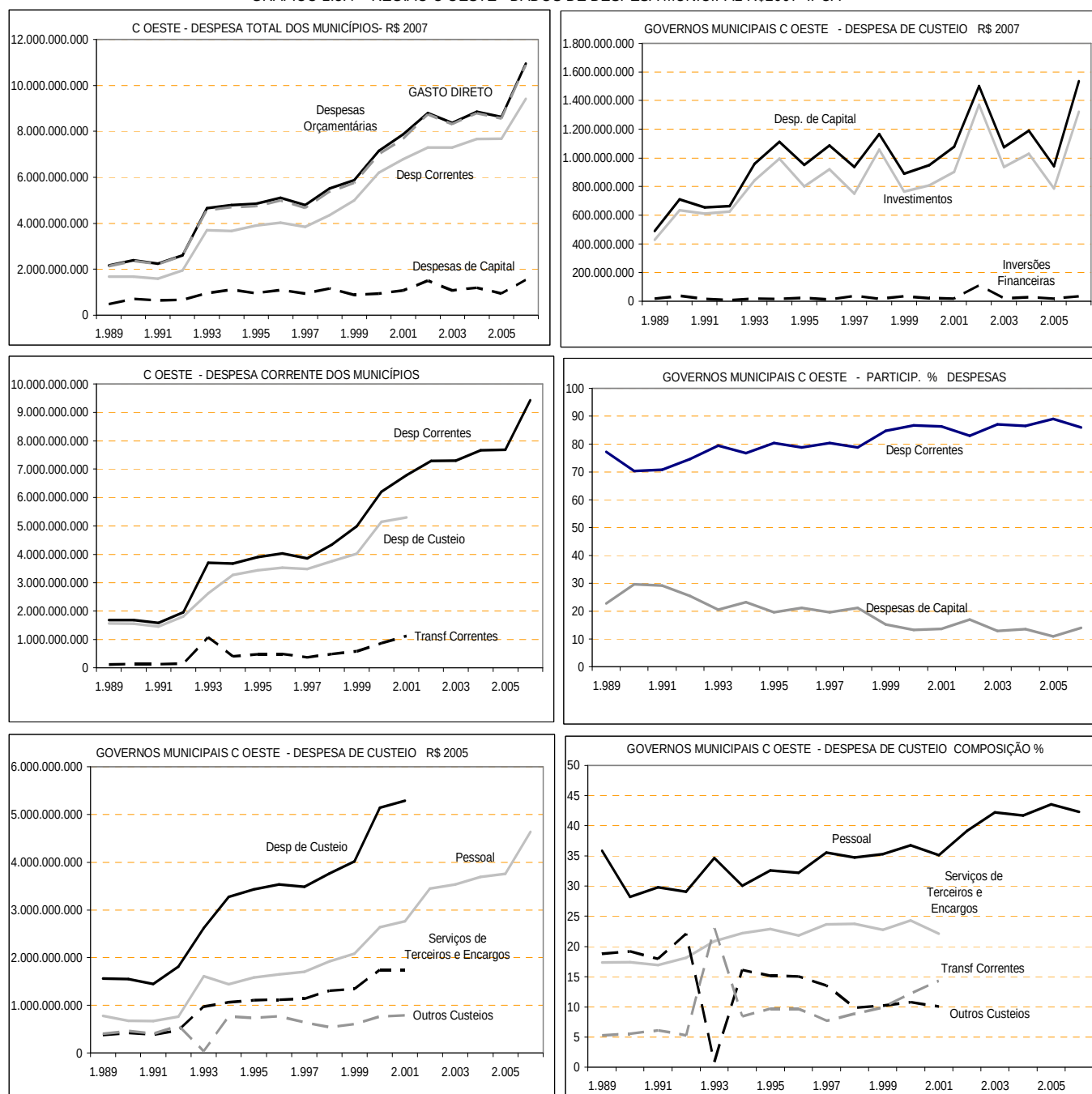


GRÁFICO 1.3.4 REGIÃO C OESTE - DADOS DE DESPESA MUNICIPAL R\$2007 IPCA



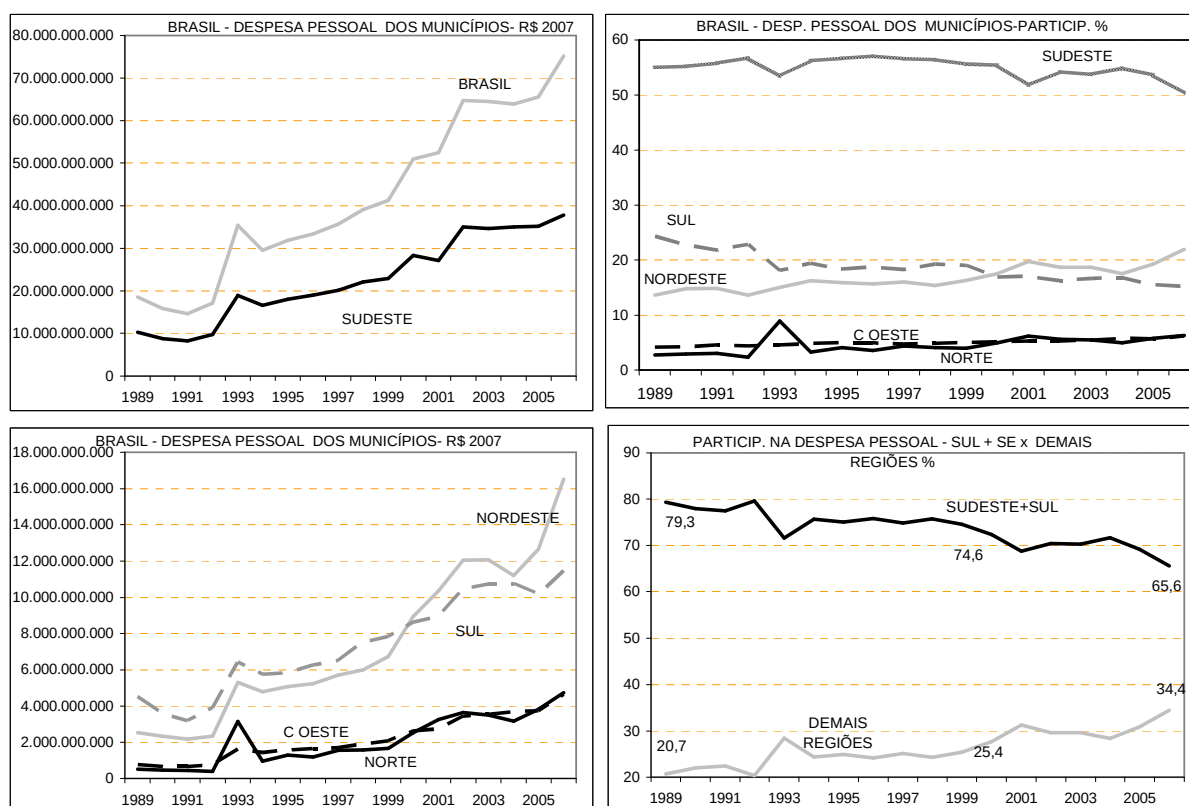
Item 4. As principais categorias de gasto e sua distribuição regional.

Neste item invertemos a abordagem adotada no item 3. Lá observamos o gasto de cada região por categoria. Aqui, vamos observar como a despesa de algumas categorias se distribui entre as regiões. No estágio atual de elaboração dos dados da STN, não temos condições de avançar muito nesta análise por categoria. Como não conseguimos obter o detalhamento das despesas de custeio para o período 2002-2006, apresentamos abaixo, sob um ponto de vista regional comparativo, uma apreciação sobre apenas duas categorias de gasto principais: pessoal e investimentos.

O gasto com pessoal

Os gastos com pessoal crescem mais que 200% entre 1992 e 2002, se reduzem de 2003 a 2005 e retomam trajetória de crescimento em 2006. Todas as regiões ampliam fortemente o gasto, mas é visível uma significativa mudança na participação relativa das regiões. De forma geral, as regiões atrasadas apresentam taxas mais elevadas de crescimento. A região Norte, fortemente financiada

GRÁFICO 1.4 DESPESAS DE PESSOAL - MUNICÍPIOS BRASILEIROS R\$ 2007 IPCA



pele sistema de partilha de

recursos, liderou o crescimento, com 640%, vindo o Nordeste em segundo lugar, quadruplicando seu gasto em termos reais. Os gráficos mostram que as regiões desenvolvidas perdem praticamente 15% de participação no emprego público municipal ao longo do período.

Não é possível, evidentemente, saber qual a parte deste crescimento relativo que decorre de aumento do número de servidores, ou de uma redução nos desníveis salariais entre regiões atrasadas e desenvolvidas. Isto exigiria considerar uma série histórica de pessoal dos governos municipais, até onde sabemos não existente para um período tão longo.

Dentre elas, a região Sul é a que mais restringe relativamente a despesa de pessoal, caindo nove pontos percentuais em sua participação. Como vimos acima, a despesa de pessoal resiste até à contração do gasto no período 2003-2005, atingindo em 2005 o seu nível mais elevado de participação no gasto municipal, da ordem de 44% do gasto total. Neste processo, claramente as regiões menos desenvolvidas tiveram um ganho significativo.

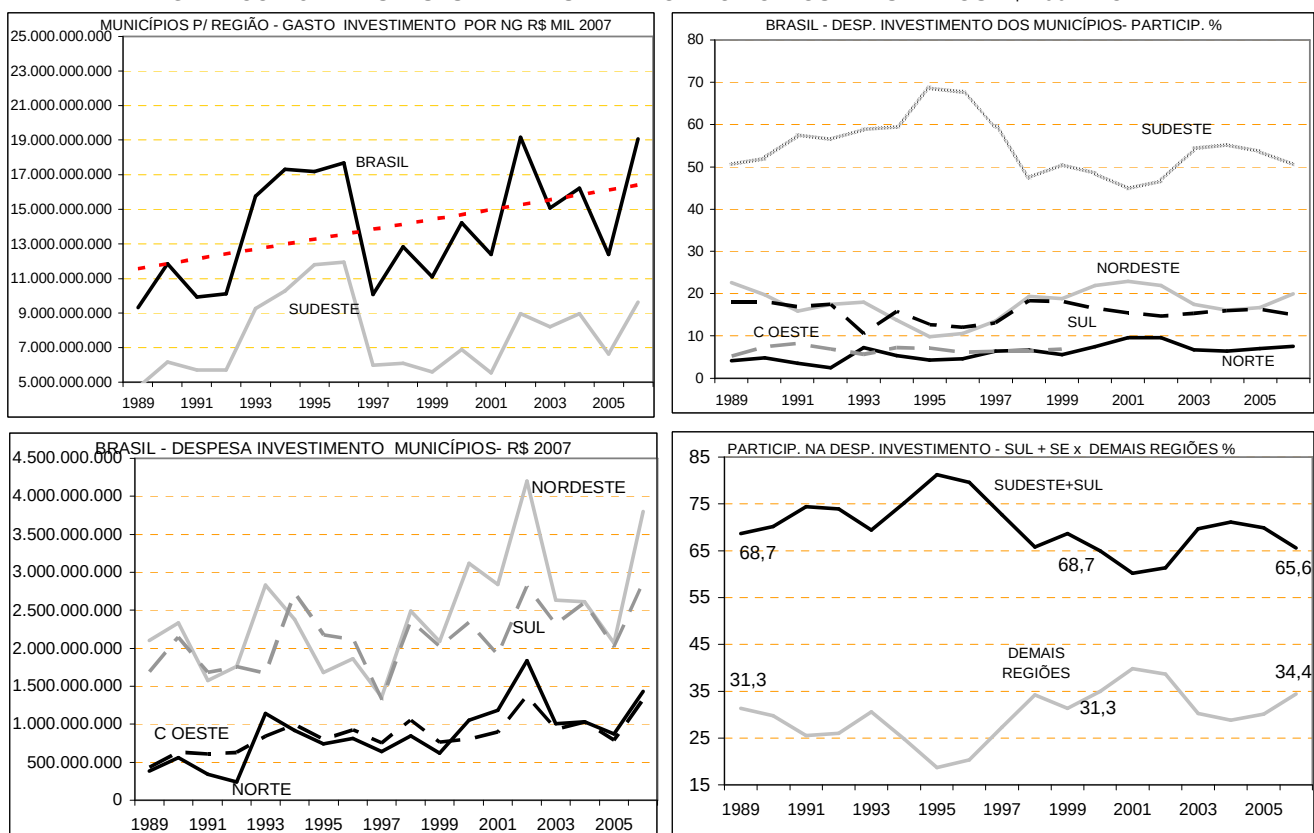
Despesa de investimento

A despesa de investimento tem comportamento muito irregular, mas no conjunto do período, a linha de tendência indica um crescimento muito pequeno, que desapareceria se retirássemos da curva o ano de 2006. Esta virtual estagnação faz com que esta despesa caia de 25% da despesa total para 10% entre os extremos do período.

Do ponto de vista regional, repete-se aqui padrão já indicado antes: redução da participação do Sul-Sudeste. No entanto, este comportamento ocorre apenas a partir de 1997. Sul e Sudeste praticamente dobram a despesa de investimento no triênio 1994-96, enquanto as demais regiões mantêm a despesa. Isto leva as regiões desenvolvidas à participação máxima de 70% no gasto municipal desta rubrica. A partir de 1997, a queda abrupta do investimento do Sul-Sudeste estabiliza sua participação em torno a 65%.

Por motivos ainda não identificados, o ano de 2003 apresenta um crescimento pontual de 50% no investimento, distribuído de maneira proporcional entre as regiões. Seria desejável um esforço posterior de análise destes dois eventos (2003 e 1994-96) para identificar a natureza deste gasto elevado.

GRÁFICO 1.5 DESPESAS DE INVESTIMENTO - MUNICÍPIOS BRASILEIROS R\$ 2007 IPCA



Parte 2. A despesa municipal por função 1996-2006

Lamentavelmente, os dados da STN não apresentam a despesa por função para o período 1989-1995, com o que ficamos impedidos de estender a comparação para o período mais longo. Ainda assim, contamos com uma série de 11 anos, suficiente para nos dar algumas importantes indicações sobre o gasto municipal.

Existem, de fato, sete funções básicas que dão conta de algo entre 92 e 97% do gasto municipal no Brasil. Elas estão apresentadas na tabela abaixo, onde indicamos sua participação percentual na despesa total.

MUNICIPIOS DO BRASIL - COMPOSIÇÃO PERCENTUAL DA DESPESA POR PRINCIPAIS FUNÇÕES												
	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	
ADM.PLANEJ.	20,8	22,7	20,7	17,9	16,9	17,0	14,4	14,3	14,3	14,0	13,9	
LEGISLATIVA+.JUDICIARIA	4,7	5,5	4,6	4,8	4,2	4,0	3,7	3,8	3,5	3,4	3,3	
EDUCAÇÃO E CULTURA	22,0	21,2	24,8	25,9	27,1	28,1	26,4	26,7	25,4	26,6	26,6	
HABIT. URBANISMO	14,5	13,1	11,6	11,6	11,8	10,9	12,8	12,2	12,7	11,5	12,0	
SAÚDE E SANEAMENTO	17,1	17,7	19,7	20,5	21,4	21,9	23,4	23,9	23,9	25,1	25,1	
ASSISTÊNCIA E PREVID.	7,2	8,6	8,8	8,9	9,0	9,1	7,5	7,7	8,3	8,3	7,8	
TRANSPORTE	10,5	5,0	6,0	6,6	5,9	4,9	3,4	3,2	3,4	3,0	3,1	
DEMAIS FUNÇÕES	3,2	6,2	3,7	3,8	3,8	4,1	8,3	8,3	8,5	8,3	8,2	

Chama a atenção do Leitor o grau muito elevado de agregação da maior parte das rubricas. Isto decorre de estarmos trabalhando com uma serie mais longa. Somente nos anos mais recentes, mais precisamente a partir de 2002, os dados da STN passam a apresentar um detalhamento completo das informações de balanço. Os dados anteriores são muito agregados, tornando impossível obter determinadas funções individualizadas. Este é o caso com as principais rubricas: até 2002, só contamos com dados agregados para Educação e Cultura, Saúde e Saneamento, Habitação e Urbanismo, Assistência e Previdência.

Dificuldade típica dos dados de balanço por função refere-se à despesa financeira. Não é evidente a forma de contabilização destes componentes. Estamos assumindo aqui que os gastos com amortização e juros estarão lançados, como é usual, na função Administração e Planejamento. Não é impossível, contudo, que parte destas despesas seja apropriada às funções específicas que financiaram.

Vamos nos concentrar, portanto, nas sete funções identificadas na tabela acima. Primeiro, no item 1, apresentamos a despesa total a nível Brasil, aberta por funções. Depois, no item 2, tomamos a despesa por região e a decompomos por funções. O item 3, finalmente, inverte a abordagem e toma a despesa por principais funções e analisa sua composição regional.

Item 1. A despesa total pelas principais funções

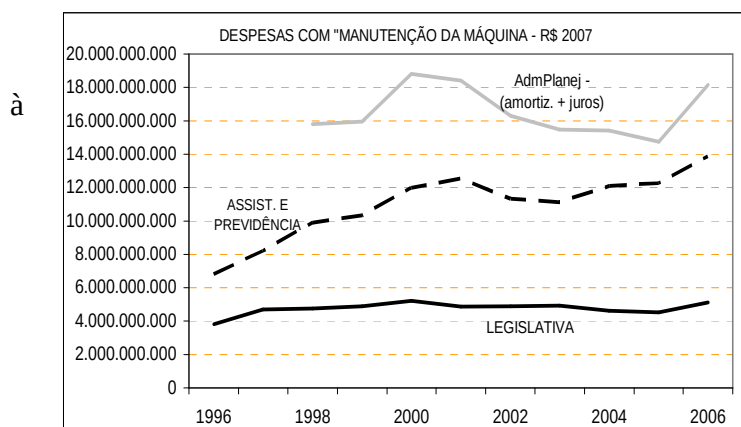
Nossa primeira observação vai tomar a despesa total, a nível Brasil, e decompô-la pelas principais funções. O conjunto de gráficos 2.1 abaixo resume os dados principais.

Pode ser adequado aqui tentarmos, de forma semelhante ao que foi feito para a despesa por funções dos estados, algum reagrupamento destas funções, visando identificar blocos básicos de dispêndio. O primeiro seria dado pelas despesas de Adm. e Planejamento, Legislativa e Assist. Previdência. Estas três rubricas compreendem, grosso modo, o gasto realizado com a manutenção da máquina pública, em suas duas faces, administrativa e legislativa. Pedimos ao Leitor que acesse a página 31 acima, onde discutimos e justificamos a inclusão da despesa de Adm. e Previdência neste grupo. Em segundo lugar, viriam os gastos associados à Infraestrutura Urbana, que deve reunir Habitação/Urbanismo e Transportes. Em terceiro lugar, um grupo de despesas associadas à provisão de serviços públicos de natureza social: educação, saúde, trabalho e justiça. O resultado está apresentado na tabela abaixo.

DESPESA MUNICIPAL NO BRASIL - REAGRUPAMENTO DE FUNÇÕES POR GRANDES BLOCOS - PARTIC. %											
	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
MAQUINA PUBLICA (DESPESA BRUTA)	32,1	36,2	33,7	31,0	29,8	29,6	25,2	25,4	25,8	25,3	24,6
ADM. PLANEJAMENTO	20,8	22,7	20,7	17,9	16,9	17,0	14,4	14,3	14,3	14,0	13,9
LEGISLATIVA	4,1	4,9	4,2	4,2	3,9	3,5	3,3	3,4	3,2	3,1	2,9
ASSIST. E PREVIDÊNCIA	7,2	8,6	8,8	8,9	9,0	9,1	7,5	7,7	8,3	8,3	7,8
MAQUINA PUBLICA menos DESP. FINANCEIRA			27,1	26,9	26,9	26,1	21,7	21,7	22,0	21,3	21,0
ADM. PLANEJ. Menos DESP. FINANC.			14,1	13,8	14,1	13,4	10,9	10,7	10,6	10,0	10,3
INFRAESTRUTURA URBANA	24,9	18,1	17,7	18,2	17,6	15,7	16,2	15,5	16,1	14,4	15,1
HABITAÇÃO E URBANISMO	14,5	13,1	11,6	11,6	11,8	10,9	12,8	12,2	12,7	11,5	12,0
TRANSPORTE	10,5	5,0	6,0	6,6	5,9	4,9	3,4	3,2	3,4	3,0	3,1
SERVIÇOS SOCIAIS	39,8	39,4	44,9	47,0	48,8	50,5	50,3	50,9	49,6	52,0	52,1
EDUCAÇÃO E CULTURA	22,0	21,2	24,8	25,9	27,1	28,1	26,4	26,7	25,4	26,6	26,6
SAUDE E SANEAMENTO	17,1	17,7	19,7	20,5	21,4	21,9	23,4	23,9	23,9	25,1	25,1
JUDICIÁRIA	0,7	0,6	0,4	0,6	0,3	0,5	0,4	0,4	0,3	0,3	0,4
			6,6	4,1	2,9	3,6	3,6	3,7	3,8	4,0	3,6
DEMAIS FUNÇÕES	3,2	6,2	3,7	3,8	3,8	4,1	8,3	8,3	8,5	8,3	8,2

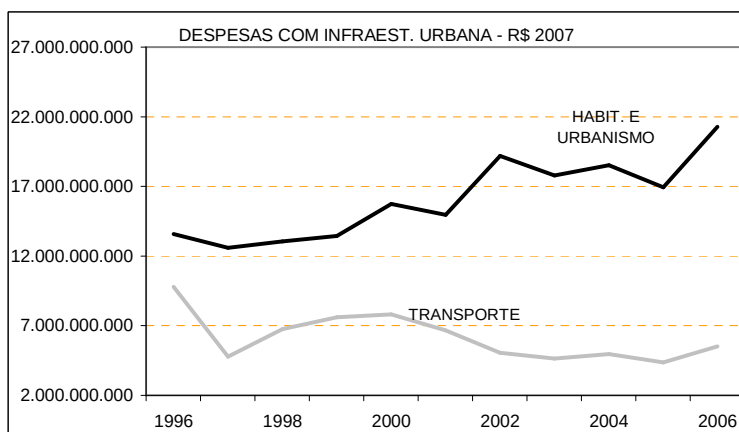
Sob a suposição que vimos fazendo, de que Adm. e Planej. incorpora plenamente as despesas financeiras, o agregado “Máquina Pública” estaria distorcido por estas despesas. Fazendo uso dos dados de Despesa por categoria Econômica, calculamos a despesa Adm. Planej. líquida das despesas financeiras, o que nos permite obter um montante alternativo para o componente “Máquina Pública”. Infelizmente, o dado para juros e amortização só existe a partir de 1998.

Sob a ótica desta rústica classificação, podemos alinhar algumas observações sobre a evolução do gasto nas principais funções de cada grupo. Esta análise estará também referida ao conjunto de gráficos 2.1.



despesas financeiras é mais apropriado. Ele indica que os custos gerais de manutenção da máquina pública caíram de 27% em 1998 para 21% em 2006. Este resultado decorre de dois eventos que causam espécie: a redução (ligeira) da despesa Legislativa e (forte) da despesa de Adm. Planejamento, enquanto Assist. e Previdência não apresenta tendência definida. Aparentemente, o único fato novo que justificaria esta evolução terá sido a Lei de Responsabilidade Fiscal, que tem vigência a partir de 2002. Não há informação relativa a qualquer processo espontâneo de ajustamento destas despesas pelos governos municipais. É provável que este resultado seja mais efeito estatístico da readequação dos balanços municipais à

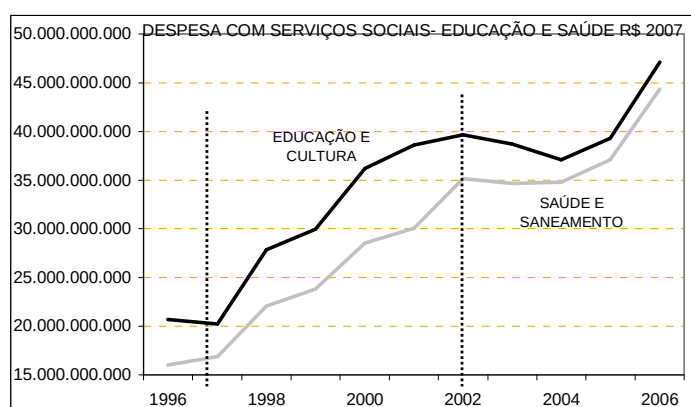
Uma primeira observação, de certa forma inesperada, refere-se a aparente redução relativa das despesas com a máquina pública. No conceito bruto, que inclui despesas financeiras, elas caem de 32% para 24% no período. Sendo o componente financeiro irregular em sua evolução, o conceito líquido de



nova legislação.

A segunda observação, também muito pouco previsível, é a expressiva redução do dispêndio com

infraestrutura urbana. Não existe, particularmente neste caso, qualquer efeito de absorção de encargos por outro nível de governo. Todos os programas de gasto que compõe este agregado são responsabilidade típica de municípios. Em particular, chama a atenção a fortíssima queda absoluta (50% em termos reais a partir de 2000) e relativa (de 33% para 10% da despesa total no período) dos gastos com transportes. Note-se que a contração relativa das despesas com Infraestrutura urbana É maior do que a redução nas despesas com a máquina pública. É muito provável que este comportamento esteja fortemente correlacionado com a constatação, feita anteriormente, da estagnação das despesas de investimento nos orçamentos municipais. É possível, contudo, que estes gastos, bastante concentrados em municípios maiores e regiões metropolitanas, tenham sido afetados pela privatização de serviços públicos de transporte ou redução de subsídios.

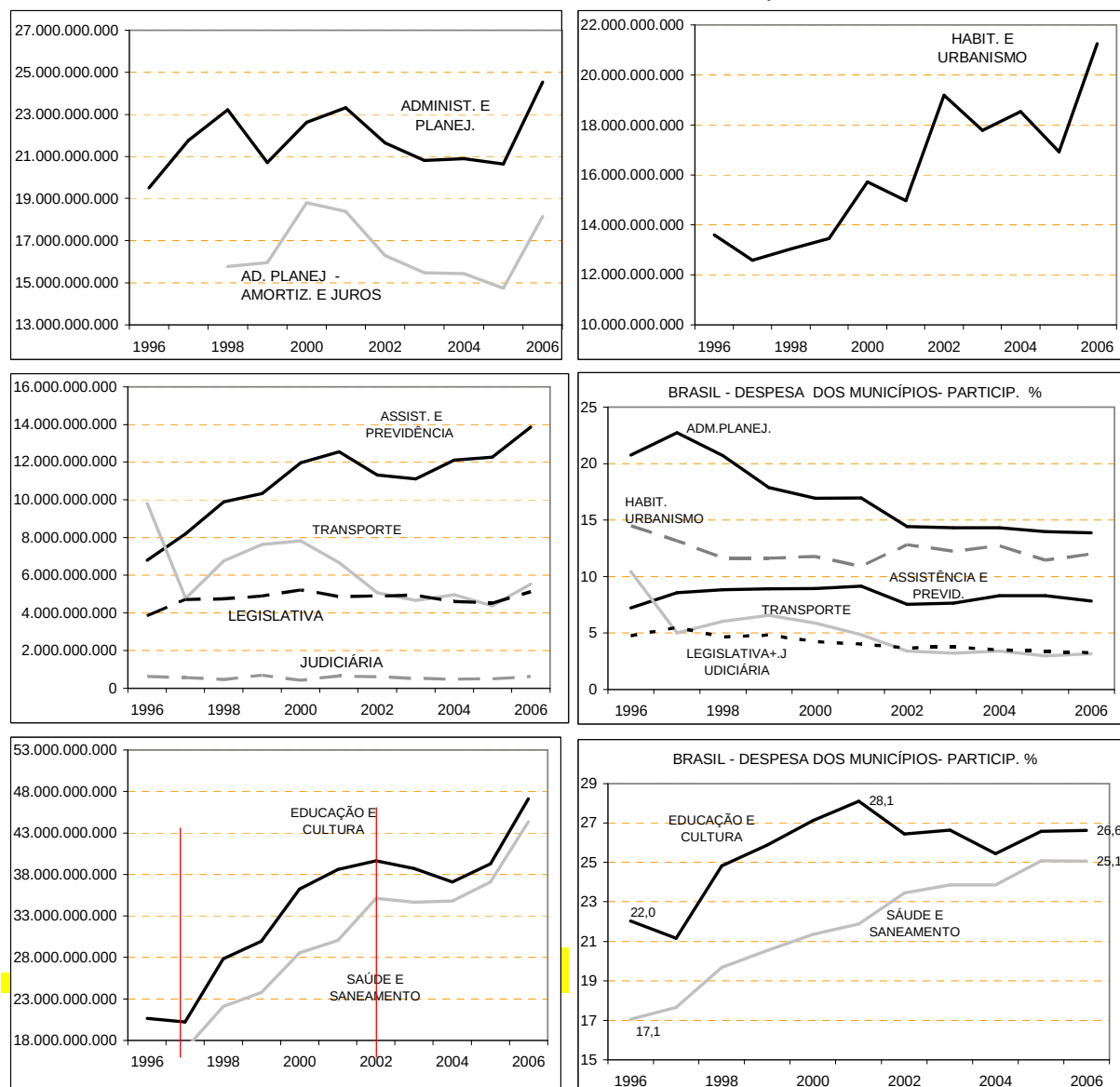


Dada a redução relativa dos dois primeiros macro-componentes, é no terceiro – que estamos chamando de Serviços Sociais - que se concentra a expansão do dispêndio. Capitaneado por Educação e Saúde, estes gastos passaram de 39% para 52% da despesa total. Aqui muita análise resta por ser

feita, para separar diversos efeitos que provavelmente levam a este resultado. Os três principais são a criação do Fundef, a vinculação orçamentária a gastos em saúde e a ampliação das transferências condicionadas federais para a área de saúde.

Observando estas duas despesas principais, constatamos evoluções distintas. O gasto em educação é o mais dinâmico até 2001, quando atinge R\$ 39 bilhões. Esta expansão, concentrada no período 1997-2001, estará seguramente relacionada à criação do Fundef e ao fortalecimento da responsabilidade municipal pelo ensino fundamental. O gasto em saúde, por outro lado, revela dinamismo maior nos anos 2000, perdendo pouco no período de retração 2002-2004 e ampliando seguidamente sua participação nos orçamentos municipais. É certo que esta expansão está relacionada à vinculação orçamentária, mas o crescimento das transferências federais via SUS tem, com certeza, influência neste resultado.

GRÁFICOS .2.1 BRASIL - DESPESAS DOS MUNICÍPIOS POR PRINCIPAIS FUNÇÕES R\$ 2007 IPCA E PARTICIP. %



Item 2. Despesa das regiões por função

Da mesma forma que fizemos na análise por categoria, vamos apresentar agora os dados para cada região. Pelas mesmas razões, não é cabível fazer uma análise específica para cada região, o que só faria sentido se fossemos descer ao nível de estados dentro da região, o que não está no escopo da atual fase do trabalho. Assim, trataremos de observar conjuntamente as regiões, numa perspectiva comparada. O pano de fundo são as observações anteriormente feitas sobre o comportamento do gasto total a nível Brasil. Continuaremos utilizando a agregação de rubricas

em três grandes grupos proposta acima. O gráfico abaixo apresenta a evolução destes três agrupamentos para Brasil e regiões. Estes gráficos apresentam os dados da tabela contida na página seguinte. Em seguida, apresentamos os gráficos de cada região, detalhando as principais funções. Pedimos ao Leitor que se referencie a estes gráficos e tabelas para considerar o que se segue.

1) Manutenção da máquina pública

A tabela mostra que a participação da despesa bruta com Manutenção da Máquina Pública na despesa total é aproximadamente semelhante entre as regiões ao longo do período. Mas, quando retiramos as despesas financeiras, que são fortemente concentradas no Sul-Sudeste, aparece outro perfil regional. *As regiões desenvolvidas apresentam uma participação bem menor dos gastos com máquina pública.* As regiões Sul e Sudeste já apresentam a menor participação em 1988 – 26% - e no final do período se mantêm como as regiões que menos gastam na rubrica: 19% e 22% respectivamente. No entanto, as diferenças se reduzem ao longo do período, há uma notável convergência no final, com todas as regiões aplicando algo entre 22-23% de seu gasto total na manutenção da máquina.

Administração e planejamento. Como vimos antes, estas despesas apresentam uma forte tendência de redução ao longo do período, fato que demanda melhor investigação. Sob a ótica regional, cabe acrescentar que o fenômeno de redução é mais nítido nas regiões desenvolvidas. É somente no Sul e Sudeste que esta função apresenta quedas da ordem de 50% em termos reais, pelo menos até 2005. No Nordeste, embora com oscilações, ela apresenta inequívoca tendência ascendente neste mesmo período. O mesmo ocorre na região Norte, enquanto o C Oeste mantém praticamente o mesmo nível desta despesa.

Associar esta evolução ao peso das despesas financeiras não procede, pois elas não explicam a tendência. Restam duas alternativas: um monumental e continuado esforço de redução de gastos administrativos (?) ou a mais provável realocação de gastos entre rubricas.

Assistência e Previdência - Sob a suposição que adotamos aqui, de que esta rubrica se refere basicamente aos encargos com aposentadoria e pensões, a observação entre as regiões demonstra um padrão que deve ser investigado. Esta despesa cresce fortemente em termos reais, em quatro das regiões, até aprox. 2001, caindo a partir da vigência da LRF, retomando crescimento forte em 2006. A única região que se diferencia é a Sul, onde esta despesa se

mantém relativamente estável em termos reais em todo o período. Em todas as regiões com exceção da C Oeste, esta rubrica mantém uma participação estável na despesa total.

Legislativa - Este componente da manutenção da máquina perde importância relativa no período, caindo a cerca de 60% de seu peso inicial.

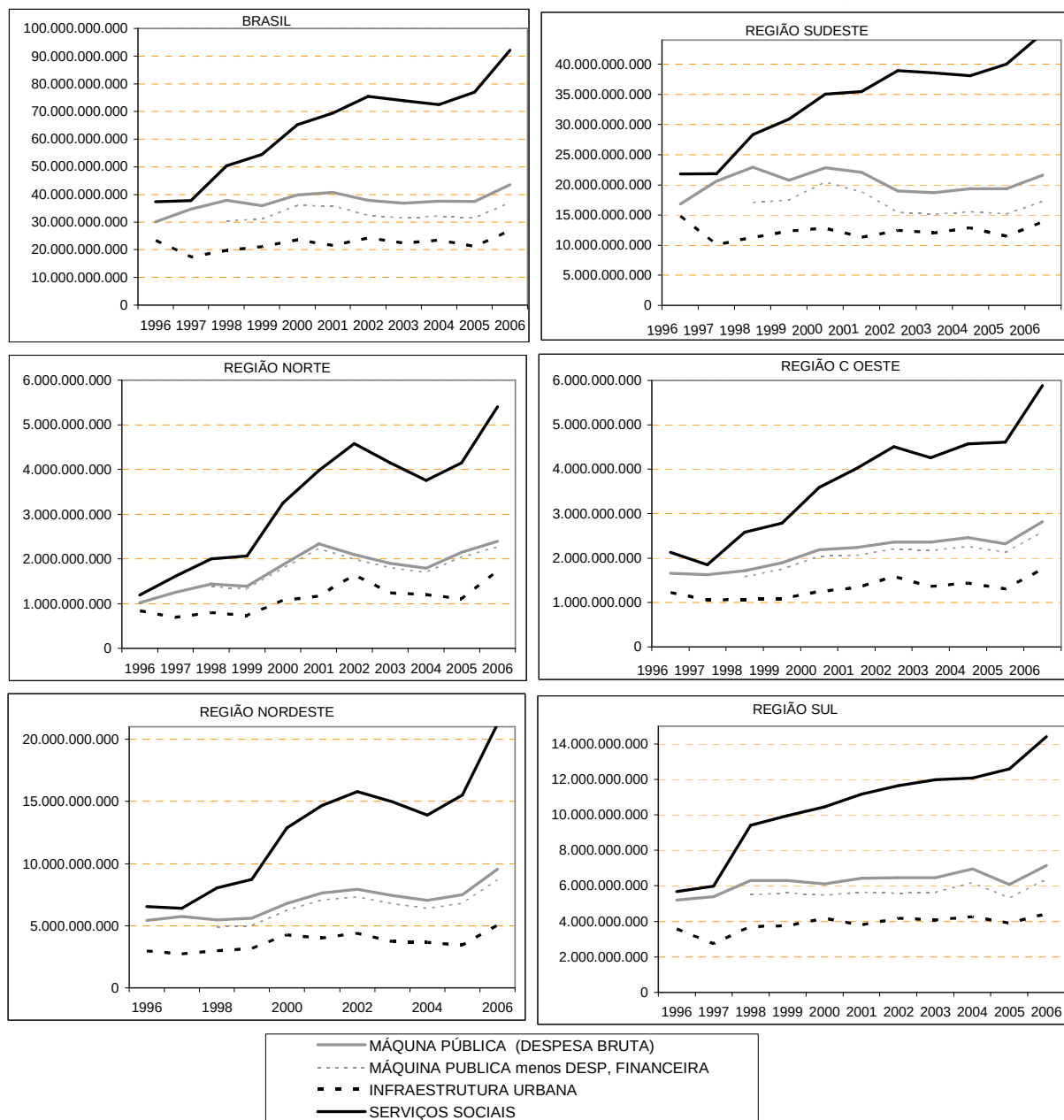
Em síntese, a despesa com a manutenção com a máquina é determinada basicamente pela ampla e genérica rubrica Administração e Planejamento. Depurada dos gastos financeiros, esta última cai de 14% para 10% ao longo do período, determinando a redução do nosso agregado “Máquina Pública”. A menos que tenha ocorrido deslocamento de gastos entre rubricas, isto sugere redução relativa de atividades meio na gestão municipal no Brasil.

2) Infraestrutura urbana

Este grupo de despesa revela, em todas as regiões, leve tendência de queda, muito pouco definida. Na realidade, este resultado agregado decorre de comportamentos bastante diferenciados de seus dois componentes. Quando observamos os gráficos por região-função, nota-se que no Norte, C. Oeste e principalmente Sul o gasto com transportes cai fortemente, enquanto se ampliam os gastos com Habitação e Urbanismo. No Nordeste estas rubricas mantêm a proporção, com pouca variação. Apenas a região Sudeste apresenta queda em ambos os componentes, o que, pelo peso da região, acaba por definir a tendência de redução observada a nível Brasil. É interessante que, neste caso, constatamos um comportamento diferenciado dentro da região desenvolvida, o que não é comum.

Interessante notar que a divergência dos gastos nestas duas rubricas define-se, na maior parte das regiões, a partir aproximadamente do ano 2000. É nesta fase mais recente que se define a redução da despesa em transporte. Finalmente, note-se que a despesa de transportes em todas as regiões, com exceção do C. Oeste, é a única que não retoma crescimento forte no ano de 2006, o que sugere ser a redução desta despesa uma mudança definitiva no padrão de gasto.

GRÁFICO 2.2. DESPESA MUNICIPAL POR REGIÕES E GRANDES AGRUPAMENTOS R\$ 2007



DESPESA MUNICIPAL POR REGIÃO - CONSOLIDAÇÃO ESPECIAL DE RUBRICAS E PARTICIPAÇÃO PERCENTUAL NA DESPESA TOTAL												
	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	
BRASIL	MAQUINA PÚBLICA (DESPESA BRUTA)	32,1	36,2	33,7	31,0	29,8	29,6	25,2	25,4	25,8	25,3	24,6
	ADM. PLANEJAMENTO	20,8	22,7	20,7	17,9	16,9	17,0	14,4	14,3	14,3	14,0	13,9
	LEGISLATIVA	4,1	4,9	4,2	4,2	3,9	3,5	3,3	3,4	3,2	3,1	2,9
	ASSIST. E PREVIDÊNCIA	7,2	8,6	8,8	8,9	9,0	9,1	7,5	7,7	8,3	8,3	7,8
	MAQUINA PUBLICA menos DESP. FINANCEIRA			27,1	26,9	26,9	26,1	21,7	21,7	22,0	21,3	21,0
	ADM. PLANEJ. Menos DESP. FINANCEIRA			14,1	13,8	14,1	13,4	10,9	10,7	10,6	10,0	10,3
	INFRAESTRUTURA URBANA	24,9	18,1	17,7	18,2	17,6	15,7	16,2	15,5	16,1	14,4	15,1
	HABITAÇÃO E URBANISMO	14,5	13,1	11,6	11,6	11,8	10,9	12,8	12,2	12,7	11,5	12,0
	TRANSPORTE	10,5	5,0	6,0	6,6	5,9	4,9	3,4	3,2	3,4	3,0	3,1
	SERVIÇOS SOCIAIS	39,8	39,4	44,9	47,0	48,8	50,5	50,3	50,9	49,6	52,0	52,1
	EDUCAÇÃO E CULTURA	22,0	21,2	24,8	25,9	27,1	28,1	26,4	26,7	25,4	26,6	26,6
	SAÚDE E SANEAMENTO	17,1	17,7	19,7	20,5	21,4	21,9	23,4	23,9	23,9	25,1	25,1
	JUDICIÁRIA	0,7	0,6	0,4	0,6	0,3	0,5	0,4	0,4	0,3	0,3	0,4
	memo: DESP. FINANCEIRA (AMORTIZ. + JUROS)			6,6	4,1	2,9	3,6	3,6	3,7	3,8	4,0	3,6
NORTE	MAQUINA PÚBLICA (DESPESA BRUTA)	32,0	34,0	32,5	31,9	28,9	29,2	23,5	24,4	24,8	27,1	23,4
	ADM. PLANEJAMENTO	20,8	21,6	19,3	19,7	18,1	18,8	15,2	15,6	16,3	18,7	15,6
	LEGISLATIVA	5,6	6,7	5,7	5,7	4,9	3,7	3,1	3,6	3,5	3,4	3,3
	ASSIST. E PREVIDÊNCIA	5,7	5,8	7,5	6,5	5,9	6,7	5,2	5,1	5,0	5,1	4,5
	MAQUINA PUBLICA menos DESP. FINANCEIRA			31,2	30,5	27,6	27,9	22,3	23,1	23,6	25,8	22,1
	ADM. PLANEJ. Menos DESP. FINANCEIRA			18,0	18,4	16,8	17,6	14,0	14,3	15,0	17,3	14,3
	INFRAESTRUTURA URBANA	26,6	18,7	18,1	16,9	16,6	14,6	18,3	15,9	16,6	14,0	16,9
	HABITAÇÃO E URBANISMO	18,0	13,1	11,5	10,5	10,7	9,5	14,8	13,4	14,4	11,6	14,1
	TRANSPORTE	8,6	5,6	6,6	6,4	5,9	5,1	3,6	2,5	2,2	2,4	2,8
	SERVIÇOS SOCIAIS	37,5	43,8	45,0	47,5	50,2	49,7	51,3	53,2	51,8	52,4	52,9
	EDUCAÇÃO E CULTURA	22,5	25,0	25,4	26,1	28,7	29,8	29,0	29,6	27,8	29,1	28,6
	SAÚDE E SANEAMENTO	14,8	18,1	19,5	21,2	21,2	19,8	22,1	23,3	23,8	23,0	24,0
	JUDICIÁRIA	0,2	0,7	0,1	0,1	0,2	0,2	0,1	0,4	0,2	0,2	0,3
	memo: DESP. FINANCEIRA (AMORTIZ. + JUROS)			1,3	1,3	1,3	1,3	1,2	1,3	1,2	1,4	1,3
NORDESTE	MAQUINA PÚBLICA (DESPESA BRUTA)	34,9	37,3	31,5	30,2	27,4	28,0	26,6	26,8	26,9	26,8	25,3
	ADM. PLANEJAMENTO	22,1	23,3	19,1	18,0	16,5	17,5	17,0	17,1	17,8	17,1	15,9
	LEGISLATIVA	5,8	6,2	4,9	4,8	4,3	3,6	3,1	3,5	3,1	3,3	3,2
	ASSIST. E PREVIDÊNCIA	7,1	7,7	7,6	7,4	6,7	6,9	6,5	6,2	6,0	6,4	6,2
	MAQUINA PUBLICA menos DESP. FINANCEIRA			28,3	27,2	25,2	26,0	24,5	24,5	24,4	24,4	23,1
	ADM. PLANEJ. Menos DESP. FINANCEIRA			15,8	14,9	14,2	15,5	14,9	14,8	15,4	14,8	13,6
	INFRAESTRUTURA URBANA	18,9	17,7	17,2	17,2	17,2	14,8	14,8	13,5	14,0	12,3	13,4
	HABITAÇÃO E URBANISMO	15,2	14,8	14,4	14,7	14,2	12,2	12,6	11,8	12,4	10,8	11,9
	TRANSPORTE	3,7	3,0	2,8	2,4	2,9	2,7	2,2	1,6	1,6	1,5	1,6
	SERVIÇOS SOCIAIS	41,9	41,4	46,4	47,2	51,9	53,9	52,9	54,0	53,2	55,5	56,3
	EDUCAÇÃO E CULTURA	26,0	23,8	27,9	28,0	30,2	31,4	29,3	29,7	28,1	29,5	29,6
	SAÚDE E SANEAMENTO	15,5	17,3	18,2	18,5	21,5	22,1	23,2	24,0	24,7	25,7	26,3
	JUDICIÁRIA	0,4	0,4	0,3	0,7	0,3	0,3	0,4	0,3	0,3	0,3	0,3
	memo: DESP. FINANCEIRA (AMORTIZ. + JUROS)			3,2	3,1	2,2	2,0	2,1	2,4	2,4	2,4	2,3
SUDESTE	MAQUINA PÚBLICA (DESPESA BRUTA)	30,7	36,1	35,7	31,4	31,3	30,9	24,4	24,3	24,8	24,7	24,1
	ADM. PLANEJAMENTO	19,8	22,4	21,8	17,2	16,9	16,3	12,8	12,4	12,1	11,8	12,1
	LEGISLATIVA	3,4	4,5	4,1	4,1	3,8	3,5	3,3	3,3	3,1	2,9	2,7
	ASSIST. E PREVIDÊNCIA	7,5	9,2	9,8	10,1	10,6	11,1	8,4	8,6	9,6	9,9	9,4
	MAQUINA PUBLICA menos DESP. FINANCEIRA			26,5	26,4	28,0	26,2	19,8	19,7	19,9	19,3	19,2
	ADM. PLANEJ. Menos DESP. FINANCEIRA			12,6	12,3	13,6	11,6	8,1	7,8	7,3	6,5	7,1
	INFRAESTRUTURA URBANA	27,1	17,8	17,5	18,7	17,5	15,8	16,0	15,7	16,5	14,7	15,5
	HABITAÇÃO E URBANISMO	15,3	14,0	12,4	12,4	11,6	11,2	13,2	12,7	13,1	12,0	12,4
	TRANSPORTE	11,8	3,8	5,1	6,3	5,9	4,6	2,8	3,0	3,5	2,7	3,1
	SERVIÇOS SOCIAIS	39,8	38,3	44,0	46,8	48,0	49,5	50,0	50,2	48,7	50,9	50,4
	EDUCAÇÃO E CULTURA	19,9	19,2	24,0	25,2	26,2	27,0	25,7	25,9	24,5	25,6	25,6
	SAÚDE E SANEAMENTO	19,0	18,4	19,7	20,9	21,5	21,9	23,8	24,0	23,9	25,0	24,5
	JUDICIÁRIA	0,9	0,6	0,4	0,6	0,4	0,6	0,5	0,4	0,4	0,4	0,4
	memo: DESP. FINANCEIRA (AMORTIZ. + JUROS)			9,1	5,0	3,3	4,6	4,6	4,6	4,8	5,3	4,9
C OESTE	MAQUINA PÚBLICA (DESPESA BRUTA)	32,6	35,0	31,2	32,1	30,5	28,4	26,8	28,2	27,7	26,9	25,7
	ADM. PLANEJAMENTO	21,6	22,8	19,5	20,5	18,9	17,0	15,5	16,7	16,4	15,6	15,4
	LEGISLATIVA	5,7	6,7	5,3	5,2	4,9	4,4	4,0	4,2	4,0	4,0	3,6
	ASSIST. E PREVIDÊNCIA	5,2	5,5	6,4	6,4	6,7	7,1	7,3	7,3	7,4	7,2	6,7
	MAQUINA PUBLICA menos DESP. FINANCEIRA			28,7	29,8	28,5	26,2	25,0	25,9	25,5	24,6	23,5
	ADM. PLANEJ. Menos DESP. FINANCEIRA			17,0	18,3	16,8	14,8	13,7	14,4	14,2	13,4	13,2
	INFRAESTRUTURA URBANA	24,0	22,9	19,4	18,4	17,5	16,9	18,0	16,3	16,3	15,1	16,0
	HABITAÇÃO E URBANISMO	12,0	11,3	10,1	9,8	9,1	8,5	10,8	10,2	11,2	10,0	10,5
	TRANSPORTE	12,0	11,6	9,3	8,7	8,4	8,4	7,3	6,1	5,1	5,1	5,5
	SERVIÇOS SOCIAIS	41,7	39,9	46,8	47,4	50,1	51,1	51,2	50,8	51,6	53,4	53,7
	EDUCAÇÃO E CULTURA	23,9	22,3	23,0	24,2	28,7	29,6	26,0	24,7	24,7	25,8	26,2
	SAÚDE E SANEAMENTO	17,6	17,2	23,3	22,9	21,3	21,2	24,6	25,7	26,5	27,2	27,2
	JUDICIÁRIA	0,3	0,5	0,6	0,2	0,2	0,3	0,5	0,4	0,4	0,4	0,3
	memo: DESP. FINANCEIRA (AMORTIZ. + JUROS)			2,5	2,3	2,0	2,2	1,8	2,2	2,2	2,3	2,2
SUL	MAQUINA PÚBLICA (DESPESA BRUTA)	34,0	36,3	30,6	30,0	27,5	28,4	26,3	26,2	27,3	24,6	25,1
	ADM. PLANEJAMENTO	22,7	23,5	19,3	18,6	16,6	17,8	16,0	15,9	16,3	15,0	15,7
	LEGISLATIVA	3,7	4,3	3,5	3,6	3,3	3,3	3,2	3,2	3,0	2,7	2,6
	ASSIST. E PREVIDÊNCIA	7,6	8,5	7,8	7,8	7,5	7,3	7,1	7,1	7,9	6,9	6,8
	MAQUINA PUBLICA menos DESP. FINANCEIRA			26,7	26,6	24,6	25,0	22,7	22,9	24,3	21,5	22,4
	ADM. PLANEJ. Menos DESP. FINANCEIRA			15,4	15,2	13,8	14,4	12,4	12,6	13,3	12,0	13,0
	INFRAESTRUTURA URBANA	23,2	18,3	18,1	17,8	18,8	16,8	17,0	16,6	16,8	15,9	15,5
	HABITAÇÃO E URBANISMO	11,0	8,9	7,4	7,3	10,8	9,8	11,7	11,6	12,0	11,0	11,0
	TRANSPORTE	12,2	9,5	10,7	10,5	8,0	7,0	5,3	5,0	4,8	4,9	4,5
	SERVIÇOS SOCIAIS	37,2	40,3	45,8	47,3	47,0	49,5	47,4	48,6	47,5	51,0	50,6
	EDUCAÇÃO E CULTURA	24,9	24,5	25,3	26,6	25,9	26,4	24,5	25,4	25,1	25,9	25,5
	SAÚDE E SANEAMENTO	12,0	15,2	20,0	20,3	20,8	22,8	22,5	22,9	22,2	24,8	24,7
	JUDICIÁRIA	0,3	0,6	0,4	0,5	0,3	0,4	0,4	0,3	0,3	0,3	0,3
	memo: DESP. FINANCEIRA (AMORTIZ. + JUROS)			3,9	3,4	2,9	3,4	3,6	3,3	3,0	3,0	2,7

3) Serviços Sociais

Aqui encontramos o conjunto de despesas mais dinâmico na atuação municipal. Note-se que a evolução deste agregado tem o mesmo perfil em todas as regiões, variando apenas a intensidade do ciclo em cada uma. Em todas elas, exceto o Sul, há um processo de crescimento forte até 2002, com uma breve interrupção em 1998-99. Nas regiões atrasadas o gasto mais do que dobra em termos reais, sendo menor o crescimento nas regiões desenvolvidas. A região Sul se diferencia apenas por concentrar um grande salto na despesa, de quase 100%, em um único ano, mantendo-a estabilizada até 2002.

No biênio 2003-2004, acompanhando o que já vimos ser tendência geral de todas as rubricas, o gasto se reduz em termos reais algo entre 10 e 20% dependendo da região. A recuperação já se inicia em 2005, para operar um grande salto em 2006, no que parece ser o início de uma etapa de crescimento decorrente da expansão da economia.

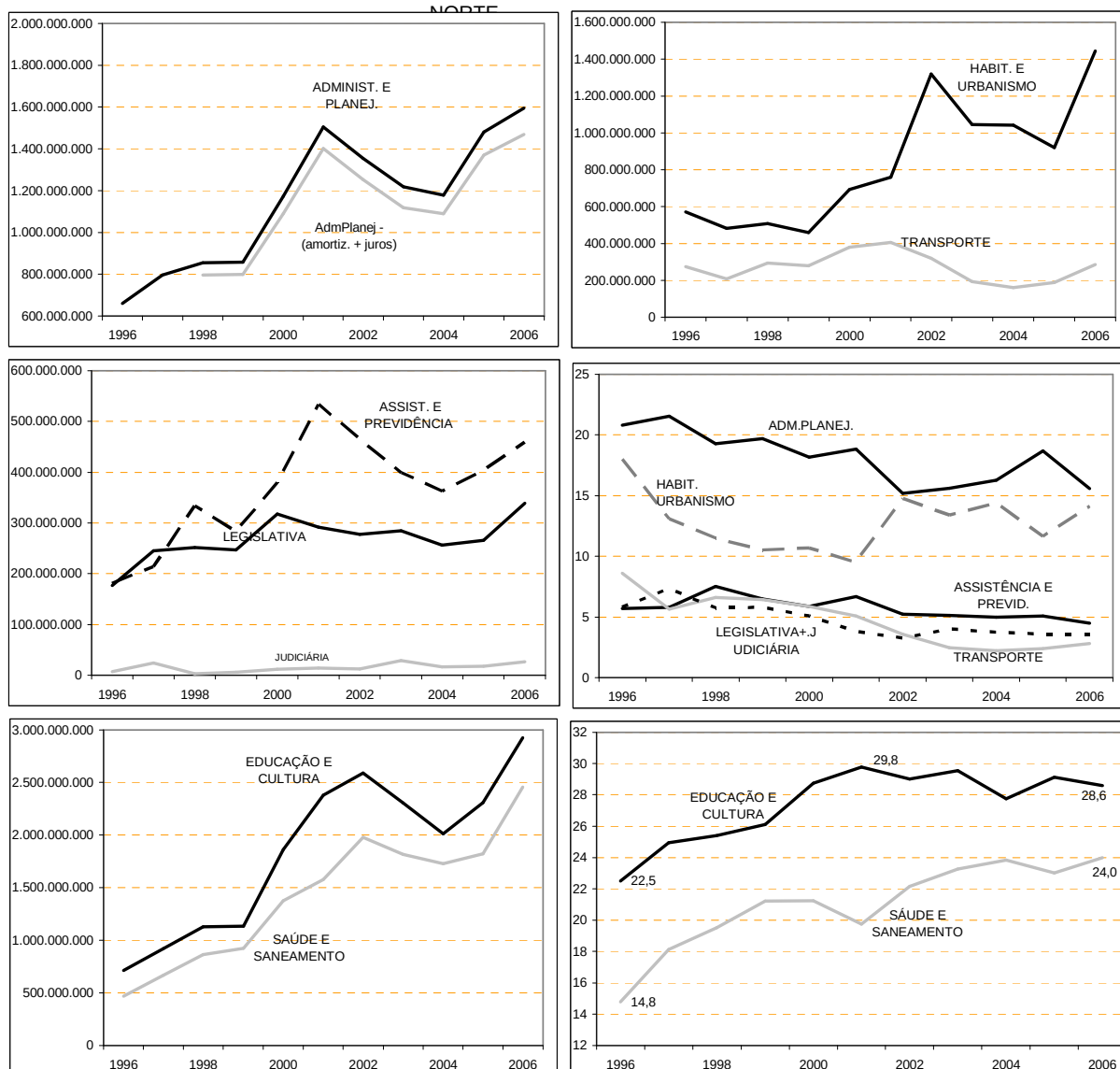
Embora tenhamos incluído neste agregado a Despesa com Judiciário, ela é irrelevante. As rubricas determinantes são aquelas que compõem a grande área de concentração dos municípios brasileiros no pós-88: Educação e Saúde. A primeira observação relevante refere-se à participação relativa das duas rubricas no gasto social dos municípios. Em todas as regiões, se consideramos o período todo, ocorre um nítido crescimento relativo da importância dos gastos em saúde. Isto resulta, contudo, de um movimento em duas etapas bem distintas. Elas estão demarcadas no gráfico referente ao total Brasil por funções. Na primeira fase, que se inicia em 1997 e vai até 2000, o gasto em educação tem maior dinamismo, ganhando maior participação na despesa municipal. Isto provavelmente está associado à criação do Fundef, que terá canalizado maior volume de recursos vinculados para os governos locais. Na etapa seguinte, a partir de 2001, o gasto em educação se retrai primeiro que o gasto em saúde, no ano de 2002, e depois tende a cair relativamente mais que este até 2004. O desempenho do gasto em saúde estará, com certeza, relacionado ao crescimento das transferências federais do SUS assim como à Emenda 29, que impõe vinculação orçamentária aos governos subnacionais.

Mais uma vez, a única região que apresenta evolução diferenciada é o Sul, onde aparentemente os gastos em saúde eram menos que 40% do gasto em educação, no início do período, muito diferente da proporção média das demais regiões, e esta despesa foi mais que

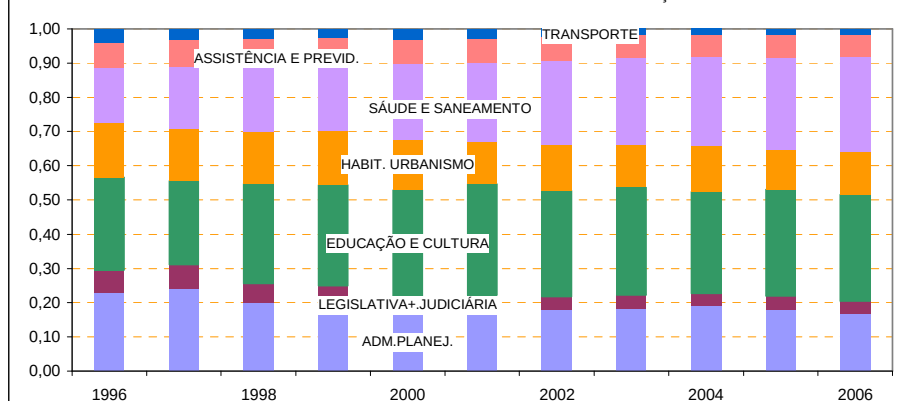
duplicada em dois anos, apresentando portanto, logo no começo do período, um dinamismo que as demais regiões não têm.

Um importante resultado desta evolução é que, ao final do período, o montante de dispêndio em saúde já é virtualmente igual àquele da Educação. NO país como um todo, Educação e Saúde respondem respectivamente por 26,6 e 25% da despesa total em 2006, contra 22 e 17% respectivamente em 1989. Enquanto na região Norte este processo é menos nítido, persistindo ainda um peso maior para a educação, na região C Oeste chega a ocorrer a inversão entre as duas rubricas. Desde 2001 o gasto em Saúde é maior que em Educação.

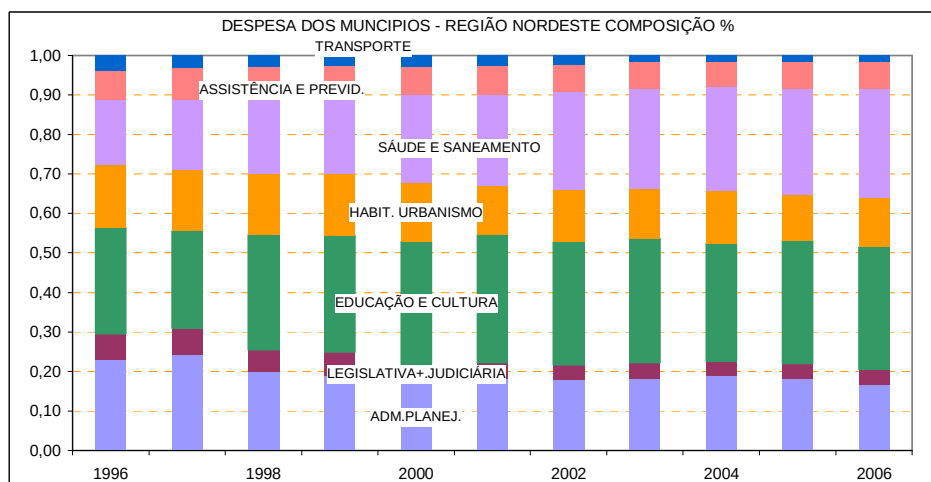
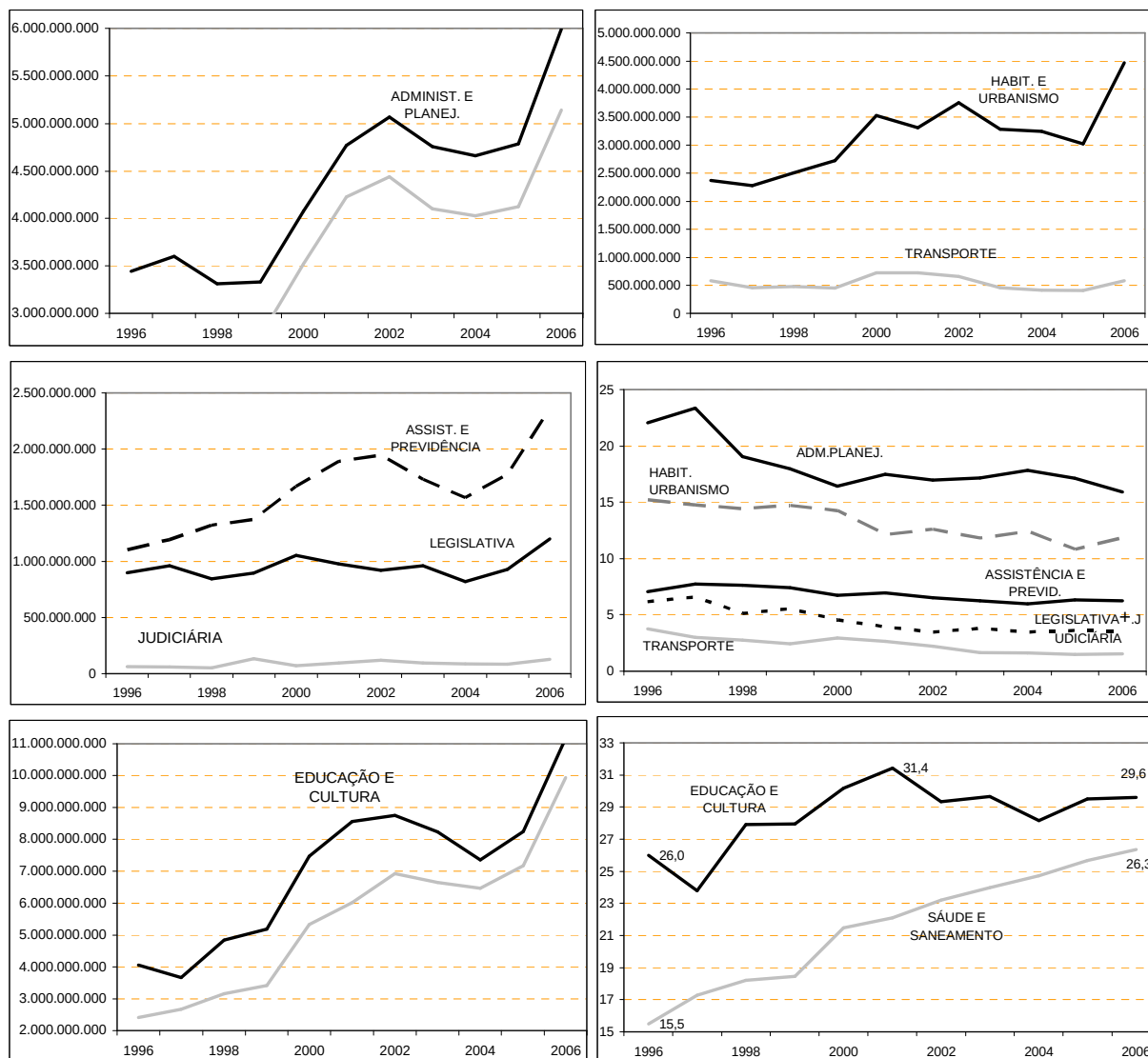
REGIÃO NORTE - GASTOS DOS MUNICÍPIOS POR PRINCIPAIS FUNÇÕES R\$ 2007 E PARTICIP. %



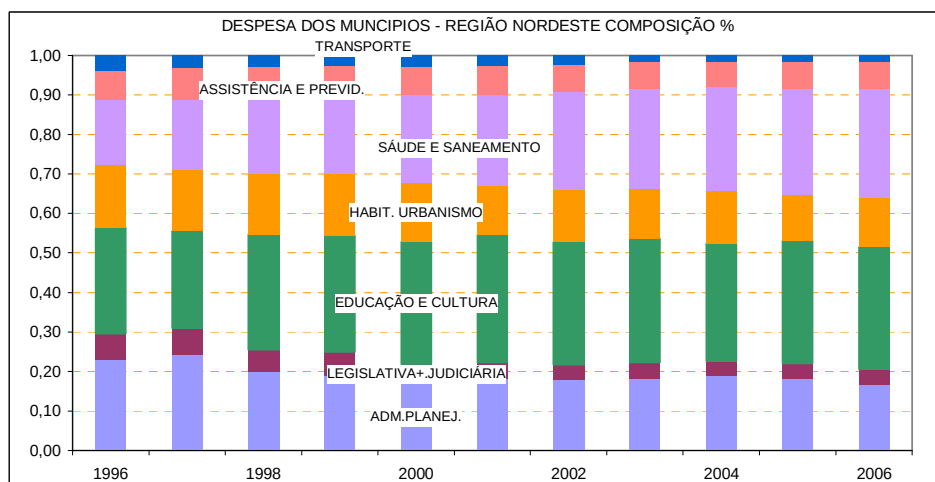
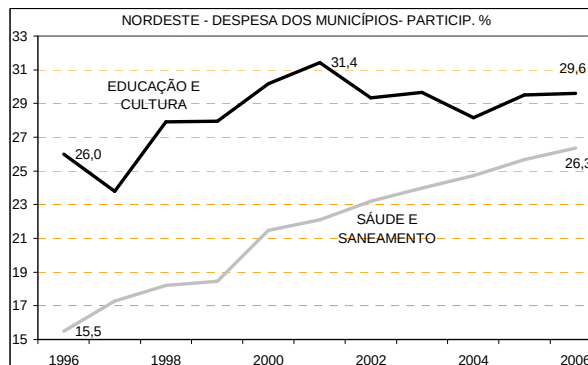
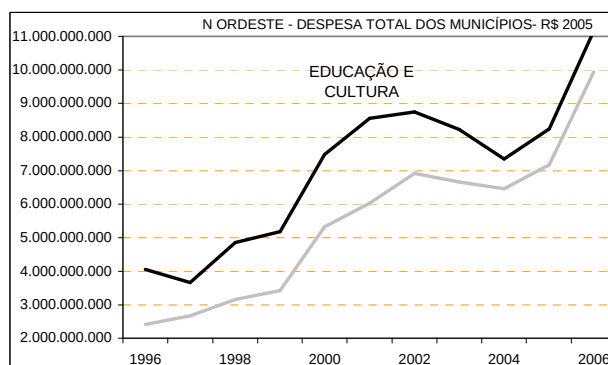
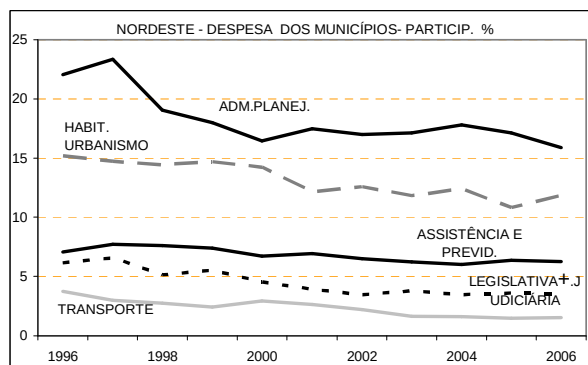
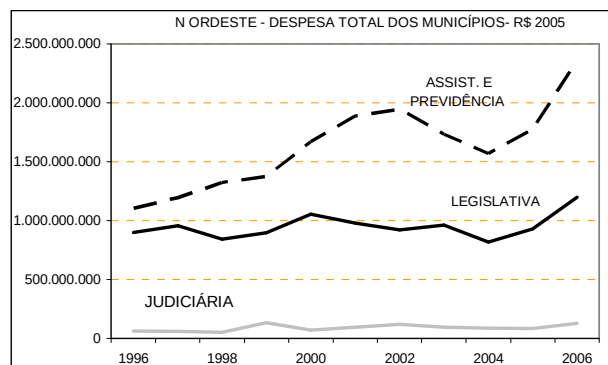
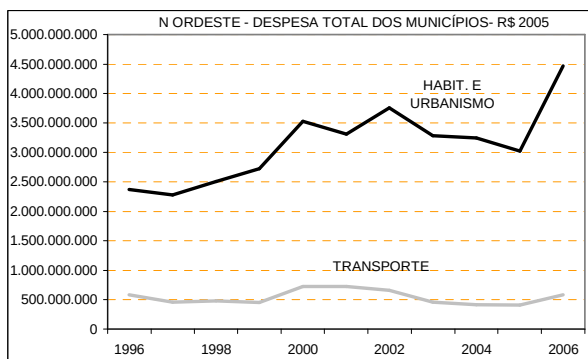
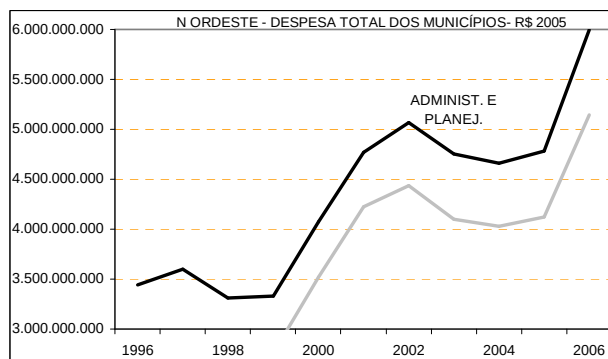
DESPESA DOS MUNICÍPIOS - REGIÃO NORTE COMPOSIÇÃO %



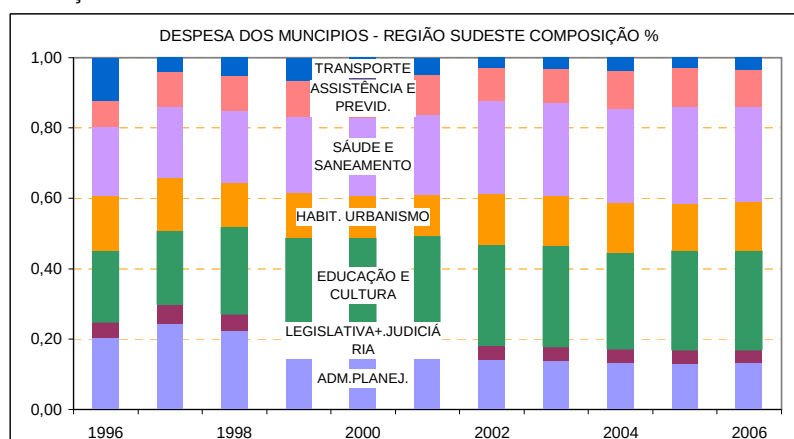
REGIÃO NORDESTE - GASTOS DOS MUNICÍPIOS POR PRINCIPAIS FUNÇÕES R\$ 2007 E PARTICP. %



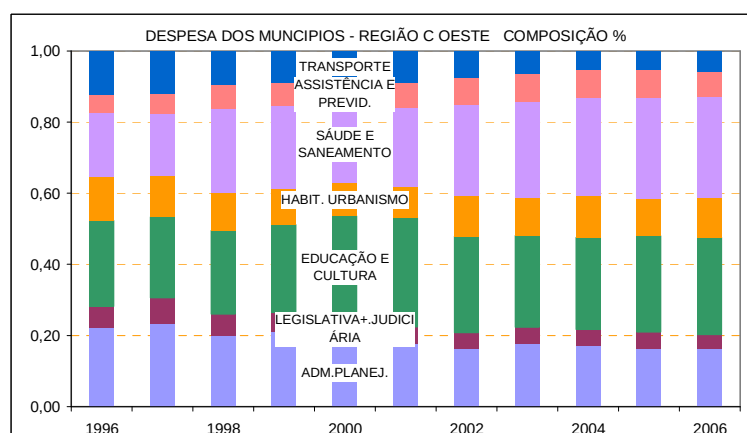
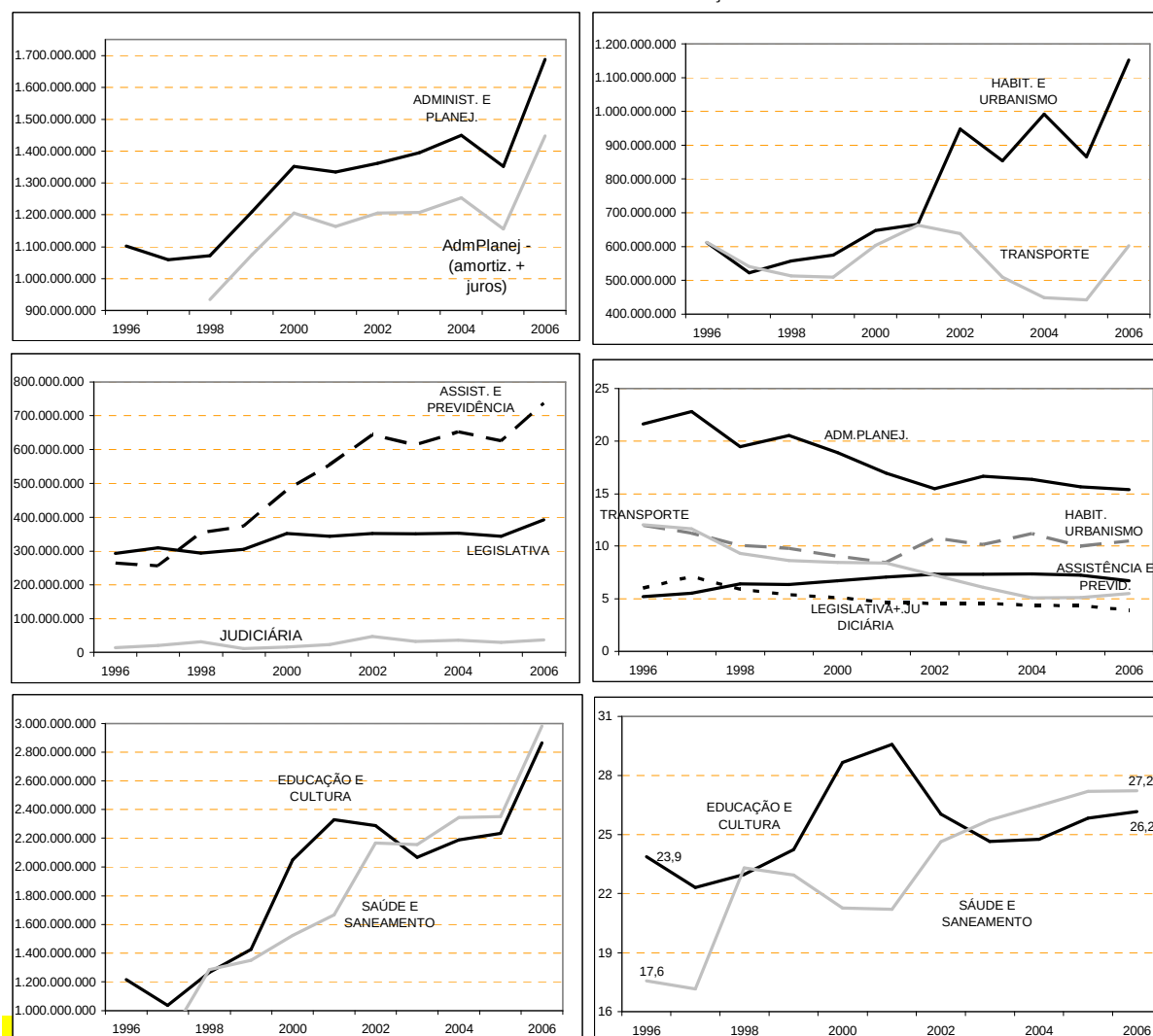
REGIÃO NORDESTE - GASTOS DOS MUNICÍPIOS POR PRINCIPAIS FUNÇÕES R\$ 2007 E PARTICP. %



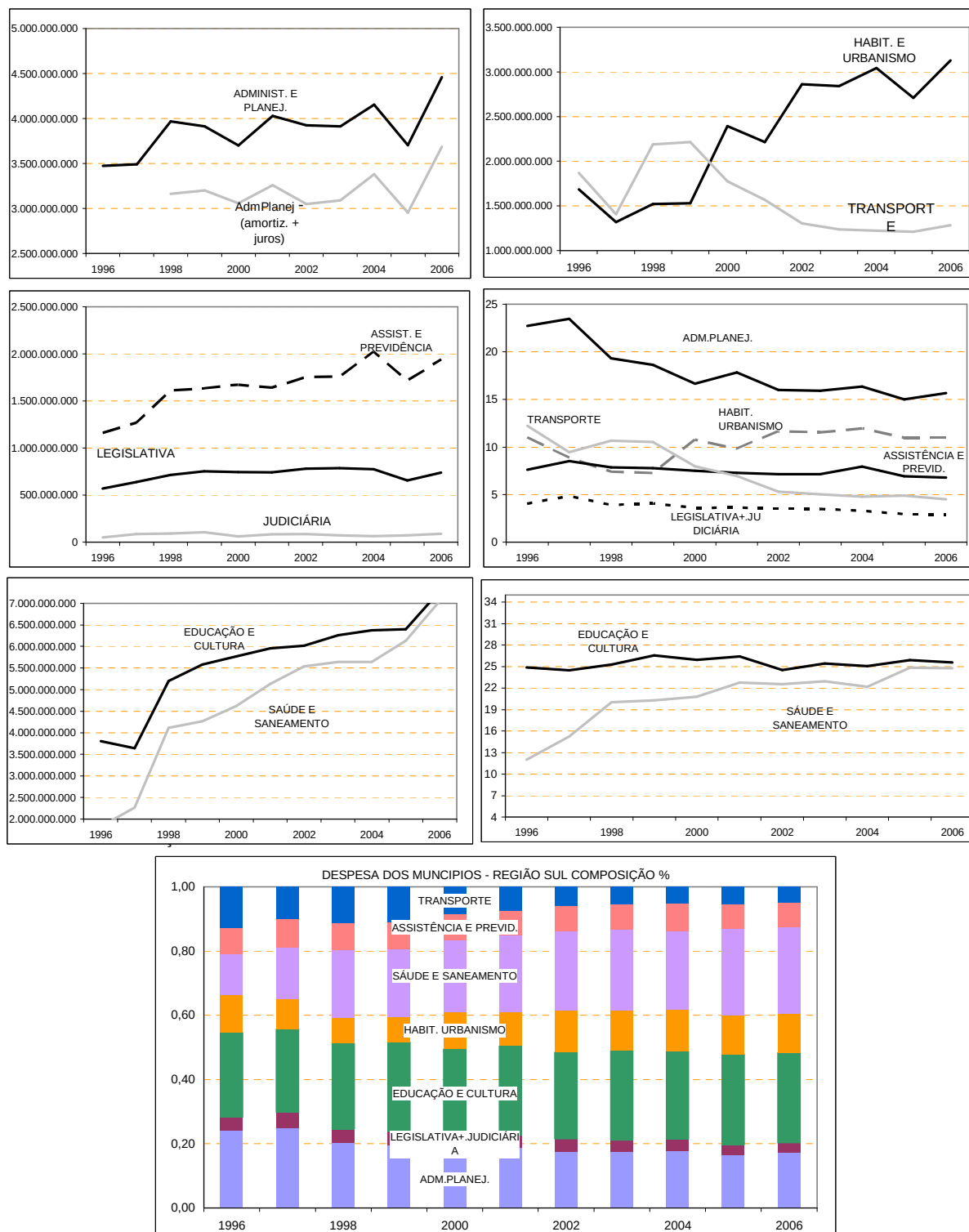
REGIÃO SUDESTE - GASTOS DOS MUNICÍPIOS POR PRINCIPAIS FUNÇÕES R\$ 2007 E PARTICP. %



REGIÃO C OESTE - GASTOS DOS MUNICÍPIOS POR PRINCIPAIS FUNÇÕES R\$ 2007 E PARTICP. %



REGIÃO SUL - GASTOS DOS MUNICÍPIOS POR PRINCIPAIS FUNÇÕES R\$ 2007 E PARTICIP. %

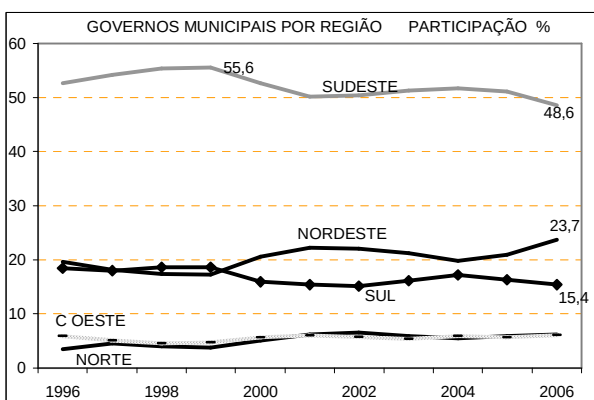
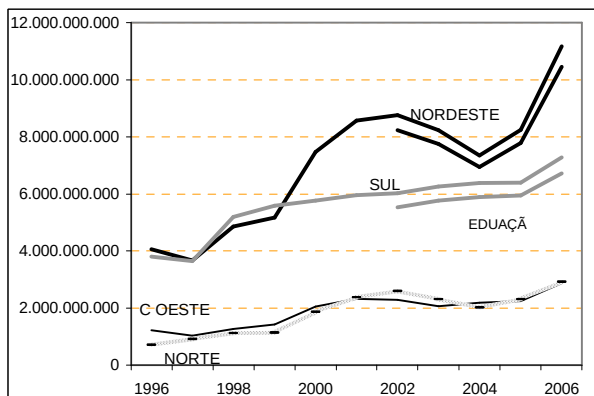
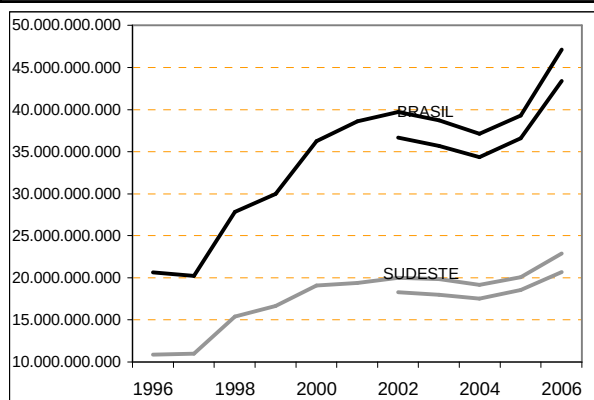


Item 3. Distribuição regional do gasto nas principais funções

Passamos agora a tomar cada uma das funções e analisar como o seu dispêndio se distribui entre as diversas regiões.

Educação e Cultura

GOVERNOS MUNICIPAIS - DESPESA DE EDUCAÇÃO E CULTURA - TOTAL BRASIL POR REGIÃO - R\$ 2007 IPCA



Como já indicamos, não dispomos senão a partir de 2002, de dados separados para a rubrica Educação. Até este ano, portanto, temos de fato um agregado mais amplo que inclui toda a despesa com cultura em geral. Nos gráficos ao lado, apresentamos para algumas regiões, apenas a título de ilustração, o dado de Educação para este período.

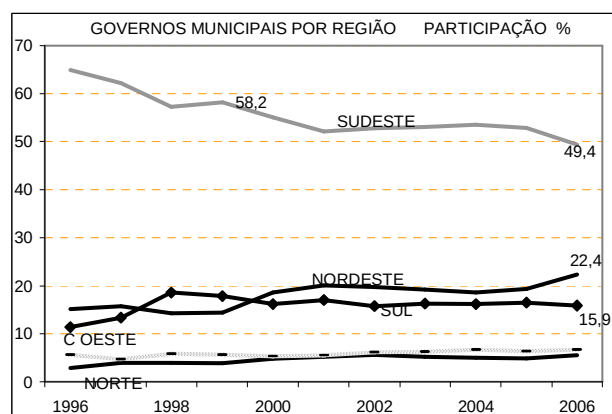
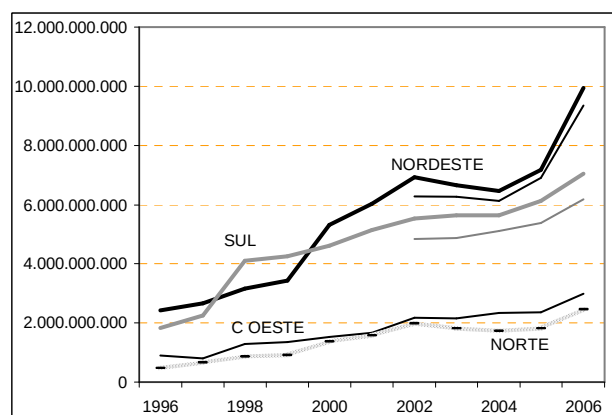
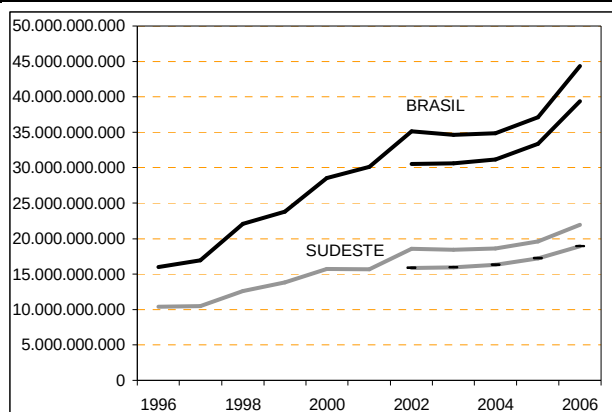
A perspectiva regional mostra que ocorreu efetiva desconcentração do gasto em educação. Sul e Sudeste, que no início do período respondiam por 71% do gasto, têm sua participação reduzida para 64%. A contrapartida se dá totalmente para Norte e Nordeste, que, juntos, crescem de 23 para 30%. O Nordeste, que gastava o mesmo que o Sul em 1996, já desde 2000 se destaca, chegando a um nível de gasto 55% mais alto.

Se correta a hipótese de que esta expansão está associada ao Fundef, a explicação para os diferentes comportamentos regionais

deverá ser buscada no perfil de distribuição do ensino fundamental entre governos estaduais e municipais, que é muito diferenciado entre as unidades da federação.

Saúde e Saneamento

GOVERNOS MUNICIPAIS - DESPESA DE SAÚDE E SANEAMENTO TOTAL BRASIL POR REGIÃO R\$ 2007 IPCA

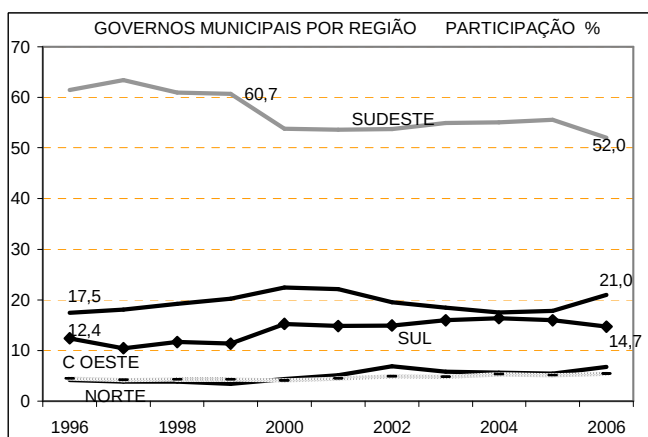
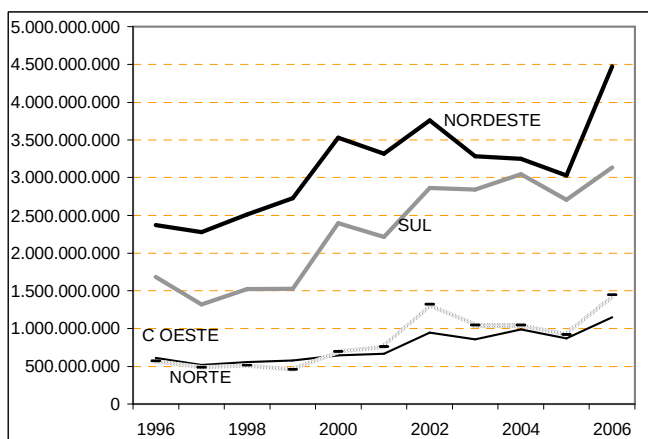
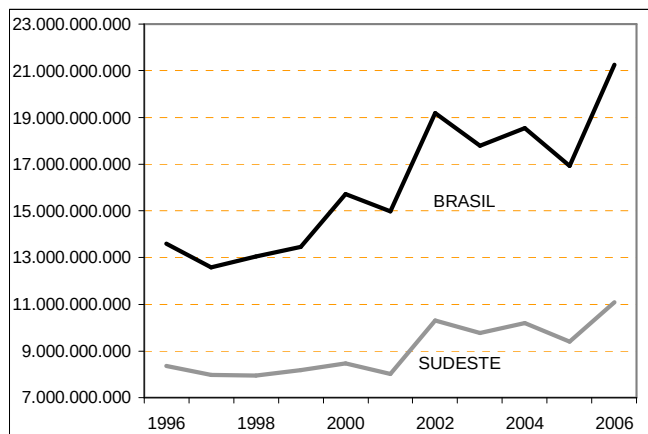


Tal como em Educação, só para o período 2002-2006 dispomos de informação individualizada para Saúde, que está apresentada da mesma forma nos gráficos.

Como já vimos, a evolução da despesa com Saúde e Saneamento é semelhante à da Educação. Encontramos praticamente os mesmos efeitos do ponto de vista regional: a redução da participação do Sul-Sudeste de 76 para 65%, enquanto o Norte e Nordeste crescem de 18 para 28%. Isto ocorre mesmo que as regiões desenvolvidas, ao contrário do que ocorre com a rubrica Educação, apresentem ganhos reais em todo o período. Impressiona o crescimento maior que 300% destas despesas no Norte e Nordeste.

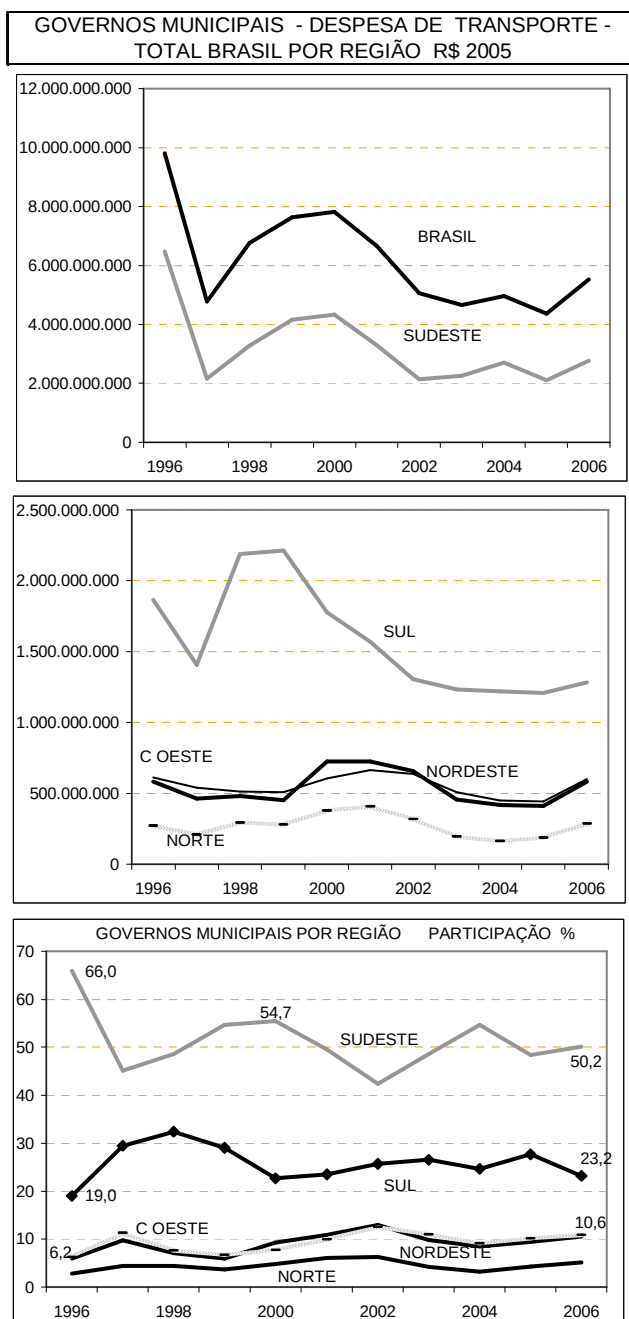
Habitação e Urbanismo

GOVERNOS MUNICIPAIS - DESPESA DE HABITAÇÃO E URBANISMO - TOTAL BRASIL POR REGIÃO R\$ 2007



Parece haver duas etapas bem marcadas na evolução destas despesas. Na primeira etapa, até 2001, todas as regiões menos Sudeste ampliam em aproxim. 50% o gasto, enquanto o Sudeste permanece estagnado. Após o “pico” generalizado ocorrido em 2002, que está por ser explicado, há uma tendência geral para estagnação (Norte e Sul) e até mesmo redução real (Nordeste e Sudeste). Resulta que o fenômeno da desconcentração se apresenta menos forte. Sul e Sudeste caem de 73 para 67%, enquanto Norte e Nordeste sobem de 22 para 28%. há forte contraste entre Sul, que aumenta em cerca de 100% seu gasto período, e o Sudeste, que em 2005 gastava apenas 15% a mais que em 1996.

Transportes



O enfoque regional desta função nos permite esclarecer um pouco mais os determinantes de sua evolução. Acompanhando o dinamismo das regiões desenvolvidas, o gasto em Transportes cresce quase 50% no período 1998-2000.

A partir de 2001, o gasto em Transportes nos municípios brasileiros entra em queda forte até se estabilizar em pouco menos de R\$ 5 bilhões, 60% do que era despendido em 1996.

Mesmo a recuperação ocorrida nas regiões atrasadas entre 2000 e 2003 não foi suficiente para reverter a forte redução do gasto no Sul e Sudeste.

Deste processo resulta também uma forte desconcentração, com o Sul e Sudeste caindo de 85% da despesa para 73%, e o Norte e Nordeste crescendo de 9% para 16%.

Nota Metodológica

AJUSTES REALIZADOS NOS DADOS

1) Cálculo da Despesa não financeira

Para efeito de avaliação do gasto efetivo dos governos municipais com a prestação de serviços em cada período torna-se conveniente depurar da despesa os gastos com juros e, principalmente, com amortização da dívida. Esta tarefa, contudo, é particularmente difícil com os dados da STN, por dois motivos.

- 1) No período até 1997, a fonte não oferece destacado o gasto com juros. Não é possível, portanto, destacar esta despesa. Disto resulta que o agregado Gasto Direto, que utilizamos em nossa análise, está superestimado neste período pela inclusão do juros.
- 2) No período 1989-1997, não há também informação para a rubrica Amortizações. Existe apenas o total das Despesas com Transferências de capital, que abrange outras transferências além de amortizações. A partir de 1998 até 2005 existe o dado para amortizações. No período 1998-2001 existem as duas rubricas, sendo Amortizações um detalhamento de Despesas de capital. Já para 2002-2006 não existe a rubrica Tranf. de capital, existe apenas a rubrica Amortizações (ver tabela no Anexo).

Com a finalidade de obter a melhor aproximação ao valor das Amortizações para todo o período, visando abatê-la da despesa total, foi feito o seguinte procedimento:

- 1) com base no período 1998-2001 pode-se avaliar que as amortizações constituem em média cerca de 80% das Transferências de capital.
- 2) Este percentual foi aplicado ao valor das Transferências de capital no período 1989-1997, o resultado sendo assumido como a melhor aproximação possível ao valor das amortizações neste período.

- 3) Para o calculo da despesa não financeira, foi abatido da despesa orçamentária total o valor dos juros, apenas para 1998-2006, e das amortizações, calculadas conforme indicado acima.

GASTO MUNICIPAL NO BRASIL 1989-2006

Anexo Estatístico

BRASIL - DESPESA TOTAL DOS MUNICÍPIOS POR CATEGORIA ECONÔMICA				R\$ 2007 IPCA														
	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
NUM. MUNICÍPIOS	-	-	-	-	-	-	-	-	5.158,0	4.270,0	4.322,0	5.174,0	5.339,0	-	-	-	-	-
Despesas Orçamentárias	46.661,9	45.719,0	41.611,3	47.946,0	96.216,2	92.575,4	97.407,3	102.888,0	98.385,2	112.179,5	115.896,5	133.641,4	137.388,8	149.986,3	145.246,9	145.803,0	147.987,8	176.943,1
Desp Correntes	36.439,2	32.784,9	30.740,5	36.867,1	76.540,1	70.399,9	74.053,6	79.154,4	81.948,4	92.166,5	99.855,6	115.986,6	121.437,1	127.294,1	126.639,6	126.376,7	132.350,7	154.188,0
Desp de Custeio	31.057,3	29.227,1	27.384,2	32.697,7	54.310,4	57.765,2	59.989,9	63.678,2	65.301,5	71.859,2	78.217,0	92.676,8	94.251,0	-	-	-	-	-
Pessoal	18.563,9	15.799,6	14.704,8	17.120,9	25.589,8	29.527,3	31.916,4	33.368,9	35.705,4	39.082,1	41.275,9	50.988,6	52.483,0	64.657,3	64.489,4	63.839,6	65.503,6	75.178,7
Pessoal Ativos	-	-	-	-	-	-	-	-	-	34.952,4	36.498,9	44.023,6	44.403,2	-	-	-	-	-
Obrigações Patronais	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2.928,4	3.489,6	4.310,0	5.683,4	-	-	-	-	-
Demais Desp de Pessoal	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1.201,3	1.287,3	2.655,1	2.396,4	-	-	-	-	-
Terceir. de Mão de Obra	-	-	-	-	-	-	-	-	-	330,8	421,8	1.281,8	959,9	-	-	-	-	-
Outras Desp de Pessoal	-	-	-	-	-	-	-	-	-	870,4	865,6	1.373,3	1.436,5	-	-	-	-	-
Serviços de Terceiros e Encargos	6.624,2	7.840,0	7.916,0	9.407,3	17.669,4	18.600,5	19.007,9	21.232,4	21.556,2	24.611,0	27.015,2	30.300,0	28.888,2	-	-	-	-	-
Outros Custeio	5.869,2	5.587,5	4.763,4	6.169,5	7.903,4	9.637,3	9.065,5	9.076,9	8.040,0	8.166,1	9.925,9	11.388,1	12.879,7	-	-	-	-	-
Desp.Transf Correntes (54+59+60+61)	5.381,9	3.557,8	3.356,3	4.169,4	22.229,7	12.634,7	14.063,8	15.476,2	16.646,9	18.433,5	19.377,4	20.158,0	21.817,6	-	-	-	-	-
Transf a Pessoas (55+56+57+58)	-	-	-	-	-	3.879,0	4.311,8	4.974,5	6.004,5	7.233,3	7.244,6	7.921,5	8.178,4	-	-	-	-	-
Pessoal Inativos	-	-	-	-	-	-	-	-	-	5.343,0	5.705,7	6.045,0	6.090,4	-	-	-	-	-
Pessoal Pensionistas	-	-	-	-	-	-	-	-	-	568,7	582,3	647,2	837,2	-	-	-	-	-
Salário Família	-	-	-	-	-	-	-	-	-	221,9	183,5	193,7	171,8	-	-	-	-	-
Outra Trans a Pessoas	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1.099,7	773,1	1.035,6	1.079,0	-	-	-	-	-
Contr Form PASEP	-	-	-	-	-	-	-	-	-	735,3	727,7	708,1	773,5	-	-	-	-	-
Juros e Encargos da Dívida	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2.087,1	1.794,5	2.005,5	2.602,6	2.698,4	2.687,4	2.783,0	3.035,5	3.140,0
Demais Desp Transf Correntes	-	-	-	-	-	4.929,0	5.754,8	6.474,3	6.796,0	8.377,9	9.610,7	9.523,0	10.263,1	-	-	-	-	-
Outras Desp Correntes	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1.873,9	2.261,1	3.151,9	5.368,6	-	-	-	-	-
Despesas de Capital	10.222,7	12.934,0	10.870,8	11.079,0	19.676,1	22.175,5	23.353,7	23.733,6	16.436,7	20.013,1	16.040,9	17.654,4	15.951,7	22.692,2	18.607,3	19.426,4	15.637,1	22.755,1
Investimentos	9.314,8	11.839,0	9.921,3	10.103,2	15.761,1	17.316,3	17.200,3	17.670,2	10.073,2	12.831,4	11.103,0	14.229,7	12.392,5	19.178,2	15.086,5	16.222,1	12.387,1	19.051,1
Inversões Financeiras	265,6	376,3	217,6	135,0	486,7	648,0	799,7	630,0	743,0	790,8	759,2	603,1	585,2	2.662,3	885,3	513,9	397,4	454,3
Desp Transf de Capital (67+68)	642,3	718,7	732,0	840,8	3.428,3	4.211,2	5.353,6	5.433,5	5.620,5	6.390,9	4.178,7	2.821,6	2.974,0	-	-	-	-	-
Amortizações	-	-	-	-	-	-	-	-	-	5.351,2	2.967,0	1.820,7	2.309,6	2.662,3	2.635,5	2.690,4	2.852,5	3.249,8
Outras Desp Transf Capital	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1.039,7	1.211,7	1.000,8	664,4	-	-	-	-	-
DESPESA NÃO FINANCEIRA	45.882,5	44.767,7	40.808,1	47.138,4	92.986,9	88.558,4	92.324,7	97.911,3	93.145,8	104.188,9	109.999,9	128.775,5	131.821,8	144.625,6	141.674,2	142.506,1	144.554,9	173.348,9
(DT-juros-amortizações-inv. Financeiras)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
GASTO DIRETO	46.148,1	45.144,0	41.025,7	47.273,4	93.473,6	89.206,4	93.124,4	98.541,3	93.888,8	104.979,7	110.759,0	129.378,7	132.407,0	147.288,0	142.559,5	143.020,0	144.952,3	173.803,2
(DT - juros - amortizações)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

NORDESTE - DESPESA TOTAL POR CATEGORIA ECONÔMICA R\$ 2007 IPCA

R\$ 2007 IPCA	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
NUM. MUNICIPIOS	0	0	0	0	0	0	0	0	1616	1118	1149	1596	1674	0	0	0	0	0
Despesas Orçamentárias	8.183,7	7.999,8	6.659,2	7.817,5	16.113,9	14.848,0	14.734,8	15.887,5	15.767,1	17.370,1	18.523,5	24.773,7	27.265,0	29.849,0	27.737,0	26.142,3	27.945,4	37.728,5
Desp Correntes	5.968,2	5.549,4	5.026,4	5.999,3	12.602,6	11.977,3	12.599,0	13.516,0	13.881,8	14.489,1	16.004,5	21.156,5	23.934,2	25.125,4	24.580,3	23.031,4	25.351,1	33.222,7
Desp de Custeio	4.900,5	5.002,7	4.630,5	5.556,7	8.722,3	9.973,2	10.422,4	11.005,4	11.313,9	11.364,8	13.133,5	17.495,4	19.774,8	-	-	-	-	-
Pessoal	2.535,0	2.337,5	2.185,2	2.327,4	5.312,0	4.790,9	5.084,6	5.223,3	5.714,3	5.989,7	6.752,8	8.948,7	10.363,7	12.061,1	12.071,1	11.194,5	12.638,2	16.501,8
Pessoal Ativos	-	-	-	-	-	-	-	-	-	5.249,4	5.866,2	7.525,9	8.460,6	-	-	-	-	-
Obrigações Patronais	-	-	-	-	-	-	-	-	-	354,4	422,8	672,0	1.039,0	-	-	-	-	-
Demais Desp de Pessoal	-	-	-	-	-	-	-	-	-	385,8	463,8	750,8	864,2	-	-	-	-	-
Terceir. de Mão de Obra	-	-	-	-	-	-	-	-	-	115,7	162,3	323,8	341,8	-	-	-	-	-
Outras Desp de Pessoal	-	-	-	-	-	-	-	-	-	270,2	301,5	426,9	522,4	-	-	-	-	-
Serviços de Terceiros e Encargos	1.258,0	1.574,6	1.500,2	1.806,9	3.079,1	3.284,5	3.416,5	3.646,7	3.753,4	3.658,5	4.187,8	5.549,3	6.237,9	-	-	-	-	-
Outros Custeio	1.107,5	1.090,6	945,1	1.422,3	331,2	1.897,8	1.921,2	2.135,4	1.846,2	1.716,7	2.192,9	2.997,3	3.173,2	-	-	-	-	-
Desp.Transf Correntes (54+59+60+61)	1.067,7	546,7	396,0	442,5	3.880,3	2.004,1	2.176,6	2.510,6	2.567,8	2.033,6	2.042,2	2.390,4	2.847,5	-	-	-	-	-
Transf a Pessoas (55+56+57+58)	-	-	-	-	-	447,0	439,8	491,5	757,7	840,2	763,2	844,9	895,8	-	-	-	-	-
Pessoal Inativos	-	-	-	-	-	-	-	-	-	367,8	589,1	582,3	577,0	-	-	-	-	-
Pessoal Pensionistas	-	-	-	-	-	-	-	-	-	53,6	56,8	79,5	133,7	-	-	-	-	-
Salário Família	-	-	-	-	-	-	-	-	-	39,8	42,5	48,9	48,5	-	-	-	-	-
Outra Trans a Pessoas	-	-	-	-	-	-	-	-	-	379,0	74,8	134,2	136,6	-	-	-	-	-
Contr Form PASEP	-	-	-	-	-	-	-	-	-	96,4	112,2	131,9	142,6	-	-	-	-	-
Juros e Encargos da Dívida	-	-	-	-	-	-	-	-	-	273,9	230,8	196,2	209,0	205,0	181,7	173,0	179,4	191,6
Demais Desp Transf Correntes	-	-	-	-	-	1.060,7	1.029,9	1.273,2	1.216,7	823,1	935,9	1.217,5	1.600,0	-	-	-	-	-
Outras Desp Correntes	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1.090,7	828,8	1.270,7	1.311,9	-	-	-	-	-
Despesas de Capital	2.215,5	2.450,4	1.632,8	1.818,2	3.511,3	2.870,7	2.135,8	2.371,5	1.885,3	2.881,0	2.519,1	3.617,2	3.330,8	4.723,6	3.156,7	3.110,9	2.594,4	4.505,8
Investimentos	2.104,0	2.333,9	1.576,0	1.761,8	2.833,4	2.385,1	1.681,2	1.862,4	1.360,6	2.488,0	2.090,6	3.121,2	2.840,8	4.204,2	2.634,1	2.611,7	2.070,8	3.803,1
Inversões Financeiras	24,7	22,3	16,9	9,8	29,9	30,9	40,5	58,2	38,1	57,1	42,5	60,1	106,6	422,5	51,8	40,9	43,2	43,6
Desp Transf de Capital (67+68)	86,7	94,2	39,9	46,6	648,0	454,7	414,0	450,8	486,6	335,9	386,0	435,9	383,3	-	-	-	-	-
Amortizações	-	-	-	-	-	-	-	-	-	288,5	339,4	359,5	336,4	422,5	470,8	458,4	480,3	659,1
Outras Desp Transf Capital	-	-	-	-	-	-	-	-	-	47,4	46,7	76,5	47,0	-	-	-	-	-
DESPESA NÃO FINANCEIRA	8.089,6	7.902,2	6.610,4	7.770,4	15.565,6	14.453,3	14.363,0	15.468,6	15.339,7	16.770,4	17.941,4	24.168,7	26.642,6	29.221,5	27.503,5	25.928,4	27.722,8	37.493,2
(DT-juros-amortizações-inv. Financeiras)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
GASTO DIRETO	8.114,3	7.924,5	6.627,3	7.780,2	15.595,5	14.484,2	14.403,5	15.526,8	15.377,8	16.827,5	17.983,9	24.228,8	26.749,3	29.644,0	27.555,3	25.969,3	27.766,0	37.536,8
(DT - juros - amortizações)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

SUDESTE - DESPESA TOTAL POR CATEGORIA ECONÔMICA R\$ 2007 IPCA

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
NUM. MUNICÍPIOS	0	0	0	0	0	0	0	0	1605	1486	1499	1636	1623	0	0	0	0	0
Despesas Orçamentárias	25.095,8	24.498,9	23.395,7	26.750,5	54.739,3	54.271,8	59.513,0	62.869,7	58.631,2	64.309,0	66.109,1	72.996,4	71.696,9	77.853,6	76.732,1	78.110,0	78.799,8	89.548,7
Desp Correntes	19.898,2	17.648,1	17.040,6	20.375,9	42.861,9	40.263,0	42.734,4	46.127,0	47.585,9	52.351,6	56.895,1	64.050,8	64.103,9	66.922,1	66.480,7	67.376,6	70.310,3	77.892,8
Desp de Custeio	16.868,5	15.557,2	14.939,9	17.760,8	29.698,1	32.272,5	33.564,5	36.179,3	36.408,7	39.542,3	42.697,2	49.159,5	47.702,2	-	-	-	-	-
Pessoal	10.212,4	8.717,1	8.197,5	9.716,5	18.885,2	16.596,6	18.091,8	19.031,9	20.196,0	22.058,8	22.943,9	28.261,5	27.141,8	35.034,4	34.647,7	35.023,0	35.130,4	37.835,5
Pessoal Ativos	-	-	-	-	-	-	-	-	-	19.932,9	20.479,5	24.578,6	23.303,4	-	-	-	-	-
Obrigações Patronais	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1.842,8	2.156,0	2.440,5	3.110,4	-	-	-	-	-
Demais Desp de Pessoal	-	-	-	-	-	-	-	-	-	283,0	308,4	1.242,3	728,0	-	-	-	-	-
Terceir. de Mão de Obra	-	-	-	-	-	-	-	-	-	53,2	67,0	646,5	303,8	-	-	-	-	-
Outras Desp de Pessoal	-	-	-	-	-	-	-	-	-	229,8	241,4	595,8	424,2	-	-	-	-	-
Serviços de Terceiros e Encargos	3.743,4	4.180,8	4.431,8	5.262,7	10.133,5	10.867,4	11.094,3	12.959,7	12.564,8	13.631,2	15.141,5	16.167,9	14.837,5	-	-	-	-	-
Outros Custeio	2.912,8	2.659,4	2.310,6	2.781,6	679,4	4.808,5	4.378,4	4.187,7	3.647,9	3.852,3	4.611,8	4.730,1	5.722,9	-	-	-	-	-
Desp.Transf Correntes (54+59+60+61)	3.029,7	2.090,9	2.100,7	2.615,1	13.163,9	7.990,5	9.169,9	9.947,6	11.177,2	12.377,6	13.419,0	13.841,5	14.578,7	-	-	-	-	-
Transf a Pessoas (55+56+57+58)	-	-	-	-	-	2.666,1	3.081,2	3.602,4	4.221,7	5.143,1	5.164,8	5.678,6	5.740,5	-	-	-	-	-
Pessoal Inativos	-	-	-	-	-	-	-	-	-	4.135,8	4.199,2	4.471,5	4.507,0	-	-	-	-	-
Pessoal Pensionistas	-	-	-	-	-	-	-	-	-	400,1	398,0	434,3	514,2	-	-	-	-	-
Salário Família	-	-	-	-	-	-	-	-	-	101,0	83,5	87,5	72,4	-	-	-	-	-
Outra Trans a Pessoas	-	-	-	-	-	-	-	-	-	506,2	484,2	685,4	646,9	-	-	-	-	-
Contr Form PASEP	-	-	-	-	-	-	-	-	-	468,8	461,5	418,3	450,9	-	-	-	-	-
Juros e Encargos da Dívida	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1.356,9	1.255,1	1.534,3	2.095,5	2.194,9	2.192,1	2.322,7	2.584,1	2.673,6
Demais Desp Transf Correntes	-	-	-	-	-	2.902,3	3.715,5	3.998,2	4.503,7	5.408,7	6.537,6	6.210,4	6.291,8	-	-	-	-	-
Outras Desp Correntes	-	-	-	-	-	-	-	-	-	431,7	778,8	1.049,7	1.823,0	-	-	-	-	-
Despesas de Capital	5.197,6	6.850,8	6.355,1	6.374,6	11.877,4	14.008,8	16.778,6	16.742,7	11.045,3	11.957,4	9.214,1	8.945,7	7.593,0	10.931,6	10.251,4	10.733,3	8.489,4	11.655,9
Investimentos	4.708,6	6.160,2	5.705,6	5.706,8	9.268,9	10.289,9	11.803,6	11.951,1	5.995,5	6.080,9	5.603,0	6.902,2	5.556,9	8.955,3	8.192,4	8.948,7	6.639,7	9.629,2
Inversões Financeiras	109,2	209,3	120,5	80,2	357,3	481,1	633,9	435,6	568,9	535,7	552,5	367,3	307,0	1.402,4	689,9	325,4	263,1	302,3
Desp Transf de Capital (67+68)	379,8	481,3	529,0	587,6	2.251,2	3.237,8	4.341,1	4.356,1	4.480,9	5.340,8	3.058,6	1.676,2	1.729,1	-	-	-	-	-
Amortizações	-	-	-	-	-	-	-	-	-	4.514,4	2.031,8	861,8	1.227,5	1.402,4	1.369,1	1.459,2	1.586,6	1.724,4
Outras Desp Transf Capital	-	-	-	-	-	-	-	-	-	826,4	1.026,8	814,4	501,6	-	-	-	-	-
DESPESA NÃO FINANCEIRA (DT-juros-amortizações-inv. Financeiras)	24.682,8	23.904,6	22.852,1	26.200,2	52.581,0	51.200,4	55.406,2	58.949,3	54.477,6	58.143,8	61.854,6	69.754,0	67.911,1	74.256,3	73.850,1	75.461,9	75.952,6	86.572,9
GASTO DIRETO (DT - juros - amortizações)	24.792,0	24.113,9	22.972,5	26.280,4	52.938,3	51.681,5	56.040,1	59.384,8	55.046,5	58.679,5	62.407,2	70.121,2	68.218,1	75.658,7	74.540,0	75.787,3	76.215,7	86.875,2

					SUL - DESPESA TOTAL POR CATEGORIA ECONÔMICA R\$ 2007 IPCA													
R\$ 2007 IPCA	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
NUM. MUNICÍPIOS	0	0	0	0	0	0	0	0	1143	1115	1119	1156	1186	0	0	0	0	0
Despesas Orçamentárias	9.752,4	9.130,1	8.002,1	9.607,4	14.126,0	15.328,2	14.532,3	15.518,4	15.174,1	20.550,5	21.028,4	22.244,1	22.566,8	24.556,8	24.601,5	25.445,7	24.699,4	28.478,8
Desp Correntes	7.828,4	6.786,9	6.123,7	7.634,5	11.993,2	12.122,3	11.863,9	12.857,4	13.318,5	17.524,4	18.307,6	19.262,0	19.930,6	20.946,0	21.584,8	22.166,8	22.050,8	24.964,2
Desp de Custeio	6.701,8	6.059,6	5.440,4	6.706,1	8.804,8	10.178,2	9.950,3	10.615,3	11.110,5	14.223,7	15.134,9	16.171,8	15.456,5	-	-	-	-	-
Pessoal	4.515,4	3.600,8	3.204,7	3.917,5	6.418,8	5.745,4	5.858,5	6.262,5	6.527,3	7.530,5	7.846,6	8.625,0	8.966,8	10.485,0	10.726,9	10.754,3	10.172,1	11.478,7
Pessoal Ativos	-	-	-	-	-	-	-	-	-	6.669,9	6.906,8	7.476,1	7.572,3	-	-	-	-	-
Obrigações Patronais	-	-	-	-	-	-	-	-	-	573,1	695,5	871,5	1.041,6	-	-	-	-	-
Demais Desp de Pessoal	-	-	-	-	-	-	-	-	-	287,6	244,3	277,5	352,9	-	-	-	-	-
Terceir. de Mão de Obra	-	-	-	-	-	-	-	-	-	70,0	78,3	122,5	139,1	-	-	-	-	-
Outras Desp de Pessoal	-	-	-	-	-	-	-	-	-	217,5	166,1	155,0	213,8	-	-	-	-	-
Serviços de Terceiros e Encargos	956,0	1.343,8	1.341,0	1.637,2	2.267,6	2.682,5	2.586,3	2.827,6	3.187,9	5.086,9	5.366,3	5.501,0	4.354,5	-	-	-	-	-
Outros Custeio	1.230,4	1.115,0	894,7	1.151,4	118,4	1.750,3	1.505,6	1.525,2	1.395,3	1.606,4	1.922,0	2.045,8	2.135,2	-	-	-	-	-
Desp. Transf Correntes (54+59+60+61)	1.126,5	727,3	683,3	928,4	3.188,4	1.944,2	1.913,6	2.242,1	2.208,1	3.097,4	2.953,4	2.649,3	2.772,5	-	-	-	-	-
Transf a Pessoas (55+56+57+58)	-	-	-	-	-	610,7	600,7	678,6	780,4	969,9	1.013,1	1.088,5	1.140,4	-	-	-	-	-
Pessoal Inativos	-	-	-	-	-	-	-	-	-	677,1	745,7	805,6	794,8	-	-	-	-	-
Pessoal Pensionistas	-	-	-	-	-	-	-	-	-	76,3	84,6	91,2	125,9	-	-	-	-	-
Salário Família	-	-	-	-	-	-	-	-	-	57,6	34,6	29,2	25,7	-	-	-	-	-
Outra Trans a Pessoas	-	-	-	-	-	-	-	-	-	158,9	148,3	162,5	194,0	-	-	-	-	-
Contr Form PASEP	-	-	-	-	-	-	-	-	-	112,2	93,5	83,3	98,5	-	-	-	-	-
Juros e Encargos da Dívida	-	-	-	-	-	-	-	-	-	367,4	231,2	192,1	212,6	218,5	216,0	199,8	186,9	182,0
Demais Desp Transf Correntes	-	-	-	-	-	728,4	735,3	924,5	835,5	1.647,9	1.615,6	1.285,4	1.320,9	-	-	-	-	-
Outras Desp Correntes	-	-	-	-	-	-	-	-	-	203,2	219,3	440,9	1.701,5	-	-	-	-	-
Despesas de Capital	1.924,1	2.343,3	1.878,4	1.972,9	2.132,8	3.205,9	2.668,4	2.661,0	1.855,5	3.026,2	2.720,8	2.981,8	2.636,3	3.610,8	3.016,7	3.278,9	2.648,6	3.514,6
Investimentos	1.687,1	2.147,0	1.682,1	1.763,0	1.669,5	2.728,1	2.176,9	2.124,7	1.324,9	2.355,6	2.023,5	2.342,7	1.908,0	2.811,7	2.317,8	2.599,9	2.017,6	2.862,5
Inversões Financeiras	106,3	91,5	59,8	32,5	68,3	91,0	86,7	111,1	86,3	164,6	114,1	132,5	124,0	657,3	93,5	105,8	65,6	60,5
Desp Transf de Capital (67+68)	130,7	104,7	136,6	177,3	394,9	386,7	404,8	425,2	444,3	506,0	583,2	506,6	604,3	-	-	-	-	-
Amortizações	-	-	-	-	-	-	-	-	-	441,1	481,8	451,6	557,7	657,3	605,4	573,2	565,4	591,6
Outras Desp Transf Capital	-	-	-	-	-	-	-	-	-	64,9	101,4	55,0	46,6	-	-	-	-	-
DESPESA NÃO FINANCEIRA	9.541,6	8.954,9	7.833,0	9.433,0	13.741,7	14.927,8	14.121,7	15.067,1	14.732,3	19.613,7	20.216,6	21.514,3	21.746,7	23.681,0	24.292,0	25.140,2	24.446,9	28.236,3
(DT-juros-amortizações-inv. Financeiras)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
GASTO DIRETO	9.647,9	9.046,3	7.892,8	9.465,5	13.810,0	15.018,9	14.208,4	15.178,2	14.818,6	19.778,2	20.330,7	21.646,8	21.870,8	24.338,3	24.385,6	25.245,9	24.512,5	28.296,8
(DT - juros - amortizações)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

					C OESTE - DESPESA TOTAL POR CATEGORIA ECONÔMICA R\$ 2007 IPCA													
R\$ 2007 IPCA	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
NUM. MUNICÍPIOS	0	0	0	0	0	0	0	0	436	330	336	422	443	0	0	0	0	0
Despesas Orçamentárias	2.169,1	2.392,8	2.241,6	2.614,8	4.652,2	4.789,7	4.856,6	5.115,0	4.789,2	5.512,3	5.882,7	7.157,0	7.871,4	8.795,2	8.378,5	8.855,1	8.623,0	10.957,1
Desp Correntes	1.676,8	1.682,5	1.587,9	1.951,2	3.693,4	3.676,5	3.903,6	4.029,3	3.852,5	4.345,9	4.991,6	6.208,0	6.795,1	7.295,1	7.302,6	7.663,9	7.679,9	9.421,8
Desp de Custeio	1.561,8	1.549,7	1.451,2	1.812,7	2.622,9	3.274,6	3.431,2	3.534,8	3.484,1	3.761,8	4.016,9	5.141,0	5.293,2	-	-	-	-	-
Pessoal	778,4	674,9	668,1	760,3	1.613,4	1.439,8	1.583,4	1.648,8	1.703,3	1.913,7	2.077,2	2.632,2	2.763,5	3.444,6	3.536,0	3.689,6	3.753,7	4.637,2
Pessoal Ativos	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1.659,2	1.759,5	2.228,5	2.301,4	-	-	-	-	-
Obrigações Patronais	-	-	-	-	-	-	-	-	-	73,2	110,3	150,9	206,3	-	-	-	-	-
Demais Desp de Pessoal	-	-	-	-	-	-	-	-	-	181,3	207,4	252,8	255,8	-	-	-	-	-
Terceir. de Mão de Obra	-	-	-	-	-	-	-	-	-	82,4	97,5	121,6	125,3	-	-	-	-	-
Outras Desp de Pessoal	-	-	-	-	-	-	-	-	-	98,8	109,9	131,2	130,5	-	-	-	-	-
Serviços de Terceiros e Encargos	376,1	416,1	380,2	474,0	970,8	1.064,5	1.110,6	1.117,6	1.133,7	1.307,1	1.339,0	1.738,4	1.740,6	-	-	-	-	-
Outros Custeio	407,3	458,7	402,9	578,5	38,7	770,3	737,2	768,4	647,1	540,9	600,7	770,4	789,1	-	-	-	-	-
Desp.Transf Correntes (54+59+60+61)	115,0	132,8	136,8	138,5	1.070,5	401,9	472,4	494,5	368,4	488,6	582,5	871,6	1.125,1	-	-	-	-	-
Transf a Pessoas (55+56+57+58)	-	-	-	-	-	82,2	97,8	112,9	128,4	131,0	159,9	172,0	227,2	-	-	-	-	-
Pessoal Inativos	-	-	-	-	-	-	-	-	-	83,5	97,4	99,0	112,7	-	-	-	-	-
Pessoal Pensionistas	-	-	-	-	-	-	-	-	-	18,9	22,2	25,6	29,6	-	-	-	-	-
Salário Família	-	-	-	-	-	-	-	-	-	14,3	13,0	13,8	11,5	-	-	-	-	-
Outra Trans a Pessoas	-	-	-	-	-	-	-	-	-	14,2	27,2	33,5	73,4	-	-	-	-	-
Contr Form PASEP	-	-	-	-	-	-	-	-	-	27,9	28,4	36,5	36,6	-	-	-	-	-
Juros e Encargos da Dívida	-	-	-	-	-	-	-	-	-	59,2	51,1	53,4	59,4	48,0	69,8	61,8	57,6	62,1
Demais Desp Transf Correntes	-	-	-	-	-	152,3	143,4	167,0	122,9	270,5	343,1	609,7	801,8	-	-	-	-	-
Outras Desp Correntes	-	-	-	-	-	-	-	-	-	95,6	392,2	195,4	376,9	-	-	-	-	-
Despesas de Capital	492,3	710,3	653,6	663,5	958,8	1.113,2	953,0	1.085,7	936,7	1.166,4	891,2	949,0	1.076,3	1.500,1	1.075,9	1.191,2	943,1	1.535,3
Investimentos	430,9	636,2	612,6	626,1	843,9	995,3	800,5	922,1	751,6	1.057,1	765,5	807,2	901,4	1.369,2	937,1	1.029,1	785,7	1.322,3
Inversões Financeiras	18,5	38,2	15,7	9,9	18,2	16,2	23,6	12,6	36,8	19,7	35,8	22,0	18,6	108,9	21,2	27,2	19,5	35,7
Desp Transf de Capital (67+68)	42,8	35,9	25,3	27,6	96,8	101,7	128,9	150,9	148,3	89,6	89,9	119,7	156,4	-	-	-	-	-
Amortizações	-	-	-	-	-	-	-	-	-	79,2	82,7	93,3	111,6	108,9	117,6	134,9	137,9	177,3
Outras Desp Transf Capital	-	-	-	-	-	-	-	-	-	10,4	7,2	26,4	44,8	-	-	-	-	-
DESPESA NÃO FINANCEIRA	2.116,3	2.325,9	2.205,6	2.582,8	4.556,6	4.692,2	4.729,8	4.981,6	4.633,8	5.361,7	5.723,9	6.985,8	7.668,3	8.638,3	8.287,5	8.766,1	8.545,9	10.859,3
(DT-juros-amortizações-inv. Financeiras)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
GASTO DIRETO	2.134,9	2.364,0	2.221,3	2.592,7	4.574,8	4.708,4	4.753,4	4.994,3	4.670,6	5.381,4	5.759,7	7.007,8	7.686,9	8.747,2	8.308,7	8.793,3	8.565,4	10.894,9
(DT - juros - amortizações)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

BRASIL - DESPESA POR FUNÇÃO DOS GOVERNOS MUNICIPAIS.											
	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
DESPESA POR FUNÇÃO - R\$ 2007 IPCA	93.848.130.077,5	95.682.894.285,5	112.179.540.262,9	115.896.464.757,6	133.641.368.874,1	137.388.800.569,5	149.986.337.695,1	145.246.908.116,2	145.803.024.173,1	147.780.944.049,9	176.943.135.837,2
LEGISLATIVA	3.817.019.711,1	4.703.220.006,4	4.740.541.614,5	4.903.375.186,5	5.215.608.696,0	4.867.642.210,8	4.887.376.243,2	4.928.006.353,3	4.597.168.493,6	4.512.765.577,6	5.118.101.265,5
JUDICIÁRIA	627.637.451,4	556.277.573,1	450.155.015,5	684.684.221,1	416.151.673,7	649.553.049,5	614.226.296,7	527.429.010,0	483.425.238,1	509.989.271,3	634.771.621,1
ADMINIST. E PLANEJ.	19.511.516.680,7	21.753.177.126,9	23.214.407.681,1	20.711.285.234,2	22.628.539.040,0	23.306.221.382,0	21.648.822.822,6	20.795.753.162,6	20.898.035.477,1	20.630.261.847,4	24.534.480.213,9
III.D - AGRICULTURA	869.418.310,2	832.124.155,6	1.180.192.443,9	1.241.190.383,4	1.281.377.901,4	1.377.952.369,0	1.526.565.486,2	1.256.435.790,4	1.057.856.225,8	1.064.844.438,9	1.392.687.428,2
III.E - COMUNICAÇÃO	-	115.419.585,4	125.135.698,9	126.507.695,8	116.538.219,7	104.827.834,1	214.961.327,6	210.105.211,5	188.859.576,6	138.977.346,7	165.438.852,6
III.F - DEFESA NACIONAL E SEGURANÇA PÚBLICA	-	1.780.211.524,1	546.877.296,3	566.560.073,7	649.822.474,5	735.244.904,0	939.061.786,0	959.848.160,2	1.039.320.638,5	1.060.374.133,7	1.221.020.381,1
III.G - DESENVOLVIMENTO REGIONAL	-	125.141.288,0	192.246.652,4	148.414.758,3	61.727.845,8	83.200.721,4	-	-	-	-	-
EDUCAÇÃO E CULTURA	20.672.675.291,3	20.246.956.734,3	27.850.097.346,1	29.991.077.781,2	36.242.819.188,2	38.613.516.092,7	39.670.439.769,3	38.713.003.049,4	37.094.285.772,7	39.286.282.119,3	47.123.125.597,7
EDUCAÇÃO	-	-	-	-	-	-	36.638.286.328,6	35.680.386.183,8	34.358.171.292,6	36.576.713.807,5	43.400.274.570,7
III.I - ENERGIA E RECURSOS MINERAIS	-	151.761.651,6	174.163.955,8	110.405.588,5	168.549.399,4	130.837.152,4	550.349.480,7	492.721.468,4	627.690.595,1	645.380.248,3	699.585.455,3
HABIT. E URBANISMO	13.588.427.430,3	12.578.674.128,7	13.046.762.689,5	13.456.481.088,0	15.731.588.931,0	14.972.513.541,4	19.197.080.578,4	17.792.278.783,1	18.527.641.994,9	16.928.614.751,2	21.266.265.542,4
III.K - INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS	727.470.348,5	774.292.884,6	997.383.989,4	1.324.667.151,4	1.045.271.025,7	1.239.813.682,1	929.141.903,8	901.237.586,3	833.169.778,9	820.217.012,2	993.140.333,9
III.L - RELAÇÕES EXTERIORES	-	4.695.244,2	-	-	-	-	13.391.759,2	12.286.133,7	57.783.959,4	3.830.289,6	4.172.730,3
SAÚDE E SEBASTAMENTO	16.004.406.499,9	16.900.984.721,2	22.069.242.180,8	23.800.427.987,3	28.547.012.181,7	30.074.450.895,8	35.157.889.520,7	34.662.310.121,7	34.809.169.742,0	37.083.366.919,8	44.357.518.494,3
SAÚDE	-	-	-	-	-	-	30.537.139.281,5	30.627.314.648,9	31.188.573.503,5	33.329.397.197,2	39.351.165.884,4
III.m1 - GESTÃO AMBIENTAL	-	-	-	-	-	-	1.127.058.434,6	1.123.690.111,9	1.195.738.034,7	1.039.383.172,9	1.320.213.185,4
III.m2 - CIÊNCIA E TECNOLOGIA	-	-	-	-	-	-	33.620.405,3	35.155.922,4	49.955.067,9	57.328.070,9	65.719.161,0
III.N - TRABALHO	-	2.077.744.346,0	-	-	-	-	601.610.819,3	472.144.216,6	479.009.226,4	414.542.566,1	499.231.350,4
ASSIST. E PREVIDÊNCIA	6.796.606.345,4	8.193.939.191,1	9.902.330.721,2	10.321.968.112,7	11.963.744.022,8	12.558.430.028,4	11.313.993.846,9	11.114.142.127,7	12.103.646.971,1	12.259.607.186,0	13.866.615.906,0
TRANSPORTE	9.808.431.906,5	4.773.951.954,9	6.760.073.821,7	7.625.716.327,8	7.823.128.594,9	6.663.607.525,2	5.067.475.220,7	4.660.903.434,4	4.954.825.038,0	4.363.395.519,9	5.529.814.344,0
III.Q - ENCARGOS ESPECIAIS	-	-	-	-	-	-	6.493.271.993,9	6.589.457.472,6	6.805.442.339,4	6.962.783.490,0	8.151.233.973,1
III.R - Outras	1.424.520.102,2	114.322.154,9	929.929.154,5	883.703.167,2	1.749.430.534,9	2.011.001.523,3	-	-	-	-	-

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
III - DESPESAS POR FUNÇÃO RS 2005	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
III.A - LEGISLATIVA	4.1	4.9	4.2	4.2	3.9	3.5	3.3	3.4	3.2	3.1	2.9
III.B - JUDICIÁRIA	0.7	0.6	0.4	0.6	0.3	0.5	0.4	0.4	0.3	0.3	0.4
III.C - ADMINISTRAÇÃO E PLANEJAMENTO	20.8	22.7	20.7	17.9	16.9	17.0	14.4	14.3	14.3	14.0	13.9
III.D - AGRICULTURA	0.9	0.9	1.1	1.1	1.0	1.0	1.0	0.9	0.7	0.7	0.8
III.E - COMUNICAÇÃO	0.0	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
III.F - DEFESA NACIONAL E SEGURANÇA PÚBLICA	0.0	1.9	0.5	0.5	0.5	0.5	0.6	0.7	0.7	0.7	0.7
III.G - DESENVOLVIMENTO REGIONAL	0.0	0.1	0.2	0.1	0.0	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
III.H - EDUCAÇÃO E CULTURA	22.0	21.2	24.8	25.9	27.1	28.1	26.4	26.7	25.4	26.6	26.6
EDUCAÇÃO	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	24.4	24.6	23.6	24.8	24.5
III.I - ENERGIA E RECURSOS MINERAIS	0.0	0.2	0.2	0.1	0.1	0.1	0.4	0.3	0.4	0.4	0.4
III.J - HABITAÇÃO E URBANISMO	14.5	13.1	11.6	11.6	11.8	10.9	12.8	12.2	12.7	11.5	12.0
III.K - INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS	0.8	0.8	0.9	1.1	0.8	0.9	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6
III.L - RELAÇÕES EXTERIORES	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
III.M - SAÚDE E SANEAMENTO	17.1	17.7	19.7	20.5	21.4	21.9	23.4	23.9	23.9	25.1	25.1
SAÚDE	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	20.4	21.1	21.4	22.6	22.2
III.m1 - GESTÃO AMBIENTAL	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.8	0.8	0.8	0.7	0.7
III.m2 - CIÊNCIA E TECNOLOGIA	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
III.N - TRABALHO	0.0	2.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.4	0.3	0.3	0.3	0.3
III.O - ASSISTÊNCIA E PREVIDÊNCIA	7.2	8.6	8.8	8.9	9.0	9.1	7.5	7.7	8.3	8.3	7.8
III.P - TRANSPORTE	10.5	5.0	6.0	6.6	5.9	4.9	3.4	3.2	3.4	3.0	3.1
III.q - ENCARGOS ESPECIAIS	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	4.3	4.5	4.7	4.7	4.6

[illegible]

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
III - DESPESAS POR FUNÇÃO R\$ 2005	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
III.A - LEGISLATIVA	5,6	6,7	5,7	5,7	4,9	3,7	3,1	3,6	3,5	3,4	3,3
III.B - JUDICIÁRIA	0,2	0,7	0,1	0,1	0,2	0,2	0,1	0,4	0,2	0,2	0,3
III.C - ADMINISTRAÇÃO E PLANEJAMENTO	20,8	21,6	19,3	19,7	18,1	18,8	15,2	15,6	16,3	18,7	15,6
III.D - AGRICULTURA	1,4	1,7	2,0	1,7	1,8	2,1	1,9	1,4	1,0	1,2	1,4
III.E - COMUNICAÇÃO	0,0	0,2	0,1	0,1	0,1	0,0	0,1	0,1	0,2	0,1	0,1
III.F - DEFESA NACIONAL E SEGURANÇA PÚBLICA	0,0	0,4	0,4	0,4	0,3	0,3	0,5	0,5	0,5	0,5	0,7
III.G - DESENVOLVIMENTO REGIONAL	0,0	0,1	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
III.H - EDUCAÇÃO E CULTURA	22,5	25,0	25,4	26,1	28,7	29,8	29,0	29,6	27,8	29,1	28,6
EDUCAÇÃO	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	27,1	28,3	26,2	27,5	27,0
III.I - ENERGIA E RECURSOS MINERAIS	0,0	0,5	0,4	0,3	0,5	0,6	0,4	0,4	0,6	0,6	0,4
III.J - HABITAÇÃO E URBANISMO	18,0	13,1	11,5	10,5	10,7	9,5	14,8	13,4	14,4	11,6	14,1
III.K - INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS	0,7	0,5	0,7	0,6	0,7	2,4	0,5	0,6	0,5	0,5	0,4
III.L - RELAÇÕES EXTERIORES	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
III.M - SAÚDE E SANEAMENTO	14,8	18,1	19,5	21,2	21,2	19,8	22,1	23,3	23,8	23,0	24,0
SAÚDE	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	19,3	21,7	22,1	21,7	22,0
III.m1 - GESTÃO AMBIENTAL	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,5	0,5	0,6	0,6	0,7
III.m2 - CIÊNCIA E TECNOLOGIA	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
III.N - TRABALHO	0,0	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,2	0,2	0,3	0,2	0,2
III.O - ASSISTÊNCIA E PREVIDÊNCIA	5,7	5,8	7,5	6,5	5,9	6,7	5,2	5,1	5,0	5,1	4,5
III.P - TRANSPORTE	8,6	5,6	6,6	6,4	5,9	5,1	3,6	2,5	2,2	2,4	2,8
III.q - ENCARGOS ESPECIAIS	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	2,7	2,9	3,0	2,9	3,0

[illegible]

REGIÃO NORDESTE - DESPESA POR FUNÇÃO DOS GOVERNOS MUNICIPAIS.											
	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
DESPESA POR FUNÇÃO -R\$ 2007 /PCA	15.595.736.807,4	#####	17.370.111.050,1	18.523.549.890,7	24.773.707.200,4	27.264.978.760,9	29.848.983.505,8	27.736.991.608,0	26.142.289.942,2	27.946.811.897,9	37.728.483.992,0
III.A - LEGISLATIVA	898.137.438,7	958.479.295,6	842.840.324,5	895.415.562,2	1.054.127.076,9	978.402.188,5	921.126.480,3	958.681.499,2	817.331.991,4	927.425.869,6	1.199.070.166,7
III.B - JUDICIÁRIA	62.642.166,3	57.372.015,1	48.856.406,6	133.787.121,3	69.888.057,8	94.788.871,5	117.402.626,6	95.185.850,6	87.301.607,1	83.076.566,2	125.730.310,7
III.C - ADMINISTRAÇÃO E PLANEJAMENTO	3.443.566.144,9	3.603.146.714,1	3.312.111.055,9	3.332.001.958,9	4.075.828.904,1	4.769.734.049,9	5.066.040.468,3	4.755.558.640,9	4.659.142.274,5	4.784.607.822,6	5.994.571.867,3
III.D - AGRICULTURA	177.456.779,9	164.764.742,8	210.385.767,0	274.417.310,7	245.208.185,1	255.408.747,2	298.874.725,8	231.409.274,3	170.689.607,6	183.629.589,8	284.939.106,6
III.E - COMUNICAÇÃO	-	48.268.777,2	51.310.718,0	52.073.699,3	49.109.501,6	51.484.392,9	46.747.181,0	45.295.761,1	37.001.255,4	42.038.624,5	53.551.309,5
III.F - DEFESA NACIONAL E SEGURANÇA PÚBLICA	-	15.740.009,6	13.859.089,5	15.805.168,4	25.054.419,8	27.214.368,1	59.841.612,0	52.651.908,6	66.554.386,9	66.955.643,9	99.596.628,5
III.G - DESENVOLVIMENTO REGIONAL	-	4.458.218,7	4.467.328,3	10.566.532,1	4.979.260,4	6.201.909,1	-	-	-	-	-
III.H - EDUCAÇÃO E CULTURA	4.055.292.157,2	3.672.047.480,9	4.848.376.506,2	5.179.795.712,3	7.472.160.495,9	8.563.887.677,3	8.754.377.005,1	8.228.557.792,4	7.357.259.264,1	8.249.433.979,4	11.169.307.394,0
EDUCAÇÃO	-	-	-	-	-	-	-	8.226.588.708,4	7.764.336.624,6	6.935.940.711,9	10.458.404.834,3
III.I - ENERGIA E RECURSOS MINERAIS	-	54.446.455,1	88.167.774,5	34.659.179,8	48.070.365,5	34.891.332,5	132.022.988,5	88.173.430,3	91.025.204,6	78.648.434,2	92.910.251,5
III.J - HABITAÇÃO E URBANISMO	2.371.289.180,4	2.277.165.288,4	2.509.536.961,2	2.725.585.265,3	3.529.767.712,0	3.314.009.280,5	3.760.044.887,5	3.281.663.429,8	3.247.580.905,0	3.026.416.082,9	4.471.728.147,8
III.K - INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS	156.691.054,7	147.475.639,2	190.443.785,7	428.880.537,0	189.979.395,2	203.079.325,2	150.851.269,3	127.019.946,7	107.150.631,1	121.643.974,9	186.832.091,0
III.L - RELAÇÕES EXTERIORES	-	-	-	-	-	-	841.785,9	189.079,1	126.838,4	636.467,5	163.690,0
SAÚDE E SANEAMENTO	2.418.967.931,0	2.667.630.739,9	3.163.562.551,5	3.420.990.662,4	5.320.935.951,8	6.024.207.121,9	6.926.504.248,8	6.652.162.114,4	6.460.402.187,7	7.172.029.493,5	9.940.196.907,5
SAUDE	-	-	-	-	-	-	-	6.271.945.358,5	6.262.232.127,3	6.121.723.220,3	6.899.767.437,1
III.m1 - GESTÃO AMBIENTAL	-	-	-	-	-	-	145.617.855,0	198.520.287,8	226.892.226,7	148.198.978,9	176.308.846,1
III.m2 - CIÊNCIA E TECNOLOGIA	-	-	-	-	-	-	2.205.236,5	1.445.804,0	602.358,0	1.320.608,5	8.126.772,0
III.N - TRABALHO	-	68.571.870,4	-	-	-	-	102.165.616,9	56.396.066,8	61.494.589,5	52.510.526,8	58.580.943,6
ASSIST. E PREVIDÊNCIA	1.103.038.807,4	1.193.772.297,6	1.322.344.749,9	1.373.374.099,0	1.668.000.901,7	1.889.646.508,6	1.946.287.324,2	1.729.245.621,0	1.567.686.479,1	1.774.790.313,5	2.355.270.897,2
TRANSPORTE	583.788.980,3	462.465.206,8	480.105.777,6	452.665.869,0	723.490.116,4	724.083.336,6	658.993.376,4	457.250.964,5	418.453.481,1	411.109.265,8	584.952.119,5
III.q - ENCARGOS ESPECIAIS	-	-	-	-	-	-	778.398.817,7	777.584.136,4	765.594.654,0	822.339.655,3	926.646.537,6
III.r - Outras	324.866.166,5	40.253.471,4	283.742.253,6	193.531.209,3	297.104.856,1	327.951.994,8	-	-	-	-	-

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
III - DESPESAS POR FUNÇÃO R\$ 2005	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
III.A - LEGISLATIVA	5,8	6,2	4,9	4,8	4,3	3,6	3,1	3,5	3,1	3,3	3,2
III.B - JUDICIÁRIA	0,4	0,4	0,3	0,7	0,3	0,3	0,4	0,3	0,3	0,3	0,3
III.C - ADMINISTRAÇÃO E PLANEJAMENTO	22,1	23,3	19,1	18,0	16,5	17,5	17,0	17,1	17,8	17,1	15,9
III.D - AGRICULTURA	1,1	1,1	1,2	1,5	1,0	0,9	1,0	0,8	0,7	0,7	0,8
III.E - COMUNICAÇÃO	0,0	0,3	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	0,1	0,2	0,1
III.F - DEFESA NACIONAL E SEGURANÇA PÚBLICA	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2	0,2	0,3	0,2	0,3
III.G - DESENVOLVIMENTO REGIONAL	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
III.H - EDUCAÇÃO E CULTURA	26,0	23,8	27,9	28,0	30,2	31,4	29,3	29,7	28,1	29,5	29,6
EDUCAÇÃO	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	27,6	28,0	26,5	27,8	27,7
III.I - ENERGIA E RECURSOS MINERAIS	0,0	0,4	0,5	0,2	0,2	0,1	0,4	0,3	0,3	0,3	0,2
III.J - HABITAÇÃO E URBANISMO	15,2	14,8	14,4	14,7	14,2	12,2	12,6	11,8	12,4	10,8	11,9
III.K - INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS	1,0	1,0	1,1	2,3	0,8	0,7	0,5	0,5	0,4	0,4	0,5
III.L - RELAÇÕES EXTERIORES	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
III.M - SAÚDE E SANEAMENTO	15,5	17,3	18,2	18,5	21,5	22,1	23,2	24,0	24,7	25,7	26,3
SAUDE	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	21,0	22,6	23,4	24,7	24,8
III.m1 - GESTÃO AMBIENTAL	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,5	0,7	0,9	0,5	0,5
III.m2 - CIÊNCIA E TECNOLOGIA	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
III.N - TRABALHO	0,0	0,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2
III.O - ASSISTÊNCIA E PREVIDÊNCIA	7,1	7,7	7,6	7,4	6,7	6,9	6,5	6,2	6,0	6,4	6,2
III.P - TRANSPORTE	3,7	3,0	2,8	2,4	2,9	2,7	2,2	1,6	1,6	1,5	1,6
III.q - ENCARGOS ESPECIAIS	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	2,6	2,8	2,9	2,9	2,5

[illegible]

REGIÃO SUDESTE - DESPESA POR FUNÇÃO DOS GOVERNOS MUNICIPAIS.											
	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
DESPESA POR FUNÇÃO - R\$ 2007 IPCA	54.692.091.342,0	57.032.543.372,1	64.308.975.266,7	66.109.145.757,0	72.996.449.632,4	71.696.864.003,0	77.953.642.565,0	76.732.100.088,7	78.109.960.502,0	78.570.835.775,7	89.548.746.712,5
III.A - LEGISLATIVA	1.880.013.190,2	2.551.518.213,9	2.639.166.182,0	2.703.588.317,3	2.748.171.764,4	2.512.163.413,1	2.558.610.993,1	2.547.551.381,8	2.394.976.000,2	2.317.812.225,9	2.447.790.662,1
III.B - JUDICIÁRIA	493.444.639,1	369.005.673,8	275.168.269,6	427.730.977,5	258.646.897,3	435.551.550,8	350.666.755,0	300.860.916,8	277.864.637,7	305.310.455,0	354.779.097,7
III.C - ADMINISTRAÇÃO E PLANEJAMENTO	10.831.799.979,3	12.803.027.990,7	14.005.367.511,9	11.400.015.278,7	12.323.886.374,7	11.668.755.655,6	9.940.286.362,9	9.514.963.971,4	9.454.109.358,8	9.309.171.074,2	10.794.182.070,4
III.D - AGRICULTURA	334.264.730,0	290.600.213,7	407.468.950,4	490.330.552,2	446.749.007,1	460.023.065,6	443.267.050,4	425.074.086,1	368.974.653,1	342.233.364,2	397.436.400,2
III.E - COMUNICAÇÃO	-	32.949.113,7	47.784.283,8	50.130.079,1	37.737.688,4	30.027.185,7	137.878.537,5	139.779.200,4	118.597.005,0	76.553.012,2	81.896.353,6
III.F - DEFESA NACIONAL E SEGURANÇA PÚBLICA	-	1.670.996.818,5	434.305.030,9	455.063.302,8	525.285.341,4	576.359.244,7	717.182.361,0	709.630.000,3	785.346.063,9	797.626.344,2	846.310.622,8
III.G - DESENVOLVIMENTO REGIONAL	-	33.950.625,2	21.718.386,5	29.078.238,2	24.999.238,1	50.585.693,5	-	-	-	-	-
III.H - EDUCAÇÃO E CULTURA	10.878.025.032,7	10.976.537.286,8	15.407.678.576,7	16.661.126.577,4	19.090.379.869,8	19.380.350.184,1	20.015.508.912,6	19.858.522.997,0	19.155.992.781,8	20.100.363.277,6	22.884.649.767,1
EDUCAÇÃO	-	-	-	-	-	-	18.280.616.546,6	17.985.506.828,8	17.560.346.457,5	18.554.856.715,5	20.733.603.490,1
III.I - ENERGIA E RECURSOS MINERAIS	-	42.315.110,5	33.054.605,4	35.124.191,1	56.218.963,9	28.705.911,2	304.069.528,4	278.797.682,9	345.792.685,8	376.843.948,2	405.833.740,9
III.J - HABITAÇÃO E URBANISMO	8.349.594.382,3	7.977.403.536,3	7.949.541.899,5	8.167.963.565,9	8.465.806.494,7	8.017.692.454,1	10.306.805.739,7	9.770.799.187,0	10.200.974.047,8	9.405.995.939,7	11.068.876.546,4
III.K - INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS	342.992.763,6	435.821.187,1	532.902.580,1	643.855.946,7	551.095.830,7	505.811.620,4	421.881.279,5	439.170.751,8	395.081.765,2	395.715.518,1	428.093.560,6
III.L - RELAÇÕES EXTERIORES	-	705.632,0	-	-	-	-	12.390.688,0	11.077.191,9	57.542.133,5	2.959.489,6	3.968.475,5
SAÚDE E SANEAMENTO	10.389.647.787,8	10.503.497.344,5	12.640.397.680,8	13.843.847.511,7	15.710.372.427,1	15.667.168.942,7	18.549.607.685,1	18.397.553.160,7	18.633.103.314,8	19.604.444.950,3	21.932.247.224,1
SAUDE	-	-	-	-	-	-	15.862.366.401,5	15.914.613.719,4	16.292.435.159,2	17.187.609.659,5	18.886.470.528,2
III.m1 - GESTÃO AMBIENTAL	-	-	-	-	-	-	694.823.761,0	635.980.916,5	679.659.639,0	570.186.558,9	738.467.217,3
III.m2 - CIÊNCIA E TECNOLOGIA	-	-	-	-	-	-	25.748.574,9	28.539.308,1	45.054.308,9	53.712.460,8	49.746.527,5
III.N - TRABALHO	-	1.880.063.960,5	-	-	-	-	360.516.234,0	290.490.965,6	305.527.930,3	254.901.928,7	289.370.209,4
ASSIST. E PREVIDÊNCIA	4.085.946.537,9	5.260.520.576,8	6.282.615.949,4	6.657.281.512,9	7.763.037.021,1	7.937.584.141,1	6.504.191.517,9	6.614.044.185,0	7.498.459.026,2	7.743.604.692,9	8.375.838.379,4
TRANSPORTE	6.470.621.001,1	2.156.895.408,6	3.284.495.116,0	4.170.449.826,9	4.340.714.357,7	3.301.893.555,5	2.147.083.679,9	2.266.007.698,3	2.705.661.303,1	2.112.159.899,4	2.773.783.120,7
III.q - ENCARGOS ESPECIAIS	-	-	-	-	-	-	4.364.182.904,3	4.503.256.487,2	4.687.243.846,9	4.801.240.637,6	5.675.294.736,8
III.r - Outras	635.741.298,0	46.734.674,7	347.310.243,8	373.569.881,3	653.348.355,6	1.124.191.384,4	-	-	-	-	-

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
III - DESPESAS POR FUNÇÃO R\$ 2005	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
III.A - LEGISLATIVA	3.4	4.5	4.1	4.1	3.8	3.5	3.3	3.3	3.1	2.9	2.7
III.B - JUDICIÁRIA	0.9	0.6	0.4	0.6	0.4	0.6	0.5	0.4	0.4	0.4	0.4
III.C - ADMINISTRAÇÃO E PLANEJAMENTO	19.8	22.4	21.8	17.2	16.9	16.3	12.8	12.4	12.1	11.8	12.1
III.D - AGRICULTURA	0.6	0.5	0.6	0.7	0.6	0.6	0.6	0.6	0.5	0.4	0.4
III.E - COMUNICAÇÃO	0.0	0.1	0.1	0.1	0.1	0.0	0.2	0.2	0.2	0.1	0.1
III.F - DEFESA NACIONAL E SEGURANÇA PÚBLICA	0.0	2.9	0.7	0.7	0.7	0.8	0.9	0.9	1.0	1.0	0.9
III.G - DESENVOLVIMENTO REGIONAL	0.0	0.1	0.0	0.0	0.0	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
III.H - EDUCAÇÃO E CULTURA	19.9	19.2	24.0	25.2	26.2	27.0	25.7	25.9	24.5	25.6	25.6
EDUCAÇÃO	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	23.5	23.4	22.5	23.6	23.2
III.I - ENERGIA E RECURSOS MINERAIS	0.0	0.1	0.1	0.1	0.1	0.0	0.4	0.4	0.4	0.5	0.5
III.J - HABITAÇÃO E URBANISMO	15.3	14.0	12.4	12.4	11.6	11.2	13.2	12.7	13.1	12.0	12.4
III.K - INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS	0.6	0.8	0.8	1.0	0.8	0.7	0.5	0.6	0.5	0.5	0.5
III.L - RELAÇÕES EXTERIORES	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.0	0.0
III.M - SAÚDE E SANEAMENTO	19.0	18.4	19.7	20.9	21.5	21.9	23.8	24.0	23.9	25.0	24.5
SAUDE	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	20.4	20.7	20.9	21.9	21.1
III.m1 - GESTÃO AMBIENTAL	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.9	0.8	0.9	0.7	0.8
III.m2 - CIÊNCIA E TECNOLOGIA	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.1	0.1
III.N - TRABALHO	0.0	3.3	0.0	0.0	0.0	0.0	0.5	0.4	0.4	0.3	0.3
ASSIST. E PREVID.	7.5	9.2	9.8	10.1	10.6	11.1	8.4	8.6	9.6	9.9	9.4
III.P - TRANSPORTE	11.8	3.8	5.1	6.3	5.9	4.6	2.8	3.0	3.5	2.7	3.1
III.q - ENCARGOS ESPECIAIS	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	5.6	5.9	6.0	6.1	6.3

[illegible]

	REGIÃO SUL - DESPESA POR FUNÇÃO DOS GOVERNOS MUNICIPAIS.													
	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006			
DESPESA POR FUNÇÃO -R\$ 2007 IPCA	15.287.286.123,6	14.881.397.380,2	20.550.462.324,9	21.028.420.062,4	22.244.145.632,4	22.566.820.342,2	24.556.791.806,1	24.601.528.152,5	25.445.708.218,2	24.697.549.754,6	28.478.758.356,8			
III.A - LEGISLATIVA	568.878.164,2	637.689.667,3	713.488.705,8	752.185.411,4	744.286.698,7	741.766.458,1	778.100.168,9	786.600.636,8	775.340.204,7	657.552.279,8	739.685.901,4			
III.B - JUDICIÁRIA	50.193.527,1	84.334.064,8	91.712.370,1	105.249.211,5	60.310.312,4	82.231.236,0	86.172.937,4	70.711.570,2	66.334.897,7	73.035.472,1	90.433.910,3			
III.C- ADMINISTRAÇÃO E PLANEJAMENTO	3.473.269.829,2	3.492.325.037,9	3.969.119.031,1	3.913.517.583,1	3.702.274.008,6	4.027.604.443,1	3.924.763.206,0	3.911.986.172,9	4.155.520.646,4	3.704.550.572,3	4.462.185.679,6			
III.D - AGRICULTURA	273.935.781,3	269.736.398,7	405.351.075,5	356.244.075,0	407.763.526,6	419.893.503,8	534.201.779,2	431.203.350,3	393.421.667,9	390.912.585,0	485.756.125,5			
III.E - COMUNICAÇÃO	-	23.792.921,0	17.628.785,7	16.999.838,6	22.463.572,6	17.379.650,6	21.308.459,8	16.428.168,0	15.828.816,4	13.389.500,7	18.794.752,4			
III.F - DEFESA NACIONAL E SEGURANÇA PÚBLICA	-	70.903.592,4	74.364.655,0	73.826.074,6	69.063.484,5	90.803.188,6	98.002.320,6	112.834.617,5	138.570.048,7	134.883.337,3	182.168.685,0			
III.G - DESENVOLVIMENTO REGIONAL	-	83.530.825,2	158.301.204,8	107.315.019,4	29.179.049,8	17.693.360,5	-	-	-	-	-			
III.H - EDUCAÇÃO E CULTURA	3.808.082.791,5	3.641.945.999,7	5.199.536.962,9	5.586.579.995,4	5.769.247.157,9	5.960.031.452,7	6.019.445.336,4	6.255.275.046,5	6.376.959.571,9	6.396.817.381,3	7.276.224.823,0			
EDUCAÇÃO	-	-	-	-	-	-	5.541.615.563,2	5.766.190.275,4	5.883.103.192,8	5.939.152.880,8	6.725.529.859,1			
III.I - ENERGIA E RECURSOS MINERAIS	-	22.614.104,4	21.258.992,9	14.615.298,2	16.213.327,6	10.650.725,9	70.782.064,5	67.720.527,2	102.723.990,6	107.885.872,7	116.336.940,1			
III.J - HABITAÇÃO E URBANISMO	1.684.334.418,6	1.319.879.242,2	1.522.481.195,5	1.529.674.583,2	2.395.789.989,6	2.214.630.117,5	2.863.178.433,6	2.842.032.453,6	3.044.755.285,0	2.708.677.207,2	3.131.327.844,2			
III.K - INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS	187.876.974,3	149.487.827,9	202.898.017,3	209.707.065,8	241.012.150,2	300.546.916,4	278.682.113,3	256.435.677,5	260.921.253,0	230.481.528,4	293.503.497,5			
III.L - RELAÇÕES EXTERIORES	-	2.534.885,1	-	-	-	-	159.285,3	928.595,0	6.542,2	135.230,2	40.533,8			
SAÚDE E SANEAMENTO	1.830.555.404,5	2.264.125.183,7	4.114.692.284,6	4.262.129.452,7	4.619.354.830,0	5.135.809.040,9	5.536.326.218,9	5.640.994.402,3	5.642.364.428,4	6.132.756.369,1	7.045.061.292,8			
SAÚDE	-	-	-	-	-	-	4.835.939.729,5	4.874.516.553,1	5.102.393.903,4	5.388.249.847,9	6.184.920.647,3			
III.m1 - GESTÃO AMBIENTAL	-	-	-	-	-	-	211.571.844,2	226.411.108,7	214.639.787,5	247.837.695,0	290.276.259,0			
III.m2 - CIÊNCIA E TECNOLOGIA	-	-	-	-	-	-	4.077.052,4	3.851.127,7	2.176.346,4	1.243.745,3	3.507.506,6			
III.N - TRABALHO	-	122.563.658,8	-	-	-	-	106.324.690,6	94.409.155,3	73.451.342,5	73.937.277,4	98.322.690,9			
ASSIST. E PREVIDÊNCIA	1.162.199.230,2	1.269.054.662,7	1.609.837.880,3	1.634.591.694,9	1.673.135.574,4	1.642.195.364,0	1.754.683.781,2	1.757.458.353,4	2.022.910.645,4	1.712.392.114,1	1.939.179.229,2			
TRANSPORTE	1.867.800.675,3	1.406.469.087,0	2.188.992.227,4	2.214.493.787,5	1.777.171.817,8	1.569.185.859,3	1.304.104.013,3	1.234.905.260,9	1.220.543.248,7	1.210.125.080,1	1.283.058.057,5			
III.q - ENCARGOS ESPECIAIS	-	-	-	-	-	-	964.908.098,6	891.341.928,8	939.239.494,8	900.936.506,8	1.022.894.628,0			
III.r Outras	380.159.327,4	20.410.218,3	260.798.934,7	251.290.971,4	716.880.131,6	336.399.024,5	-	-	-	-	-			
	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006			
III - DESPESAS POR FUNÇÃO R\$ 2005	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100			
III.A - LEGISLATIVA	3,7	4,3	3,5	3,6	3,3	3,3	3,2	3,2	3,0	2,7	2,6			
III.B - JUDICIÁRIA	0,3	0,6	0,4	0,5	0,3	0,4	0,4	0,3	0,3	0,3	0,3			
III.C- ADMINISTRAÇÃO E PLANEJAMENTO	22,7	23,5	19,3	18,6	16,6	17,8	16,0	15,9	16,3	15,0	15,7			
III.D - AGRICULTURA	1,8	1,8	2,0	1,7	1,8	1,9	2,2	1,8	1,5	1,6	1,7			
III.E - COMUNICAÇÃO	0,0	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1			
III.F - DEFESA NACIONAL E SEGURANÇA PÚBLICA	0,0	0,5	0,4	0,4	0,3	0,4	0,4	0,5	0,5	0,5	0,6			
III.G - DESENVOLVIMENTO REGIONAL	0,0	0,6	0,8	0,5	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0			
III.H - EDUCAÇÃO E CULTURA	24,9	24,5	25,3	26,6	25,9	26,4	24,5	25,4	25,1	25,9	25,5			
EDUCAÇÃO	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	22,6	23,4	23,1	24,0	23,6			
III.I - ENERGIA E RECURSOS MINERAIS	0,0	0,2	0,1	0,1	0,1	0,0	0,3	0,3	0,4	0,4	0,4			
III.J - HABITAÇÃO E URBANISMO	11,0	8,9	7,4	7,3	10,8	9,8	11,7	11,6	12,0	11,0	11,0			
III.K - INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS	1,2	1,0	1,0	1,0	1,1	1,3	1,1	1,0	1,0	0,9	1,0			
III.L - RELAÇÕES EXTERIORES	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0			
III.M - SAÚDE E SANEAMENTO	12,0	15,2	20,0	20,3	20,8	22,8	22,5	22,9	22,2	24,8	24,7			
SAÚDE	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	19,7	19,8	20,1	21,8	21,7			
III.m1 - GESTÃO AMBIENTAL	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,9	0,9	0,8	1,0	1,0			
III.m2 - CIÊNCIA E TECNOLOGIA	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0			
III.N - TRABALHO	0,0	0,8	0,0	0,0	0,0	0,0	0,4	0,4	0,3	0,3	0,3			
III.O - ASSISTÊNCIA E PREVIDÊNCIA	7,6	8,5	7,8	7,8	7,5	7,3	7,1	7,1	7,9	6,9	6,8			
III.P - TRANSPORTE	12,2	9,5	10,7	10,5	8,0	7,0	5,3	5,0	4,8	4,9	4,5			
III.q - ENCARGOS ESPECIAIS	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	3,9	3,6	3,7	3,6	3,6			
III.r Outras														
	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006			
ADM.PLANEJ.	22,7	23,5	19,3	18,6	16,6	17,8	16,0	15,9	16,3	15,0	15,7			
LEGISLATIVA+JUDICIÁRIA	4,0	4,9	3,9	4,1	3,6	3,7	3,5	3,5	3,3	3,0	2,9			
EDUCAÇÃO E CULTURA	24,9	24,5	25,3	26,6	25,9	26,4	24,5	25,4	25,1	25,9	25,5			
HABIT. URBANISMO	11,0	8,9	7,4	7,3	10,8	9,8	11,7	11,6	12,0	11,0	11,0			
SAÚDE E SANEAMENTO	12,0	15,2	20,0	20,3	20,8	22,8	22,5	22,9	22,2	24,8	24,7			
ASSISTÊNCIA E PREVID.	7,6	8,5	7,8	7,8	7,5	7,3	7,1	7,1	7,9	6,9	6,8			
TRANSPORTE	12,2	9,5	10,7	10,5	8,0	7,0	5,3	5,0	4,8	4,9	4,5			
DEMAIS FUNÇÕES	5,5	5,1	5,6	4,9	6,8	5,3	9,3	8,5	8,4	8,5	8,8			
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0			

				REGIÃO C OESTE - DESPESA POR FUNÇÃO DOS GOVERNOS MUNICIPAIS.							
	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
III - DESPESAS POR FUNÇÃO R\$ 2005	5.097.026.518,3	4.639.143.674,8	5.512.337.648,9	5.882.709.993,9	7.156.995.393,2	7.871.448.640,6	8.795.245.218,8	8.378.487.852,4	8.855.107.489,8	8.645.614.086,8	#####
III.A - LEGISLATIVA	293.043.769,3	309.891.088,3	293.205.469,6	305.420.349,3	351.375.571,0	343.547.234,3	352.275.467,2	350.901.515,8	353.015.852,1	343.905.338,4	392.363.423,4
III.B - JUDICIÁRIA	14.287.640,3	21.311.984,0	31.343.138,6	12.029.694,7	15.736.273,7	23.257.652,2	47.282.490,7	32.161.678,0	35.505.589,6	30.526.010,4	37.704.566,3
III.C - ADMINISTRAÇÃO E PLANEJAMENTO	1.102.639.091,9	1.058.445.074,4	1.072.856.152,6	1.208.814.625,1	1.352.520.882,0	1.335.063.207,5	1.362.039.134,5	1.395.229.956,3	1.449.756.278,3	1.352.100.917,2	1.688.095.694,6
III.D - AGRICULTURA	39.181.877,4	44.260.936,6	68.097.322,0	48.219.460,2	63.214.699,7	77.430.223,3	76.381.061,6	57.358.972,2	53.884.638,1	52.351.551,9	77.389.837,8
III.E - COMUNICAÇÃO	-	4.419.844,0	2.792.979,1	2.317.186,2	2.200.010,1	2.162.776,5	3.828.578,7	4.402.426,7	2.139.184,1	2.628.523,6	3.730.111,8
III.F - DEFESA NACIONAL E SEGURANÇA PÚBLICA	-	8.584.325,7	6.319.432,4	5.606.454,2	10.656.774,7	14.395.818,7	23.669.397,5	47.471.364,8	12.473.311,5	19.141.259,3	25.404.748,5
III.G - DESENVOLVIMENTO REGIONAL	-	1.114.008,1	788.384,2	1.057.554,9	685.833,6	8.157.453,5	-	-	-	-	-
III.H - EDUCAÇÃO E CULTURA	1.216.882.293,9	1.034.364.014,3	1.266.567.720,8	1.426.402.906,1	2.051.180.729,3	2.329.449.700,2	2.290.010.240,6	2.065.763.964,3	2.191.504.696,8	2.233.199.453,4	2.867.114.397,8
EDUCAÇÃO	-	-	-	-	-	-	2.166.237.004,4	1.959.964.967,6	2.079.101.430,0	2.121.731.266,0	2.723.534.281,2
III.I - ENERGIA E RECURSOS MINERAIS	-	14.917.400,4	11.738.818,6	13.046.127,2	13.174.525,9	10.840.439,0	23.052.905,2	29.334.902,0	48.241.886,5	38.280.322,3	47.313.937,8
III.J - HABITAÇÃO E URBANISMO	612.149.303,2	522.008.508,6	556.613.559,2	574.937.069,4	647.749.005,1	665.895.226,0	948.051.959,6	852.969.041,3	991.905.211,9	866.514.774,4	1.151.826.597,3
III.K - INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS	17.275.679,0	22.745.957,5	38.211.430,7	16.149.818,1	20.929.000,2	38.428.503,0	34.996.496,5	33.480.065,6	34.317.641,0	32.659.985,6	47.343.822,4
III.L - RELAÇÕES EXTERIORES	-	-	-	-	-	-	-	91.267,7	108.445,3	-	30,9
SAÚDE E SANEAMENTO	895.869.398,9	795.987.896,5	1.284.568.769,2	1.349.446.652,9	1.521.872.722,5	1.668.841.499,3	2.167.405.218,5	2.156.845.895,2	2.344.841.825,3	2.350.807.884,1	2.984.078.425,6
SAÚDE	-	-	-	-	-	-	1.839.939.145,1	1.886.386.013,0	2.070.606.306,4	2.132.731.358,9	2.670.133.394,3
III.m1 - GESTÃO AMBIENTAL	-	-	-	-	-	-	26.280.095,9	26.099.688,2	30.056.237,2	27.094.969,4	47.179.677,6
III.m2 - CIÊNCIA E TECNOLOGIA	-	-	-	-	-	-	616.442,1	794.086,4	679.465,4	894.228,2	1.089.416,0
III.N - TRABALHO	-	884.910,6	-	-	-	-	16.132.970,6	12.190.695,5	13.251.779,0	18.317.973,9	29.035.052,2
ASSIST. E PREVIDÊNCIA	264.713.368,0	256.795.236,3	354.076.120,2	374.028.283,4	480.170.517,3	555.087.118,1	643.506.013,1	614.766.921,1	651.983.536,6	625.562.770,3	737.314.736,5
TRANSPORTE	612.754.247,1	540.161.776,6	512.863.080,0	508.891.628,2	603.128.742,9	663.292.705,8	637.925.153,6	509.693.796,6	449.090.348,8	441.893.604,0	602.762.8

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
DESPESA POR FUNÇÃO - R\$ 2007 IPCA	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
III.A - LEGISLATIVA	5,7	6,7	5,3	5,2	4,9	4,4	4,0	4,2	4,0	4,0	3,6
III.B - JUDICIÁRIA	0,3	0,5	0,6	0,2	0,2	0,3	0,5	0,4	0,4	0,4	0,3
III.C - ADMINISTRAÇÃO E PLANEJAMENTO	21,6	22,8	19,5	20,5	18,9	17,0	15,5	16,7	16,4	15,6	15,4
III.D - AGRICULTURA	0,8	1,0	1,2	0,8	0,9	1,0	0,9	0,7	0,6	0,6	0,7
III.E - COMUNICAÇÃO	0,0	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0
III.F - DEFESA NACIONAL E SEGURANÇA PÚBLICA	0,0	0,2	0,1	0,1	0,1	0,2	0,3	0,6	0,1	0,2	0,2
III.G - DESENVOLVIMENTO REGIONAL	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
III.H - EDUCAÇÃO E CULTURA	23,9	22,3	23,0	24,2	28,7	29,6	26,0	24,7	24,7	25,8	26,2
EDUCAÇÃO	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	24,6	23,4	23,5	24,5	24,9
III.I - ENERGIA E RECURSOS MINERAIS	0,0	0,3	0,2	0,2	0,2	0,1	0,3	0,4	0,5	0,4	0,4
III.J - HABITAÇÃO E URBANISMO	12,0	11,3	10,1	9,8	9,1	8,5	10,8	10,2	11,2	10,0	10,5
III.K - INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS	0,3	0,5	0,7	0,3	0,3	0,5	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
III.L - RELAÇÕES EXTERIORES	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
III.M - SAÚDE E SANEAMENTO	17,6	17,2	23,3	22,9	21,3	21,2	24,6	25,7	26,5	27,2	27,2
SAÚDE	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	20,9	22,5	23,4	24,7	24,4
III.m1 - GESTÃO AMBIENTAL	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,3	0,3	0,3	0,3	0,4
III.m2 - CIÊNCIA E TECNOLOGIA	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
III.N - TRABALHO	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,2	0,1	0,1	0,2	0,3
ASSIST. E PREVIDÊNCIA	5,2	5,5	6,4	6,4	6,7	7,1	7,3	7,3	7,4	7,2	6,7
III.P - TRANSPORTE	12,0	11,6	9,3	8,7	8,4	8,4	7,3	6,1	5,1	5,1	5,5
III.q - ENCARGOS ESPECIAIS	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1,6	2,3	2,2	2,4	2,0

[illegible]

Capítulo 3. Despesa do SPS- Setor Público Subnacional

Item 1. Introdução

O caso brasileiro é um destacado no panorama do federalismo mundial devido a uma característica fundamental: a plena autonomia dos governos locais, definidos na Constituição de 1988 como entes autônomos na Federação. Esta instituição diverge radicalmente da prática existente em todas as demais federações, em que o governo local é “criatura dos governos estaduais ou provinciais”. Isto significa que os municípios, nestas federações, são subordinados financeira e administrativamente aos governos intermediários. Embora isto esteja sofrendo lentas mudanças no momento atual, via de regra o Governo Federal não estabelece relações administrativas ou financeiras diretamente com os governos locais, mas apenas com os governos intermediários e através deles, com os municípios.

Entre outras conseqüências, este traço peculiar do federalismo brasileiro torna virtualmente inexistentes as políticas estaduais ou regionais, se as entendemos como uma forma de gestão da intervenção pública em uma dada jurisdição estadual. O governo estadual conduz suas políticas, com seus recursos, e os municípios as suas, com plena autonomia e prestando contas apenas na medida em que os recursos que recebem do Governo Federal forem vinculados a aplicações específicas. Qualquer ação conjunta, submetida a um plano estadual de intervenção, só pode existir em bases cooperativas, ou seja, desde que acordada entre governos independentes.

Uma das conseqüências deste peculiar vazio que se estabelece no âmbito da gestão das políticas públicas no Brasil – a inexistência de bases efetivas para políticas geridas pelo governo estadual – se reflete no fato de que tanto os pesquisadores como a imprensa, para não dizer o próprio governo federal, tratam sempre de forma separada governos estaduais e municípios, como se fossem formas de intervenção totalmente separadas e independentes. No entanto, as áreas em que governos e municípios atuam no federalismo brasileiro são essencialmente concorrentes, não complementares. Isto ocorre principalmente na área social, que se torna cada dia mais a prioridade principal destes governos: educação, saúde e assistência social são áreas onde deveria naturalmente existir políticas estaduais, mesmo que subordinadas a políticas nacionais que estabeleçam as diretrizes básicas.

Por este motivo, nosso objetivo aqui é tentar constituir um ponto de vista alternativo, menos fragmentado, para observar a atuação dos governos subnacionais nas respectivas jurisdições estaduais. Nossa proposta é consolidar, ainda que precariamente, os dados da despesa de governos estaduais e municípios em cada jurisdição estadual, para analisar a evolução e estrutura deste gasto agregado que provê, em última instância, quase dois terços dos serviços oferecidos aos cidadãos. Tentamos caracterizar as dimensões e a evolução do que podemos chamar *Setor Público Subnacional* – SPS – ou seja, o conjunto das intervenções praticadas por governos estaduais e municípios em cada unidade da federação e em cada região.

O capítulo está estruturado como segue. No restante deste item, apresentamos a evolução geral da receita disponível por nível de governo no último meio século, pra uma primeira introdução ao nosso problema. No item 2, apresentamos uma visão geral das despesas totais dos governos subnacionais focalizando a participação de governos estaduais e municípios em cada região. No item 3, tomamos a despesa por principais categorias e sua distribuição por regiões. O item 4, finalmente, faz o mesmo com as principais funções. .

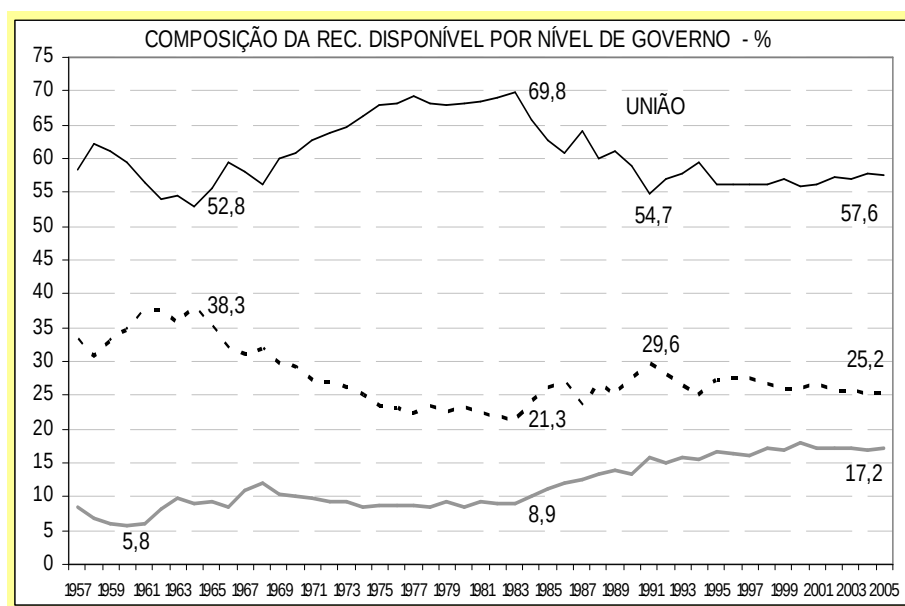
Prólogo: visão geral da divisão federativa do gasto

O período 1989-2006 é individualizado pela vigência da reforma constitucional de 1988. Um dos traços básicos desta ampla reforma é o seu caráter descentralizador, reação natural à elevada centralização fiscal imposta à federação pelo regime militar. Na realidade, a reforma de 1988 é o ponto culminante de um logo processo de recuperação de capacidade financeira e autonomia por parte dos governos subnacionais.

O gráfico ao lado¹² apresenta a evolução da receita disponível, ou seja, a distribuição de recursos entre governos depois de consideradas as transferências verticais, o que mede o poder de gasto final de cada governo. Fica evidente que, depois de atingir em 1983 um ponto de máximo,

¹² Fonte: Elaboração Própria. Fontes: Estatísticas do Século XX - IBGE (para dados de 1957 a 1970) e Afonso, José Roberto e Araujo, Erika. A Carga Tributária Brasileira: Evolução Histórica e Principais Características . Campinas: NEPP/Unicamp, jul. 2004 (Caderno nº 55) e Afonso, José Roberto ; Varsano, Ricardo; Araujo, Erika; Pessoa, Elisa; Silva, Napoleão e Ramundo, Júlio César. Tributação no Brasil: Características Marcantes e Diretrizes para a Reforma. Revista do BNDES, Rio de Janeiro, v. 5, n. 9, p. 25-50, jun. 1998.

controlando quase 70% do gasto final, o governo federal perdeu participação rapidamente durante os anos oitenta, em função das diversas modificações introduzidas no sistema, culminando com a reforma de 1988.



É sabido que o processo de descentralização fiscal-financeira se iniciou nos primeiros anos oitenta, culminando com as medidas tomadas na reforma. A participação mais baixa da União é atingida em 1991, ano em que se completa a implementação das medidas tomadas em 1988¹³. Depois disso, exceto pela elevação excepcional em 1993, a União tem mantido participação relativamente constante, com tendência de elevação apenas nos últimos três anos.

Nestes 24 anos desde 1983, portanto, a União perdeu algo como 12 pontos percentuais da receita disponível para os governos subnacionais. O ponto mais interessante, contudo, é que estes recursos não foram distribuídos igualitariamente entre estados e municípios. Pelo contrário, os governos estaduais detêm em 2005 exatamente a mesma parcela da receita que detinham por volta de 1985, vinte anos atrás. Desde o momento de máxima participação, em 1991, quando

¹³ Mudanças nos critérios de rateio dos fundos de participação foram escalonadas na reforma para se desenvolverem ao longo dos três anos seguintes.

detinham 29% da receita, os estados de fato perderam cerca de 4 pontos percentuais na participação.

O processo de descentralização brasileiro operado a partir dos anos oitenta, portanto, foi efetivamente um processo de municipalização. Os governos estaduais, que chegaram a controlar mais de 40% da receita disponível nos anos quarenta, e detinham 38% em 1965, tem acesso a apenas 25% da carga tributária em 2005. Os municípios, por outro lado, passaram a responder por novos encargos neste período, com destaque para as áreas de saúde e educação básica, o que tornou necessária forte ampliação dos recursos disponíveis para estes governos.

O financiamento da descentralização foi operado através de três movimentos básicos. O primeiro, que se desenrola nos anos oitenta culminando com a reforma de 1988, afeta principalmente as chamadas transferências constitucionais, com destaque para os fundos de participação de estados e municípios. Nesta fase, a descentralização financeira se concentra em ampliar para os governos subnacionais os recursos livres, na realidade uma participação destes governos nos impostos federais sobre a renda e produtos industrializados.

Na Constituinte de 1988, não apenas se amplia a descentralização via fundos de participação, como também é alterada a atribuição de competências tributárias, com a ampliação das bases do ICMS beneficiando estados e municípios através da cota-parte.

Na terceira fase, que se desenrola a partir dos anos noventa, o sistema de transferências constitucionais fica praticamente inalterado, e a ampliação do financiamento municipal se dá pelas transferências condicionadas ligadas aos gastos sociais, principalmente saúde e educação. A expansão do Sistema Único de Saúde responde pela maior parte dos aportes federais. Por outro lado, a criação do Fundef, em 1994, forçou uma ampla redistribuição intra-estadual dos recursos vinculados à educação, beneficiando os municípios em todos os estados onde eles detinham maior parte da rede de serviços.

Este largo período de duas décadas, portanto, tem como marca fundamental o fortalecimento dos governos locais na federação brasileira. Não é visível que tenha ocorrido transferência de encargos pré-existentes do governo federal para governos subnacionais. Na sua maior parte, trata-se de drástica expansão de encargos e responsabilidades em áreas onde as competências são concorrentes. O governo federal deixou de expandir sua atuação nestes setores, cabendo aos estados e principalmente aos municípios o atendimento das novas demandas

colocadas pelos componentes sociais da reforma de 1988. É de grande interesse, portanto, analisar como se desenrolou este processo do ponto de vista da distribuição de encargos e poderes entre os governos subnacionais.

Item 2. A despesa total do SPS – uma visão geral

Deve ficar claro, de partida, que nosso objetivo é uma análise comparativa da atuação dos dois níveis de governo subnacional – governos estaduais e municípios – na provisão efetiva de serviços públicos à população. Interessa-nos avaliar em que medida estes dois níveis de governo estão aplicando recursos diretamente relacionados à criação de serviços que afetem as condições econômicas e sociais em suas respectivas jurisdições.

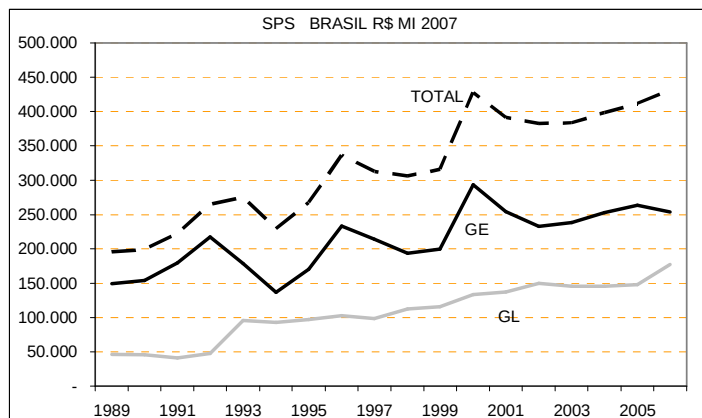
Importante registrar que iremos excluir o DF da comparação, em tudo o que se segue. Qualquer das alternativas – tratá-lo como Governo Estadual ou como governo municipal – traz grandes dificuldades e provoca distorções. Preferimos, portanto, assumir de vez o status peculiar desta unidade federativa. Para todos os efeitos, a Federação que passamos a analisar tem 26 estados e não inclui o DF entre os municípios.

O objetivo visado nos coloca, desde logo, uma dificuldade relevante na utilização dos dados. A despesa destes governos tem um componente financeiro, dado pelo dispêndio de amortizações e juros, que se refere à evolução passada de sua situação financeira, e não é medida da sua capacidade corrente de prestar serviços. Assim, se comparamos a despesa total por governos, corremos o risco de obter uma imagem distorcida da realidade, uma vez que a parte da despesa que se refere a encargos do comportamento fiscal passado tem dimensões diferentes nos dois níveis de governo.

No caso brasileiro, esta questão assume dimensão relevante, devido à situação polar que caracteriza nossos dois atores principais. Por um lado, os governos estaduais carregam uma pesada dívida, constituída basicamente na década que vai até 1995/6, período em que a maior parte dos governos estaduais praticou o que se pode caracterizar, sem exagero, como uma política fiscal frouxa. Esta dívida foi renegociada com o governo federal entre 1996/98, sob condições rigorosas que tem incidido fortemente sobre os orçamentos destes governos. No processo, eles perderam o controle sobre a administração do seu próprio endividamento.

No outro extremo, os municípios brasileiros em sua esmagadora maioria, não têm dívida financeira relevante. A dívida existente se concentra em poucas capitais, que não são

BRASIL - DESP. TOTAL POR NÍVEL DE GOVERNO -R\$ MI E PARTIC. %



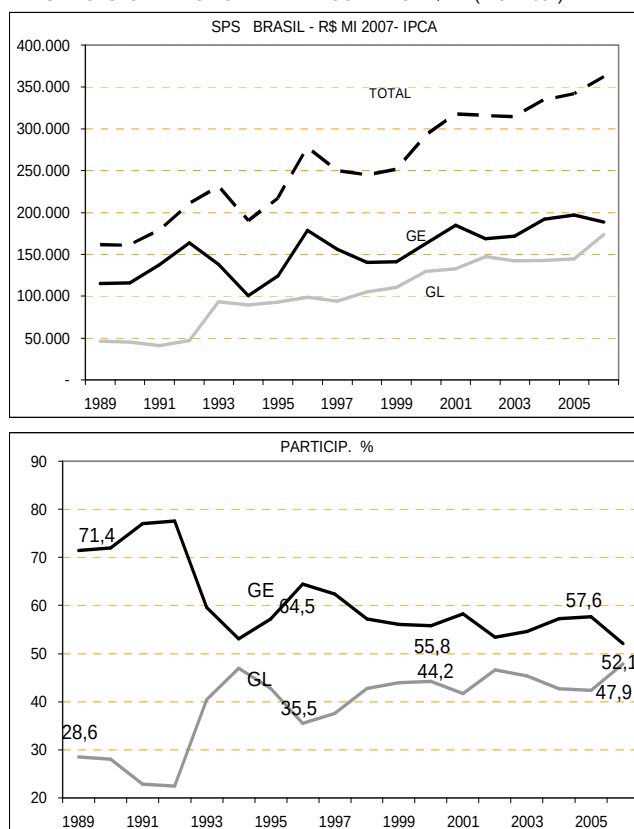
representativas do universo dos municípios, cuja despesa total está fortemente associada à provisão direta de serviços. A consequência desta disparidade é que obteremos imagem distorcida se tomamos a despesa total como medida da atuação dos dois níveis de governo.

O gráfico ao lado apresenta a Despesa Total, apenas para registro. A Instabilidade fica por conta do dado estadual, devido exatamente ao peso da despesa financeira. A utilização da Despesa Total dos governos significa incluir nas comparações as despesas financeiras, o que é inadequado sob diversos pontos de vista. Na análise feita anteriormente, nesta série de estudos, tentamos desenvolver conceitos adequados para lidar com este problema. Assim, fizemos uso, naqueles estudos, dos conceitos de *Despesa Não-financeira* - que é a despesa total abatida de amortizações e encargos - e, principalmente, o *Gasto Direto* - Despesa não financeira menos transferências intergovernamentais cedidas - o que permite medir mais precisamente o gasto efetivamente realizado por cada nível de governo.

Entendemos que, devido à existência de níveis de endividamento muito diferenciados entre governos e municípios, qualquer tentativa de analisar a evolução do SPS tem que fazer uso de dados de despesa depurados dos componentes financeiros. No restante da análise, tomaremos como referência principal o que chamamos de Gasto Direto, que exclui totalmente as despesas financeiras para governos estaduais e municípios, e exclui as transferências intergovernamentais de estados para municípios. Esta medida nos fornece a melhor aproximação para o que cada nível de governo gasta efetivamente na prestação corrente de serviços públicos às suas populações.

O Gasto Direto total dos governos subnacionais

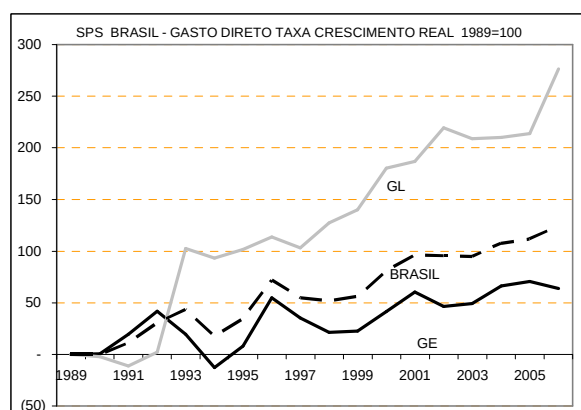
BRASIL - GASTO DIRETO POR NÍVEL DE GOVERNO -R\$ MI (IPCA 2007) E PARTIC.



No gráfico ao lado apresentamos a evolução do Gasto Direto, que abrange a despesa total menos juros e amortizações e, no caso dos governos estaduais, exclui as transferências para municípios. Aqui estamos mensurando, portanto, não a parcela do gasto financiado por cada nível de governo, mas parcela do gasto por eles executado. Note-se que a despesa municipal, neste conceito, se torna muito mais próxima do gasto estadual, já que este concentra toda a despesa financeira.

O movimento geral sugerido pelos dados é de crescimento relativo da participação municipal no gasto, o que é

compatível com outras evidências apresentadas acima (item 1). O que causa espécie, e demanda explicações, é a forte inversão concentrada na etapa final do período de alta inflação, em 1993-4. A simultaneidade da expansão do gasto municipal e contração do gasto estadual leva à quase igualação dos gastos diretos em 1994. No biênio seguinte, os estados recuperam parcialmente posição, na medida em que o gasto real municipal fica estagnado.



Se traçarmos a linha de tendência no período, ficará claro o crescimento relativo do gasto municipal. Os governos estaduais perdem cerca de 19% de participação ao longo do período, quando consideramos o que eles gastaram efetivamente em termos correntes na provisão de serviços. O gráfico com as taxas de crescimento real ilustram o ponto.

Dois pontos finais a ressaltar. Primeiro, esta série deixa claro que o período de modificação das participações relativas é curto. Do ponto de vista do Gasto Direto, as posições relativas estão virtualmente estabilizadas já em 1998, e somente em 1997 há indícios de que a municipalização do gasto pode ser retomada.

Em segundo lugar, é muito interessante constatar o impacto que a situação financeira acaba gerando sobre a capacidade efetiva de gasto corrente dos governos. Como vimos acima (Prólogo) os estados controlam, no final do período, cerca de 25% da receita disponível, contra 17% dos municípios, ou seja, 60% da capacidade de gasto subnacional. Quando observamos o gasto direto, os estados efetuam apenas 52%, ou seja, sua capacidade efetiva de gasto corrente é virtualmente igual à dos municípios, uma vez abatidas as despesas de natureza financeira.

Os problemas de representatividade da amostra municipal

A análise acima permitiria, à primeira vista, uma conclusão relevante: é muito grande a modificação na participação relativa dos dois atores subnacionais, totalmente concentrada nos anos noventa. Isto reforçaria a tese de que o processo de descentralização no Brasil foi, antes de tudo, um processo de municipalização.

Esta conclusão aparentemente evidente é problematizada pelas deficiências que os dados da STN apresentam. Sendo a informação lá apresentada de forma independente para cada ano, como já indicamos antes, não houve, da parte da STN, qualquer preocupação com uniformização da amostra de municípios. Todos os municípios que apresentavam informações contábeis eram incluídos, e aqueles que se omitiam eram desconsiderados sem qualquer esforço posterior de compatibilização. Em sua grande maioria, os municípios omitidos são de pequena dimensão, não chegando a compor 0,5% do gasto total do país. No entanto, muitas vezes, em anos isolados, alguns municípios de grande população e receita estão ausentes da amostra. Na tabela acima comparamos o dados de cobertura do Finbra com o registro oficial disponível no IBGE sobre número existente de municípios. Conforme mostra a tabela, o número de municípios ausentes em cada ano é muito diferenciado. Nada indica que, como seria previsível, no período mais recente há menor nível de ausência. Tendo a STN atingido um grau muito elevado de cobertura em 2001, ele voltou a cair outra vez até 2006, apresentando cobertura semelhante a anos do início da série.

COBERTURA DO FINBRA - FINANÇAS DO BRASIL - NO. DE MUNICÍPIOS COM DADOS INCLUIDOS NO LEVANTAMENTO																		
	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
ESTADO																		
AC									22	21	21	22	22	22	21	20	16	21
AL									91	64	64	97	101	100	100	88	92	94
AP									16	3	2	10	14	57	8	8	13	9
AM									17	35	38	49	56	11	57	48	48	57
BA									414	310	318	394	396	369	346	257	247	315
CE									167	113	119	165	184	173	181	135	138	175
ES									77	65	65	75	76	77	77	63	60	68
GO									233	181	187	231	238	237	222	190	194	212
MA									116	66	72	158	166	154	147	117	138	162
MT									126	92	92	114	128	807	104	112	90	128
MS									77	57	57	77	77	77	75	71	71	77
MG									795	755	764	835	828	114	785	674	670	716
PA									119	31	30	103	127	121	98	50	81	79
PB									219	138	139	201	208	209	200	154	165	198
PR									397	387	388	396	399	168	378	357	325	354
PE									179	134	143	166	177	206	165	155	166	172
PI									212	136	138	196	217	383	195	139	180	188
RJ									91	75	77	90	88	87	82	78	66	77
RN									143	91	91	151	155	157	153	123	113	140
RS									454	447	449	467	495	47	491	451	449	468
RO									51	33	33	51	49	12	46	50	38	51
RR									1	3	4	15	12	489	14	13	13	12
SC									292	281	282	293	292	285	285	271	269	273
SP									642	591	593	636	631	73	589	519	562	574
SE									75	66	65	68	70	589	70	59	52	68
TO									132	95	91	114,00	133	132	123	83	99	119
TOTAL	4278	4369	4291	4237	4763	4740	4749	4662	5158	4.270	4.322	5.060	5.339	5.156	5.012	4.285	4.355	4.807
IBGE		4491							5505			5507						5 564
Fonte:	Anuário Estatístico do Brasil																	

A solução mais radical para este problema envolveria trabalho complexo e demorado, que exigiria:

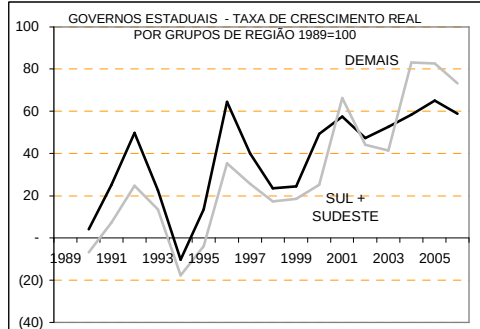
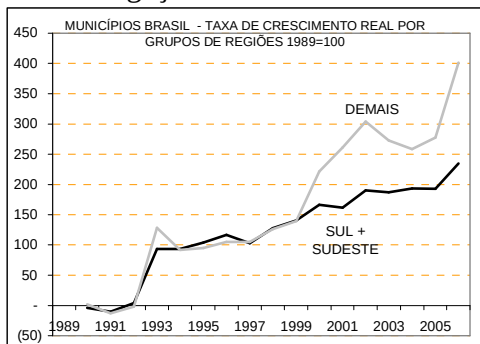
- identificação da lista oficial de municípios existentes em cada ano.
- identificação dos municípios ausentes em cada ano.
- localização destes municípios, se possível, em anos próximos, e imputação de valores de despesa através de correção inflacionária.
- para os municípios não localizados sob nenhuma forma, imputação de valores de despesa conforme a média de municípios de mesma população no mesmo estado.

A análise de custo-benefício não recomenda esta empreitada, principalmente pelo fato de que a maioria esmagadora dos municípios ausentes é composta de pequenas localidades entre 5000 e 10000 habitantes e receita fiscal baixa. Entendemos ser suficiente um procedimento menos trabalhoso, que pressupõe aceitar alguma imprecisão nos dados, decorrente da ausência de cerca de 300 municípios em média por ano, desde que estes sejam todos municípios pequenos. Neste caso, o trabalho exigiria localizar um “núcleo duro” de municípios que totalizem 98% do

gasto total em cada estado, e certificar-se da presença destes municípios em todos os anos¹⁴. Caso não sejam encontrados (um exemplo é a ausência de dados para Uberlândia em alguns anos) os valores seriam atribuídos por imputação.

Considerando-se que os dados estaduais são, em princípio, completos, quais seriam as consequências de um ajuste perfeito dos dados municipais? O primeiro e mais evidente é que cresceria a participação municipal na despesa consolidada. O segundo, mais importante e polêmico, seria a alteração na evolução da dimensão relativa do gasto. Se por exemplo, a série municipal subestima o gasto no início do período, isto reduziria a dimensão do fenômeno da “municipalização” que aventamos acima.

Este trabalho de aperfeiçoamento dos dados municipais não foi realizado na atual etapa da investigação. Deve-se avaliar a conveniência de fazê-lo mais à frente.



A distribuição regional do Gasto Direto total

Uma última abordagem relevante dos montantes totais de Gasto Direto é a sua composição regional. O conjunto de seis gráficos mais abaixo repete, para comparação, o mesmo gráfico anterior para o total Brasil, e acrescenta a decomposição da despesa no que podemos chamar SPS's regionais. Isto nos oferece alguns elementos adicionais na caracterização já feita neste item.

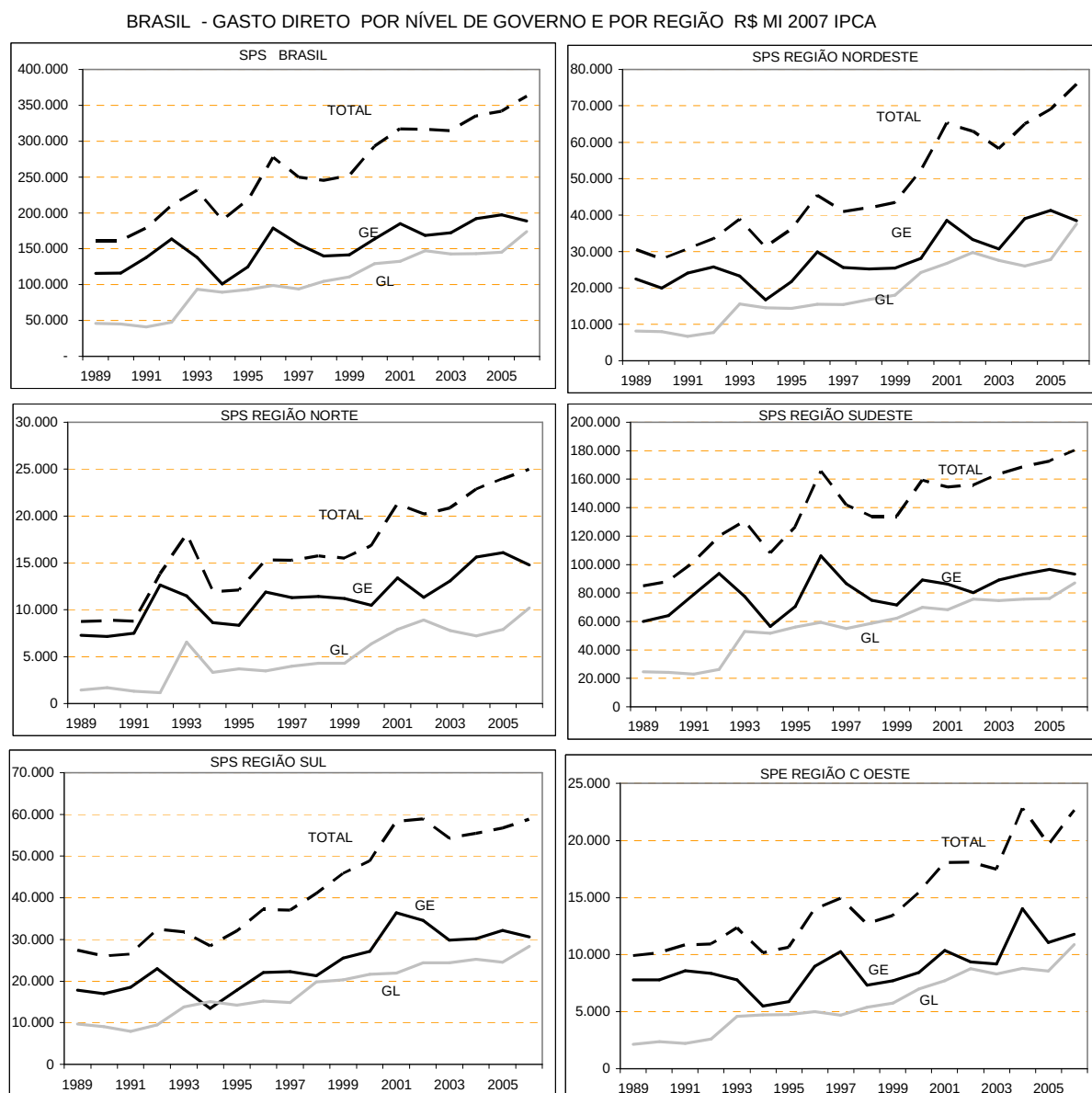
Note-se que há diferença significativa na dinâmica inter-regional de estados e municípios. Esta evolução fica evidente nos gráficos ao lado, que apresentam as taxas de

crescimento real do gasto direto da área desenvolvida *versus* as demais regiões.

Para municípios, a despesa cresce no mesmo ritmo em todo o país até 1999, quando as regiões atrasadas se descolam e assumem taxas de crescimento mais elevadas, enquanto o gasto municipal das regiões desenvolvidas cresce menos até 2002 e depois estabiliza. Dada sua

¹⁴ Invariavelmente, os municípios acima de certo tamanho são municípios antigos, anteriores a 1988. A criação de municípios ocorrida nos anos noventa parece ter gerado quase exclusivamente pequenas localidades com 5000 a 15000 habitantes.

dimensão relativa, estas regiões determinam o comportamento do agregado a nível Brasil. Já no caso dos estados, esta tendência só se manifesta no final do período, a partir de 2004, o que indica menor dinamismo do gasto municipal nestas regiões no período recente.



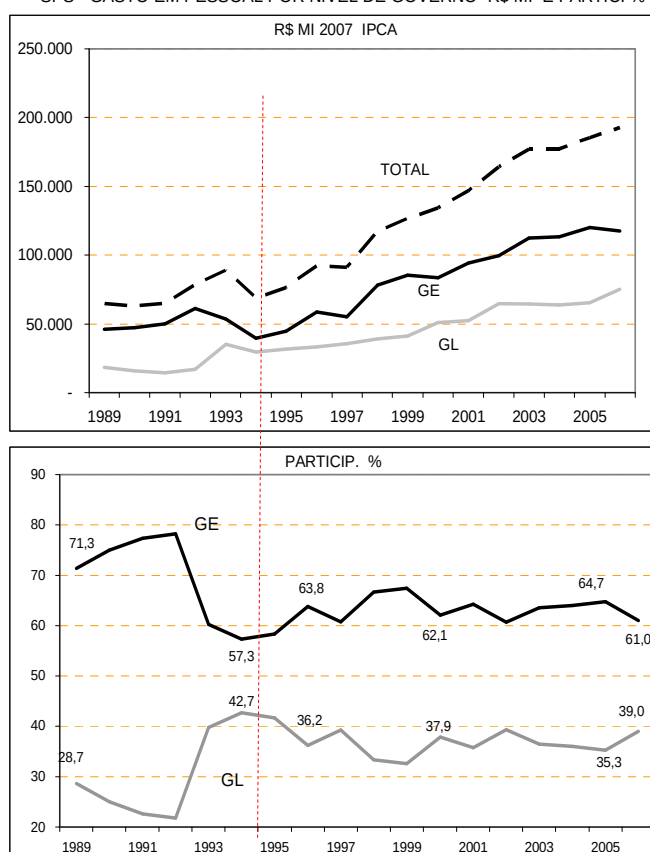
Onde o gasto municipal mais dinâmico, no final do período, convive com gasto estadual menos dinâmico, há notável convergência, virtualmente tendendo a igualar gasto estadual e municipal (Sul, sudeste e Nordeste), mesmo quando ocorre menor dinamismo do gasto estadual (Sudeste).

No conjunto do período, o resultado mais geral é um processo simultâneo de descentralização/municipalização e de desconcentração regional do gasto municipal. Enquanto os governos estaduais vêm cair sua participação, o gasto municipal se expande e se desconcentra regionalmente.

Item 3. Despesa do SPS por principais categorias

Passamos agora a decompor a despesa de governos e municípios pelas principais categorias econômicas. Dadas as limitações atualmente existentes nos dados, iremos nos limitar, na atual versão do trabalho, a abordar os gastos de Pessoal e Investimentos.

SPS - GASTO EM PESSOAL POR NÍVEL DE GOVERNO - R\$ MI. E PARTIC. %



Gastos de Pessoal

O crescimento do gasto municipal no início do período sugeriria uma forte convergência na dimensão do gasto com funcionalismo nos dois níveis de governo. Mas, a estagnação do gasto estadual, que era propiciada pela inflação elevada, cessa com a estabilização. O período que abrangemos é suficiente para permitir boa visualização da transição para o regime de baixa inflação a partir de 1994. O fenômeno da erosão inflacionária das folhas de pagamento fica evidente principalmente nos governos estaduais¹⁵. Fica claro, contudo, que após o impacto inicial da estabilização, os governos não mudaram o regime da sua política de pessoal. A forte elevação entre 1994 e 2005,

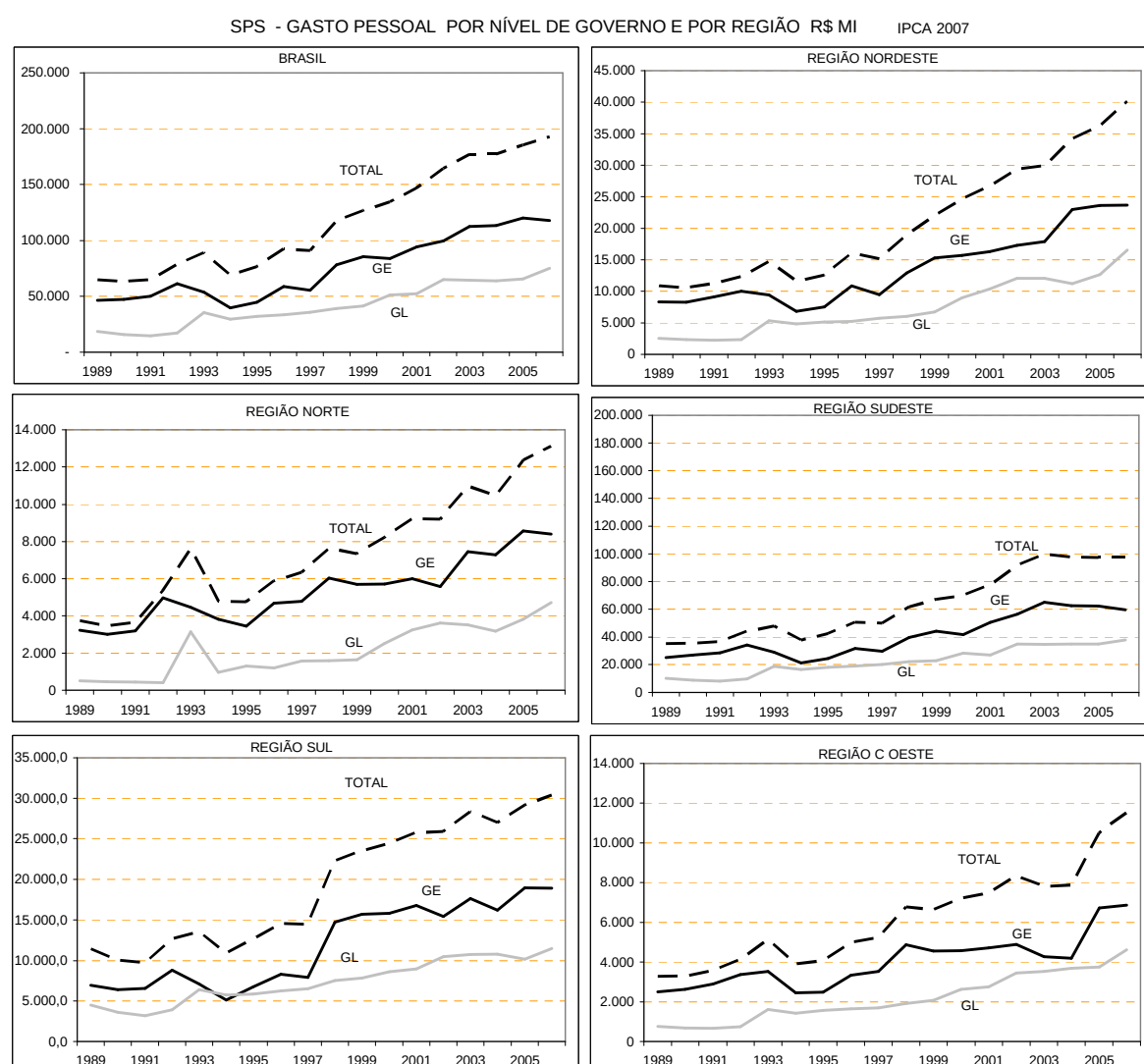
da ordem de 200% reais, sofre pequena interrupção apenas no biênio 1999-2000 e 2004. Nos municípios, o crescimento é mais suave, mas se mantém a taxas estáveis até 2002, quando também estabiliza. Tomando-se como referência o período de baixa inflação até 2005, os

¹⁵ Conforme já registrado pelos estudos sobre política fiscal deste período, este problema foi agravado também por amplas concessões salariais realizadas pela maioria dos governos estaduais, o que veio a agravar a dimensão do problema diante da perda da flexibilidade que a erosão inflacionária permitia.

municípios perdem 7% de participação na despesa. Em particular no período 1994 a 1999 o fenômeno é mais intenso, reduzindo a participação municipal a 32%. Somente no último ano há algum indício de reversão deste processo.

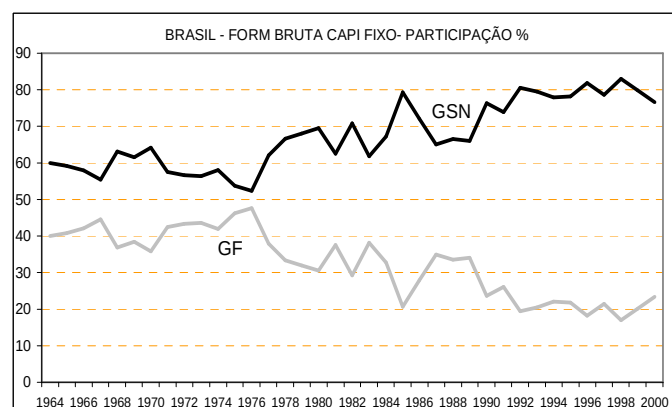
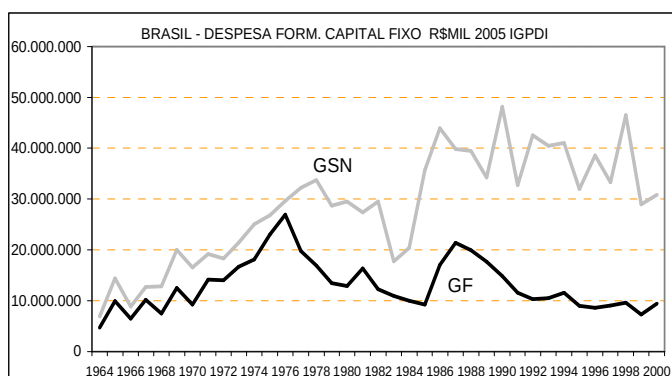
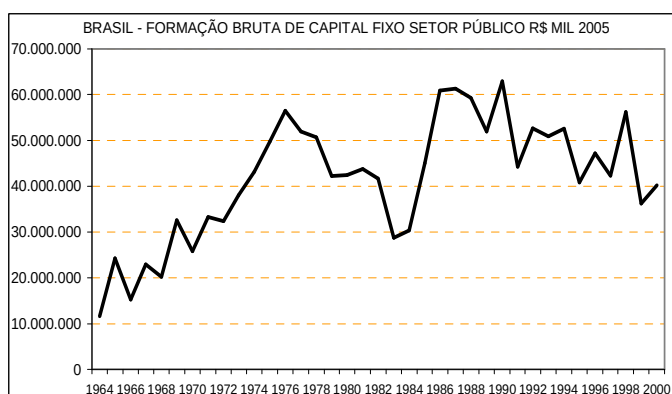
Parece-nos bastante imprevista esta constatação. A percepção usual seria de que o processo de municipalização levaria a um aumento relativo do pessoal dos governos locais. Os dados sugerem, contudo, que este crescimento se deu apenas até 2002, estabilizando-se depois.

Os gráficos abaixo permitem analisar como estes movimentos mais gerais se manifestam em cada região.



Despesa com investimento - dados do IBGE

Infelizmente, os dados da STN não têm valores para Investimento dos governos estaduais antes de 2000. A informação existente agrega Investimento + Inversões financeiras, o que torna difícil qualquer análise devido à forte instabilidade das inversões financeiras, que se compõe basicamente de aportes de capital à orbita descentralizada dos governos. A informação do Investimento existe apenas para governos municipais, no período 1989-2006.



Fonte: IPEADATA, origem IBGE- Region. Transações Setor Público

continuadamente no período 1964-1976. Com o declínio do II PND, e o subsequente

Esta forte limitação nos impede, pelo menos nos limites da base de dados que estamos utilizando, de aprofundar um aspecto importante da fiscalidade federativa brasileira que tem sido pouco discutido: a atuação dos três níveis de governo na formação de capital fixo na economia.

Dados estes problemas, lançamos mão aqui de informação adicional para tentar oferecer um quadro de mais longo prazo. Utilizamos dados do IBGE obtidos junto ao sítio do IPEADATA, que alcançam até o ano 2000, tendo sido então descontinuada a pesquisa do IBGE que dava origem à informação. Estes dados nos permitem montar os gráficos abaixo, que oferecem um panorama geral de longo prazo do investimento público. Chamamos atenção do Leitor para o fato de que neste item os dados estão deflacionados pelo IGP-DI base 2005.

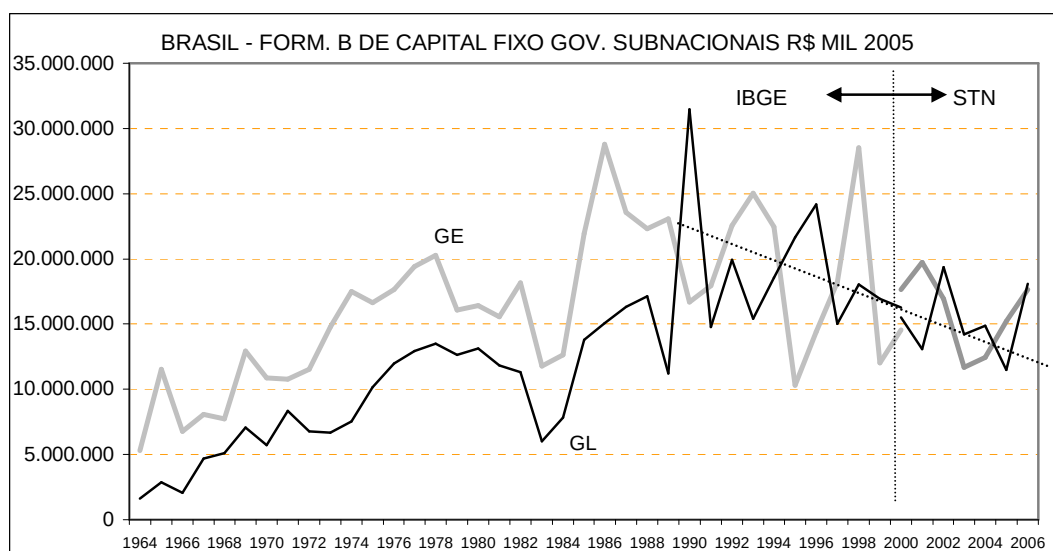
O investimento público cresce

agravamento da situação externa, culminando com a crise, ele se retrai fortemente até 1984. No triênio 1985-88 há forte recuperação, crescendo 100% em termos reais. Desde então, vem se reduzindo tendencialmente.

Na primeira etapa, até 1976, o governo federal mantém ainda um papel relevante, chegando quase a igualar o investimento de estados e municípios por ocasião do II PND. Durante a retração de 1978-1985, os governos subnacionais mantêm o nível de gasto até 1982, caindo depois no período mais restritivo do ajustamento fiscal operado naquele período.

Após uma breve recuperação no final dos oitenta, o investimento federal caiu para o seu nível mais baixo, igual ao praticado em 1970. Por outro lado, consolidou-se um patamar elevado de investimento para os governos subnacionais. Ainda que este apresente tendência declinante no período, foi suficiente para levar os governos subnacionais em conjunto a responder por 80% da formação bruta de capital fixo, 20% a mais do que ocorria nos anos sessenta.

Esta importância crescente dos governos subnacionais foi marcada também por um papel cada vez mais importante para os municípios. No gráfico abaixo, acoplamos a informação do IBGE para 1964-2000 aos nossos dados da STN para o período mais recente. Como só dispomos do investimento estadual a partir de 2000, na STN, este procedimento vai nos permitir uma visualização mais ampla do problema¹⁶.



Fonte: 1964-2000 IPEADATA, origem IBGE Reg. Transações Setor Público
2000-2006 STN FINBRA e Orçamentos Estaduais, elaboração do autor.

¹⁶ Fica registrado que as duas séries não são totalmente compatíveis do ponto de vista metodológico. O exercício visa apenas ilustrar a tendência geral do investimento.

Conforme indica a linha de tendência no período 1990-2006, em que pese processos de descentralização, o investimento subnacional tem nítida tendência à redução real durante a vigência da reforma de 1988.

Os governos estaduais mantiveram participação maior no investimento até o final dos oitenta. Em alguns períodos, como 1972-78 e 1986-1989, responderam por parcela mais elevada do investimento subnacional. A partir dos anos noventa, os níveis de investimento convergiram para virtualmente o mesmo nível, através de uma curiosa oscilação em que os dois níveis de governo se alternam em altos e baixos que se compensam, mantendo um mesmo valor médio do investimento. Tomamos os valores do gráfico acima para o período 1990-2006 e calculamos o valor médio anual¹⁷.

INVESTIMENTO DE GOVERNOS SUBNACIONAIS 1990-2006		
	TOTAL	MÉDIA ANUAL
ESTADOS	296.365.722,1	17.433.277,8
MUNICÍPIOS	303.288.882,0	17.840.522,5

Fonte: IPEADATA e STN

Fica claro, portanto, em que pese a instabilidade dos fluxos, os municípios, que respondem em média por 16% da receita disponível (gráfico pag. 3 acima) vêm mantendo investimento no mesmo nível dos governos estaduais, que detém 25% da receita disponível.

Item 4. SPS: despesa por função e região

Seguindo o mesmo procedimento que vimos adotando nos demais estudos desta série, observamos agora a evolução de funções específicas a nível Brasil e regiões. Infelizmente, esta observação fica limitada ao período 1996-2006, uma vez que os dados da STN não têm despesa municipal por função para o período 1989-1995.

Já analisamos a despesa por função de governos e municípios separadamente, nos capítulos anteriores. Embora o setor público na federação brasileira se caracterize por atribuição concorrente de encargos, somente algumas funções mais importantes tem presença relevante dos dois níveis de governo subnacionais. Nas demais, existe alguma concentração de

¹⁷ É evidente que estamos perpetrando outra simplificação rústica, já que as duas séries são metodologicamente distintas. Mesmo sem rigor, nos parece suficiente para ilustrar o ponto.

responsabilidades em apenas um governo, resultado da evolução histórica de longo prazo. Por outro lado, as funções onde há concorrência são de enorme relevância tanto na sua dimensão financeira como social.

Assim, iremos dividir esta análise em duas partes. Na primeira, abordamos as duas funções onde temos efetivamente um compartilhamento de responsabilidades, e o volume de dispêndio é elevado nos dois níveis de governo: Educação e Cultura e Saúde e Saneamento. Na segunda parte, tomamos algumas outras funções onde entendemos haver interesse numa observação da evolução dos gastos por nível de governo.

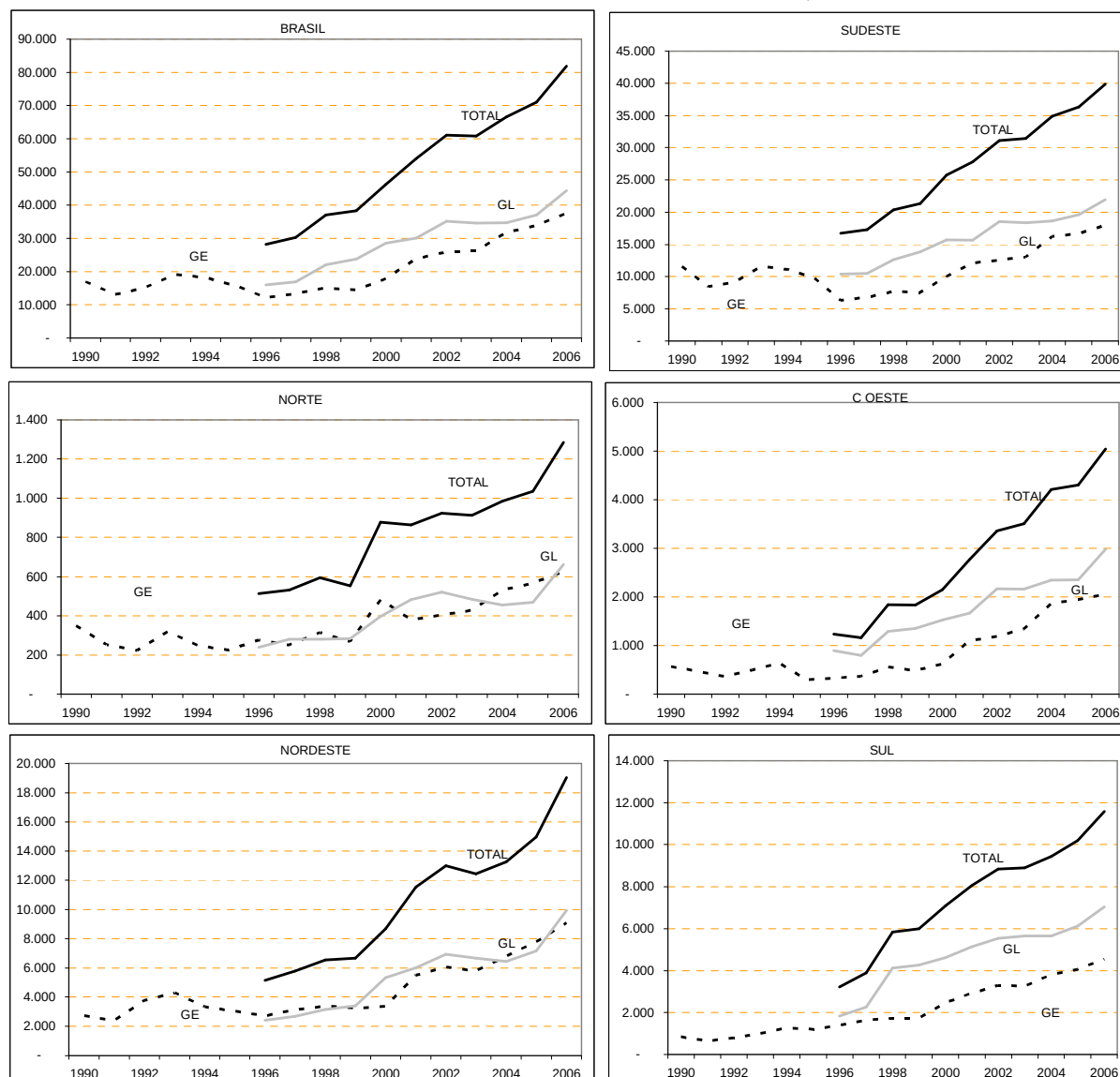
Como já assinalado, infelizmente os dados da STN para municípios só apresentam a despesa por função a partir de 1996. Mesmo assim optamos por incluir nos gráficos o dado estadual desde 1990, ou seja, o período de vigência da reforma. Para facilitar as comparações, apresentamos os dados em conjuntos de gráficos para cada função. O primeiro conjunto apresenta a evolução em moeda constante, o segundo conjunto mais abaixo apresenta a composição percentual da despesa.

As principais funções compartilhadas: educação e saúde.

Observando a despesa total em Saúde e Saneamento do país, vemos que ela tem uma expansão continuada em todo o período, com inflexões apenas em 1999 e 2001. A inexistência dos dados municipais para o início dos noventa dificulta a avaliação dos impactos imediatos da reforma. O mais provável é que a despesa municipal tenha começado a crescer nos primeiros anos noventa. Não é improvável que no início do período os municípios gastassem menos que os governos estaduais na rubrica. Os dados disponíveis indicam que a despesa municipal mantém crescimento até 1999, enquanto o gasto estadual se mantém praticamente estagnado no mesmo período (cresce na região Sul, mas isto é mais que compensado pela forte redução na região Sudeste).

Esta evolução constitui, com certeza, o pano de fundo para as pressões políticas que resultaram na Emenda Constitucional no. 29, que impôs a vinculação orçamentária dos governos subnacionais à saúde. Como o gasto municipal perde dinamismo a partir de 2002, o esforço dos governos estaduais para se enquadrarem nas exigências legais levou à perda de participação continuada dos municípios até 2005, caindo de 62% para 52% do gasto subnacional na rubrica.

BRASIL - SETOR PÚBLICO SUBNACIONAL - GASTOS EM SAÚDE R\$ MI. 2007 - IPCA



Estes dados demonstram, adicionalmente, a existência de diferentes padrões de “divisão de trabalho” nas diversas regiões. No Norte e Nordeste, os governos estaduais mantêm uma participação relevante nos serviços, com dispêndio respectivamente maior e igual ao dos municípios. As regiões desenvolvidas se caracterizam pela relativa especialização municipal nestes serviços, a qual atinge maior grau na região Sul, onde os governos estaduais não passam de 40% do gasto, mesmo no final do período. Destoa desta regra a região centro-oeste, onde há predomínio do gasto municipal semelhante ao das regiões desenvolvidas.

Estes dados indicariam, a primeira vista, que a municipalização, pelo menos no que se refere à saúde, só é um fenômeno destacado nas regiões desenvolvidas. Nas regiões atrasadas o governo estadual ainda é um agente fundamental no atendimento à saúde. No entanto, esta conclusão seria precipitada.

O setor saúde tem duas características que dificultam esta análise. Primeiro, o montante de recursos que consta dos balanços estaduais e municipais para esta função não mede a quantidade de serviços prestados pelos governos, mas apenas o total de serviços prestados aos cidadãos das respectivas jurisdições. Grande parte destes serviços serão prestados por entidades privadas e filantrópicas, não pelos governos. Estes atuam, nestes casos, com meros repassadores do pagamento pelos serviços ao setor privado.

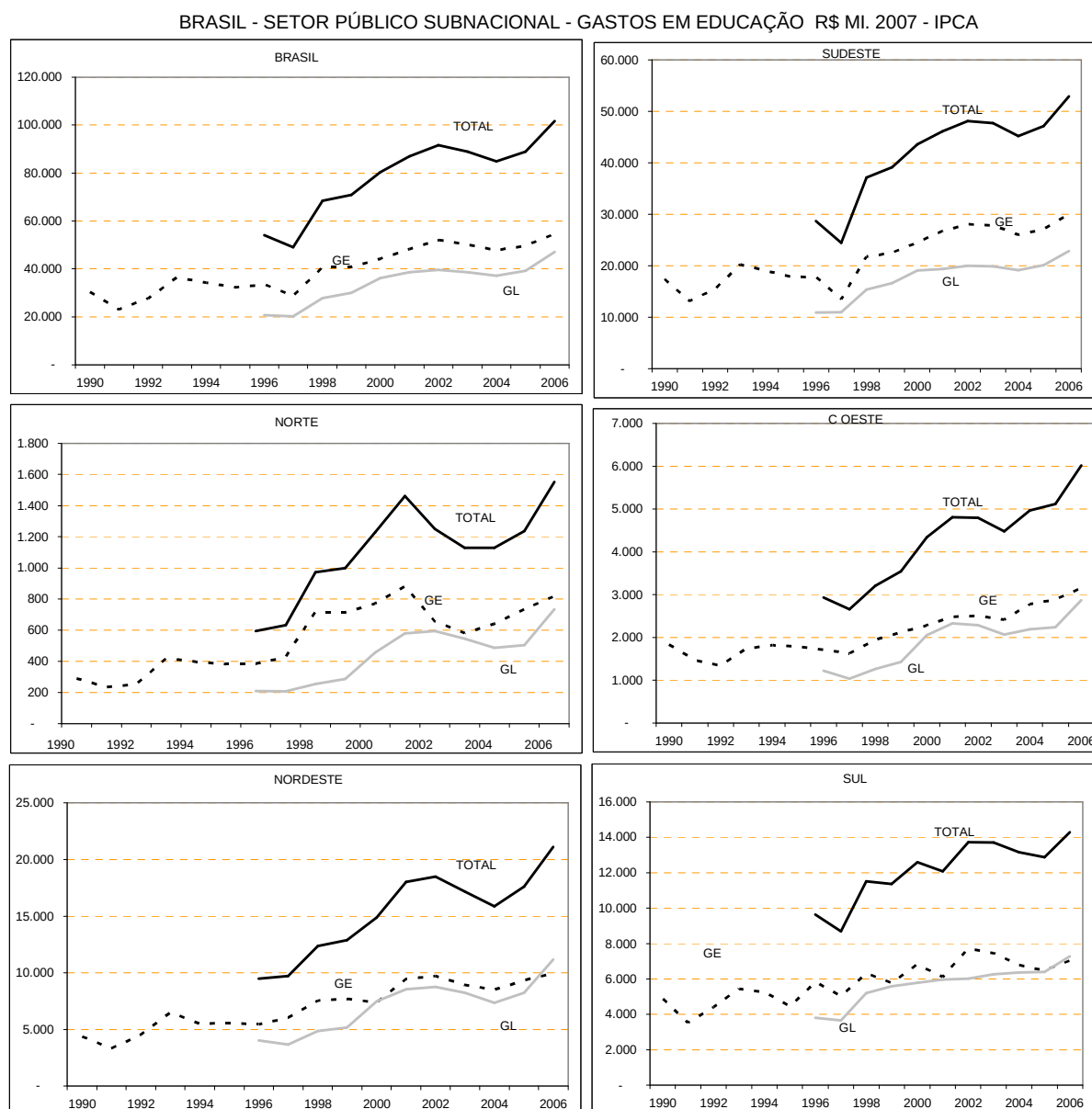
Em segundo lugar, é significativo (e tem se alterado muito no período recente) o montante de recursos que transitam pelos orçamentos estaduais e são repassados para os municípios. Assim, a mera observação dos montantes totais nas rubricas por função não mede, nem aproximadamente, o papel do respectivo nível de governo como prestador direto de serviços. Não mede também, de forma alguma, o controle deste governo sobre a política de saúde na jurisdição, pois, em grande parte, os governos são repassadores passivos de recursos, pagam por serviços prestados sobre os quais não tem controle

Assim, a participação relativa de estados e municípios nas regiões norte e nordeste, por exemplo, não significa que os municípios têm menor papel na prestação, mas apenas que um número menor de municípios se encontra na situação de gestão semi-plena, que lhes permite receber diretamente os recursos. No Sul e SE o número de municípios enquadrados neste regime de gestão é maior, enquanto nas demais regiões a passagem dos recursos pelos estados deve ser maior.

Os gastos em Educação do SPS

Em oposição ao ocorrido com a Saúde, na rubrica Educação e Cultura os governos estaduais perdem participação relativa para os municípios. Para o período em que podemos observá-la, esta perda se concentra na segunda metade dos noventa. Não há, até onde alcançamos, hipóteses que permitam avaliar se este movimento já vinha do começo dos noventa. De qualquer forma, é nítido que a participação relativa é mais estável nos anos 2000, ainda que

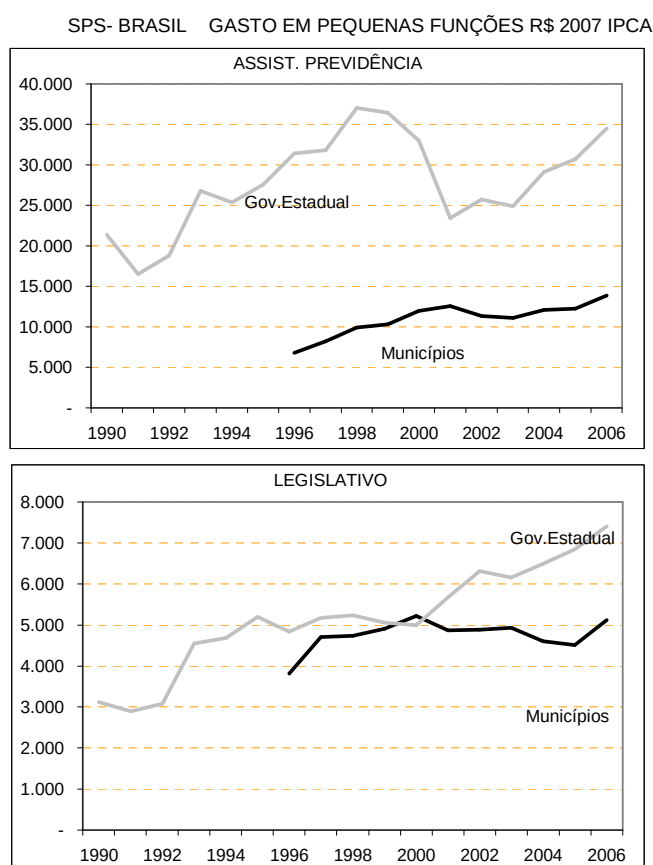
haja grande diferença entre regiões. Norte, Nordeste e Sul apresentam as mais fortes perdas de participação dos governos estaduais, destacando-se o Norte onde a perda é de 18%.



Não são evidentes as explicações para estes movimentos. O fato mais significativo nesta área, no período, é a criação do Fundef em 1994. Seu efeito básico é o remanejamento intra-

estadual de recursos entre municípios e governos. O resultado líquido varia de estado para estado, e depende da quantidade de matrículas que são controladas por cada governo. É provável, contudo, que o resultado líquido agregado seja no sentido de deslocar recursos “para baixo”, para os orçamentos municipais. Isto provavelmente explicaria a redução da participação estadual nas regiões Norte, Nordeste e Centro Oeste. Na região Sudeste, o orçamento da Educação tem forte participação do ensino médio e superior, sendo provavelmente menos afetado pelo Fundef. Note-se que em todas as demais regiões os governos locais virtualmente igualaram o volume de despesa na função com os governos estaduais, no final do período.

Algumas funções específicas – observações adicionais



Vamos agora abordar algumas outras funções onde nos parece ser interessante uma comparação entre gastos estaduais e municipais.

Um primeiro conjunto é dado pelos gastos que podemos associar à manutenção da máquina administrativa num sentido geral. Infelizmente, não podemos obter uma descrição completa destes gastos, uma vez que a maior parte deles está incluída na função Administração e Planejamento, e são inseparáveis da despesa de juros e amortizações que estão lançadas também naquela rubrica. Assim, só podemos observar isoladamente dois aspectos das despesas que chamamos antes (ver estudo sobre despesa municipal) de “manutenção da máquina”: função “Legislativo” e função “Assistência e Previdência”.

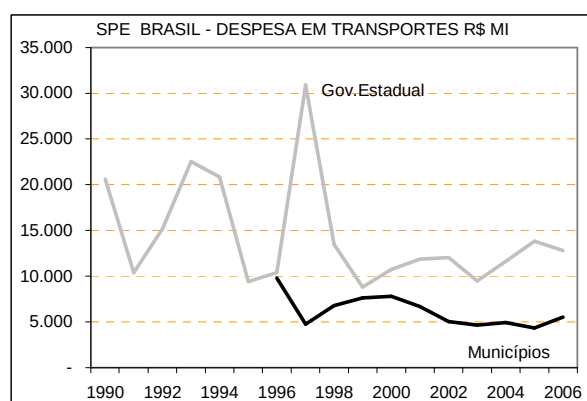
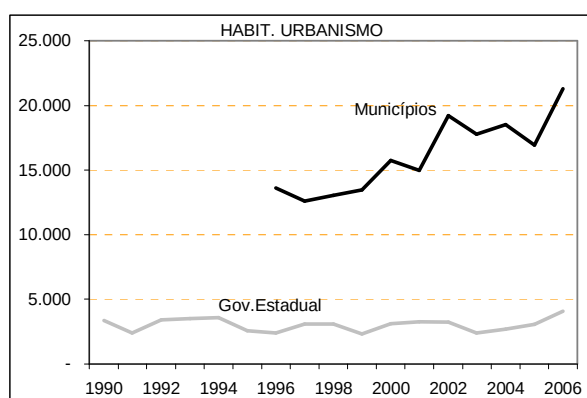
Estes dados estão apresentados nos gráficos ao lado.

Como já colocado antes, nossa suposição é de que a despesa de Assist. e Previdência se compõe essencialmente de encargos previdenciários, pensões e aposentadorias do funcionalismo

público. Se assim for, fica claro que este não é ainda um componente problemático dos governos municipais. Por outro lado, a despesa estadual nesta rubrica revela tendência a forte expansão entre 1994 e 1998. No triênio seguinte, ela retorna aos níveis de 1994, o que provavelmente se deve às reestruturações dos sistemas de aposentadorias dos governos. No entanto, no período 2001 a 2006 ela virtualmente retorna aos níveis de 1998, o que sugere o fracasso daquelas reformas.

Interessante e merecedora de maior aprofundamento é a constatação que emerge do outro gráfico. Os governos municipais relatam uma certa redução real da despesa legislativa a partir de 2000, enquanto a tendência nos estados é contrária. Considerando-se o crescimento da receita total, é razoável o crescimento da despesa estadual, que se mantém por volta de 1,5 a 2% da despesa total. Bastante peculiar, contudo, é a redução em termos reais, da ordem de 30%, da

SPS- BRASIL GASTO EM PEQUENAS FUNÇÕES R\$ 2007 II



níveis de governo. Ele demonstra que esta tendência se manifesta virtualmente na mesma dimensão para ambos os níveis de governo. Nos dois casos, há redução de 50% nos níveis de gasto entre extremos do período. É provável que o gasto estadual tenha uma densidade maior em despesas de capital, o que explicaria, possivelmente, o caráter mais errático da despesa. De

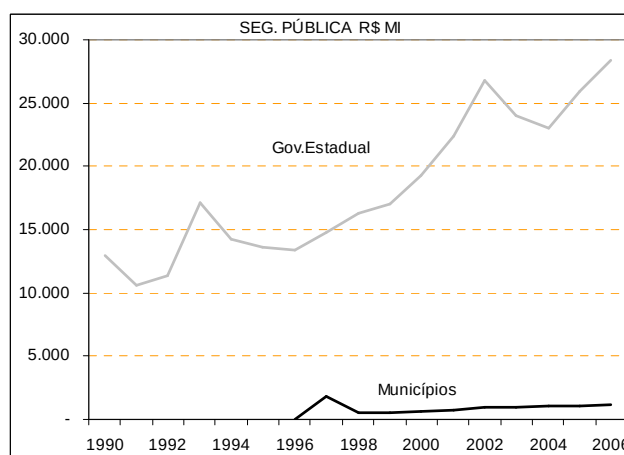
despesa municipal com câmaras de vereadores.

Um segundo conjunto de funções refere-se ao que chamamos acima de Infraestrutura urbana, quando discutimos os municípios. É duvidosa a viabilidade de comparação nestes casos, uma vez que a caracterização de certas funções é muito diferenciada entre municípios e governos. É o caso, por exemplo, da rubrica Transportes, cujo escopo é muito mais amplo para estados do que para municípios.

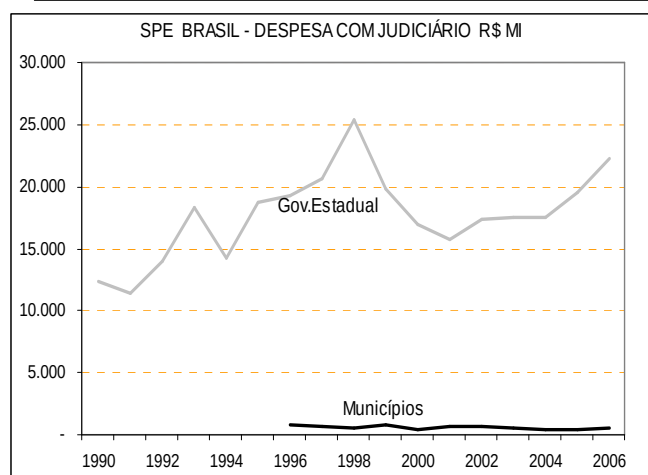
Os gráficos ao lado apresentam os dados. Já tínhamos observado antes (estudos anteriores) uma clara tendência à redução real da despesa com Transportes por ambos os

qualquer forma, parece ser interessante um aprofundamento deste ponto, para avaliar, principalmente, até que ponto temos uma redução relativa na própria provisão de serviços, ou estão envolvidos processos de privatização que expliquem a relativa atrofia do gasto público num setor fundamental.

A segunda rubrica da infraestrutura é Habitação e Urbanismo. Claramente, esta é uma área municipal. A despesa estadual cresce um pouco apenas de 2000 a 2003, mas apresenta tendência declinante em todo o período 1990-2003. Já os municípios, embora tenham constatado forte expansão da sua despesa na segunda metade do período, mantém o nível real desta despesa até 2005, na realidade com tendência declinante nos anos 2000. Somente no ano de 2006 ela se recupera, acompanhando a tendência geral de todas as rubricas.



O gráfico ao lado apresenta a comparação para a despesa de Segurança Pública. Este é um encargo basicamente estadual, embora no período recente municípios médios e grandes venham ampliando crescentemente a prestação destes serviços através de guardas municipais. Isto provavelmente explica a significativa elevação de quase 100% em termos reais ocorrida nesta rubrica para municípios. Quanto aos governos estaduais, ocorreu forte expansão continuada entre 1994 e 2002, aparentemente retomada no biênio 2005-2006.



Finalmente, apenas para registro, o gráfico ao lado evidencia primeiro, um aspecto óbvio: a total concentração da despesa subnacional com Justiça nos governos estaduais. Em segundo lugar, indica uma forte contração do

gasto entre 1999 e 2001, fato que demanda explicações.

ANEXO

TABELA A1

IPEADATA	governo estadual R\$(mil)	governo federal - adm. pública - R\$(mil)	governo municipal - adm. pública - R\$(mil)	REAIS MIL 2005 - IGPDI					PARTICIPAÇÃO %			COMPARAÇÃO GF x GSN		
					GE	GF	GL		GE	GF	GL	GSN=GE+GL	GSN	GF
Período														
1964	0,00000016	0,00000014	0,00000005	1964	5.312.927,37	4.632.738,07	1.641.587,60	11.587.253,05	45,9	40,0	14,2	6.954.514,97	60,0	40,0
1965	0,00000035	0,00000030	0,00000009	1965	11.527.165,65	9.878.367,56	2.846.940,72	24.252.473,94	47,5	40,7	11,7	14.374.106,38	59,3	40,7
1966	0,00000041	0,00000039	0,00000012	1966	6.792.879,88	6.414.329,30	2.050.782,76	15.257.991,94	44,5	42,0	13,4	8.843.662,64	58,0	42,0
1967	0,00000049	0,00000062	0,00000028	1967	8.071.539,63	10.218.462,21	4.676.601,87	22.966.603,71	35,1	44,5	20,4	12.748.141,50	55,5	44,5
1968	0,00000070	0,00000068	0,00000046	1968	7.720.829,54	7.462.854,33	5.079.788,28	20.263.472,15	38,1	36,8	25,1	12.800.617,82	63,2	36,8
1969	0,00000117	0,00000114	0,00000064	1969	12.942.424,07	12.528.622,22	7.078.295,01	32.549.341,30	39,8	38,5	21,7	20.020.719,08	61,5	38,5
1970	0,00000131	0,00000112	0,00000069	1970	10.864.101,26	9.242.943,37	5.716.113,79	25.823.158,42	42,1	35,8	22,1	16.580.215,05	64,2	35,8
1971	0,00000130	0,00000171	0,00000101	1971	10.780.880,22	14.110.022,28	8.355.452,56	33.246.355,07	32,4	42,4	25,1	19.136.332,78	57,6	42,4
1972	0,00000174	0,00000213	0,00000103	1972	11.523.560,41	14.052.518,65	6.784.587,82	32.360.666,88	35,6	43,4	21,0	18.308.148,23	56,6	43,4
1973	0,00000268	0,00000301	0,00000121	1973	14.772.686,09	16.594.535,88	6.664.092,57	38.031.314,54	38,8	43,6	17,5	21.436.778,66	56,4	43,6
1974	0,00000424	0,00000439	0,00000182	1974	17.518.479,70	18.125.061,94	7.511.074,46	43.154.616,11	40,6	42,0	17,4	25.029.554,16	58,0	42,0
1975	0,00000504	0,00000696	0,00000307	1975	16.654.663,33	22.985.951,85	10.140.588,95	49.781.204,13	33,5	46,2	20,4	26.795.252,28	53,8	46,2
1976	0,00000748	0,00001142	0,00000506	1976	17.652.474,59	26.953.917,33	11.955.674,61	56.562.066,54	31,2	47,7	21,1	29.608.149,20	52,3	47,7
1977	0,00001115	0,00001133	0,00000742	1977	19.388.431,03	19.700.822,23	12.898.929,23	51.988.182,49	37,3	37,9	24,8	32.287.360,26	62,1	37,9
1978	0,00001655	0,00001383	0,00001103	1978	20.251.944,27	16.930.090,59	13.505.376,19	50.687.411,05	40,0	33,4	26,6	33.757.320,46	66,6	33,4
1979	0,00002041	0,00001714	0,00001606	1979	16.056.953,99	13.490.621,40	12.633.546,25	42.181.121,64	38,1	32,0	30,0	28.690.500,25	68,0	32,0
1980	0,00004121	0,00003247	0,00003292	1980	16.406.609,53	12.930.372,81	13.107.594,42	42.444.576,77	38,7	30,5	30,9	29.514.203,96	69,5	30,5
1981	0,00008231	0,00008684	0,00006259	1981	15.543.551,27	16.400.143,43	11.819.568,08	43.763.262,78	35,5	37,5	27,0	27.363.119,35	62,5	37,5
1982	0,00018820	0,00012637	0,00011719	1982	18.185.881,98	12.211.364,29	11.323.869,97	41.721.116,25	43,6	29,3	27,1	29.509.751,95	70,7	29,3
1983	0,00030947	0,00028799	0,00015785	1983	11.755.474,27	10.939.527,52	5.996.299,23	28.691.301,02	41,0	38,1	20,9	17.751.773,50	61,9	38,1
1984	0,00106558	0,00084066	0,00065819	1984	12.621.972,62	9.957.764,33	7.796.438,86	30.376.175,81	41,6	32,8	25,7	20.418.411,48	67,2	32,8
1985	0,00602700	0,00254914	0,00378298	1985	21.933.796,49	9.276.958,98	13.767.240,16	44.977.995,64	48,8	20,6	30,6	35.701.036,66	79,4	20,6
1986	0,01918462	0,01131414	0,01002341	1986	28.821.466,71	16.997.482,01	15.058.380,57	60.877.329,29	47,3	27,9	24,7	43.879.847,29	72,1	27,9
1987	0,05096303	0,04625012	0,03521578	1987	23.569.503,53	21.389.866,23	16.286.676,10	61.246.045,86	38,5	34,9	26,6	39.856.179,63	65,1	34,9
1988	0,37848906	0,33751373	0,29062246	1988	22.309.296,23	19.894.085,81	17.130.171,87	59.333.553,91	37,6	33,5	28,9	39.439.468,10	66,5	33,5
1989	5,55605754	4,26026834	2,69359345	1989	23.064.823,36	17.685.622,61	11.181.895,94	51.932.341,91	44,4	34,1	21,5	34.246.719,31	65,9	34,1
1990	114,18008808	101,63286943	215,18704249	1990	16.688.616,84	14.854.709,31	31.451.842,11	62.995.168,26	26,5	23,6	49,9	48.140.458,95	76,4	23,6
1991	631,86703491	408,08316182	519,79583855	1991	17.941.459,43	11.587.259,80	14.759.269,65	44.287.988,88	40,5	26,2	33,3	32.700.729,08	73,8	26,2
1992	8,672,04436364	3,936,25709091	7,658,37127273	1992	22.562.576,30	10.241.195,41	19.925.242,41	52.729.014,13	42,8	19,4	37,8	42.487.818,71	80,6	19,4
1993	212,166,90109091	88,820,18690909	130,572,21672727	1993	25.052.566,68	10.487.845,39	15.417.905,20	50.958.317,27	49,2	20,6	30,3	40.470.471,88	79,4	20,6
1994	4,763,199,00000000	2,463,740,00000000	3,938,293,00000000	1994	22.435.830,66	11.604.817,14	18.550.321,92	52.590.969,72	42,7	22,1	35,3	40.986.152,58	77,9	22,1
1995	3,664,792,00000000	3,176,122,00000000	7,703,205,00000000	1995	10.308.322,95	8.933.792,51	21.667.566,65	40.909.682,11	25,2	21,8	53,0	31.975.889,60	78,2	21,8
1996	5,693,995,00000000	3,401,445,00000000	9,553,144,00000000	1996	14.416.542,60	8.612.068,81	24.187.465,46	47.216.076,86	30,5	18,2	51,2	38.604.008,06	81,8	18,2
1997	7,769,342,00000000	3,867,099,00000000	6,405,461,00000000	1997	18.228.808,65	9.073.176,04	15.028.804,61	42.330.789,31	43,1	21,4	35,5	33.257.613,27	78,6	21,4
1998	12,634,737,00000000	4,247,255,00000000	7,988,894,00000000	1998	28.535.017,93	9.592.245,38	18.042.578,45	56.169.841,75	50,8	17,1	32,1	46.577.596,38	82,9	17,1
1999	5,927,249,00000000	3,587,012,00000000	8,337,381,00000000	1999	12.025.269,24	7.277.370,17	16.914.972,07	36.217.611,48	33,2	20,1	46,7	28.940.241,31	79,9	20,1
2000	8,154,693,00000000	5,289,391,00000000	9,125,233,73502182	2000	14.541.686,68	9,432,196,48	16,272,383,26	40,246,266,42	36,1	23,4	40,4	30,814,069,94	76,6	23,4

Fonte: 1964-2000 IPEADATA, origem IBGE Reg. Transações Setor Público

						BRASIL	DESPESA TOTAL IPCA 2007											
	19891990199119921993199419951996								1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
NORTE	9.500,32	9.564,50	9.893,06	15.313,29	19.362,04	13.118,03	13.322,29	16.997,62	17.042,88	17.996,81	17.893,91	19.174,56	23.727,66	22.915,63	23.224,28	25.069,92	27.489,05	28.489,82
GE	8.039,4	7.867,1	8.580,4	14.157,3	12.777,2	9.780,3	9.551,6	13.500,2	13.019,3	13.559,2	13.541,3	12.704,5	15.739,0	13.984,0	15.426,5	17.820,0	19.568,9	18.259,8
GL	1.460,9	1.697,4	1.312,6	1.156,0	6.584,8	3.337,8	3.770,7	3.497,4	4.023,6	4.437,7	4.352,6	6.470,1	7.988,7	8.931,7	7.797,8	7.250,0	7.920,1	10.230,1
NORDESTE	35.695,78	34.956,39	36.858,68	40.355,74	43.938,79	35.745,68	41.702,71	51.947,88	48.084,61	48.585,12	52.122,47	60.779,98	75.383,60	72.984,58	69.021,70	75.904,64	81.008,07	87.507,29
GE	27.512,1	26.956,6	30.199,4	32.538,3	27.824,9	20.897,7	26.968,0	36.060,4	32.317,5	31.215,0	33.598,9	36.006,3	48.118,6	43.135,6	41.284,7	49.762,3	53.062,6	49.778,8
GL	8.183,7	7.999,8	6.659,2	7.817,5	16.113,9	14.848,0	14.734,8	15.887,5	15.767,1	17.370,1	18.523,5	24.773,7	27.265,0	29.849,0	27.737,0	26.142,3	27.945,4	37.728,5
SUDESTE	103.301,29	107.098,16	124.820,98	152.240,75	157.310,39	133.842,37	160.225,65	204.013,60	181.641,79	173.471,36	173.164,55	269.792,87	202.741,45	199.077,32	203.921,26	209.081,96	212.918,55	219.402,95
GE	78.205,5	82.599,3	101.425,3	125.490,3	102.571,1	79.570,6	100.712,7	141.143,9	123.010,6	109.162,4	107.055,4	196.796,4	131.044,6	121.223,7	127.189,2	130.972,0	134.118,8	129.854,2
GL	25.095,8	24.498,9	23.395,7	26.750,5	54.739,3	54.271,8	59.513,0	62.869,7	58.631,2	64.309,0	66.109,1	72.996,4	71.696,9	77.853,6	76.732,1	78.110,0	78.799,8	89.548,7
SUL	35.678,92	34.831,87	37.242,12	43.541,00	38.720,75	33.873,11	39.315,75	46.796,62	47.615,59	50.218,85	55.429,78	59.068,15	68.015,56	66.455,24	66.395,14	64.241,64	66.545,31	67.964,62
GE	25.926,5	25.701,7	29.240,0	33.933,6	24.594,8	18.544,9	24.783,5	31.278,2	32.441,5	29.668,4	34.401,4	36.824,0	45.448,7	41.898,4	41.793,6	38.795,9	41.845,9	39.485,9
GL	9.752,4	9.130,1	8.002,1	9.607,4	14.126,0	15.328,2	14.532,3	15.518,4	15.174,1	20.550,5	21.028,4	22.244,1	22.566,8	24.556,8	24.601,5	25.445,7	24.699,4	28.478,8
BRASIL	195.831,6	199.727,2	221.522,8	264.943,9	274.812,3	229.061,3	267.434,3	335.976,7	312.670,0	306.024,6	315.598,9	427.324,4	391.384,1	382.485,7	383.462,2	398.398,7	411.926,3	430.709,2
GE	149.169,7	154.008,2	179.911,5	216.997,9	178.596,1	136.485,9	170.027,0	233.088,7	214.284,8	193.845,1	199.702,4	293.683,0	253.995,3	232.499,4	238.215,3	252.595,7	263.938,5	253.766,1
GL	46.661,9	45.719,0	41.611,3	47.946,0	96.216,2	92.575,4	97.407,3	102.888,0	98.385,2	112.179,5	115.896,5	133.641,4	137.388,8	149.986,3	145.246,9	145.803,0	147.987,8	176.943,1

				SETOR PUBLICO SUBNACIONAL -			GASTO DIRETO SEM DF IPCA 2007											
	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
NORTE	8.738,24	8.853,14	8.805,99	13.830,33	18.032,19	11.949,02	12.093,06	15.331,36	15.281,33	15.737,26	15.504,25	16.834,85	21.272,98	20.210,38	20.847,81	22.856,07	23.971,45	24.947,20
GE	7.279,2	7.157,8	7.494,2	12.675,7	11.477,3	8.635,6	8.374,2	11.874,2	11.306,0	11.424,1	11.226,7	10.460,8	13.391,0	11.310,6	13.077,9	15.631,9	16.078,8	14.747,8
GL	1.459,0	1.695,3	1.311,7	1.154,6	6.554,9	3.313,4	3.718,8	3.457,1	3.975,3	4.313,1	4.277,6	6.374,1	7.882,0	8.899,7	7.769,9	7.224,2	7.892,7	10.199,4
NORDESTE	30.517,11	27.875,96	30.722,95	33.526,33	38.877,00	31.217,66	36.152,91	45.378,45	40.915,23	42.028,23	43.477,09	52.262,13	65.322,35	62.999,64	58.287,66	64.980,01	69.047,18	75.985,46
GE	22.402,8	19.951,5	24.095,6	25.746,2	23.281,5	16.733,4	21.749,4	29.851,6	25.537,4	25.200,8	25.493,2	28.033,3	38.573,1	33.355,6	30.732,4	39.010,7	41.281,1	38.448,6
GL	8.114,3	7.924,5	6.627,3	7.780,2	15.595,5	14.484,2	14.403,5	15.526,8	15.377,8	16.827,5	17.983,9	24.228,8	26.749,3	29.644,0	27.555,3	25.969,3	27.766,0	37.536,8
SUDESTE	84.872,81	88.250,39	101.920,87	119.960,63	130.409,97	108.062,00	126.652,77	165.418,03	141.898,99	133.584,38	133.905,12	159.255,74	154.540,70	155.852,95	163.644,26	168.944,60	172.651,48	180.055,37
GE	60.080,8	64.136,5	78.948,3	93.680,2	77.471,7	56.380,5	70.612,6	106.033,2	86.852,5	74.904,9	71.498,0	89.134,5	86.322,6	80.194,2	89.104,2	93.157,3	96.435,8	93.180,2
GL	24.792,0	24.113,9	22.972,5	26.280,4	52.938,3	51.681,5	56.040,1	59.384,8	55.046,5	58.679,5	62.407,2	70.121,2	68.218,1	75.658,7	74.540,0	75.787,3	76.215,7	86.875,2
SUL	27.468,39	26.045,67	26.465,04	32.436,94	31.798,05	28.437,90	32.045,06	37.263,74	37.025,69	41.050,43	45.799,88	48.822,62	58.296,09	58.914,46	54.217,70	55.447,12	56.690,32	58.863,38
GE	17.820,5	16.999,3	18.572,2	22.971,4	17.988,0	13.419,0	17.836,6	22.085,5	22.207,0	21.272,2	25.469,2	27.175,8	36.425,3	34.576,1	29.832,1	30.201,2	32.177,8	30.566,6
GL	9.647,9	9.046,3	7.892,8	9.465,5	13.810,0	15.018,9	14.208,4	15.178,2	14.818,6	19.778,2	20.330,7	21.646,8	21.870,8	24.338,3	24.385,6	25.245,9	24.512,5	28.296,8
BRASIL	161.525,2	161.198,6	178.746,8	210.692,4	231.475,0	189.851,2	217.582,8	277.374,9	250.055,9	245.098,0	252.136,0	292.626,1	317.487,4	316.081,7	314.492,3	335.036,4	342.001,7	362.511,3
GE	115.377,1	116.054,5	137.721,0	163.419,0	138.001,4	100.644,8	124.458,4	178.833,6	156.167,1	140.118,3	141.377,0	163.247,5	185.080,4	168.793,8	171.932,7	192.016,3	197.049,4	188.708,2
GL	46.148,1	45.144,0	41.025,7	47.273,4	93.473,6	89.206,4	93.124,4	98.541,3	93.888,8	104.979,7	110.759,0	129.378,7	132.407,0	147.288,0	142.559,5	143.020,0	144.952,3	173.803,2

SETOR PÚBLICO SUBNACIONAL								DESPESA DE PESSOAL IPCA 2007										
	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
NORTE	3.743,17	3.471,89	3.658,43	5.375,64	7.604,33	4.765,78	4.756,57	5.890,16	6.347,74	7.627,83	7.352,81	8.228,55	9.241,15	9.206,95	10.970,22	10.466,42	12.375,87	13.118,19
GE	3.220,5	3.002,6	3.209,1	4.976,4	4.467,7	3.811,1	3.458,4	4.687,8	4.783,1	6.038,3	5.697,5	5.707,4	5.994,0	5.574,7	7.462,5	7.288,3	8.566,7	8.392,7
GL	522,7	469,3	449,3	399,2	3.136,6	954,7	1.298,1	1.202,4	1.564,6	1.589,5	1.655,3	2.521,2	3.247,2	3.632,3	3.507,7	3.178,1	3.809,2	4.725,5
NORDESTE	10.880,12	10.603,46	11.290,72	12.326,43	14.691,67	11.601,86	12.585,08	16.080,41	15.179,05	18.891,25	22.011,75	24.625,71	26.655,05	29.351,77	29.936,71	34.177,42	36.244,21	40.156,01
GE	8.345,1	8.266,0	9.105,5	9.999,0	9.379,7	6.810,9	7.500,4	10.857,1	9.464,8	12.901,6	15.258,9	15.677,0	16.291,3	17.290,7	17.865,6	22.982,9	23.606,0	23.654,2
GL	2.535,0	2.337,5	2.185,2	2.327,4	5.312,0	4.790,9	5.084,6	5.223,3	5.714,3	5.989,7	6.752,8	8.948,7	10.363,7	12.061,1	12.071,1	11.194,5	12.638,2	16.501,8
SUDESTE	35.368,07	35.675,77	36.669,05	44.022,16	47.974,15	37.918,92	42.497,71	50.614,76	49.826,93	61.671,00	67.250,00	69.979,49	77.602,77	91.510,01	99.806,93	97.605,77	97.394,41	97.664,96
GE	25.155,7	26.958,7	28.471,6	34.305,7	29.088,9	21.322,4	24.405,9	31.582,8	29.630,9	39.612,2	44.306,1	41.718,0	50.460,9	56.475,6	65.159,2	62.582,8	62.264,0	59.829,4
GL	10.212,4	8.717,1	8.197,5	9.716,5	18.885,2	16.596,6	18.091,8	19.031,9	20.196,0	22.058,8	22.943,9	28.261,5	27.141,8	35.034,4	34.647,7	35.023,0	35.130,4	37.835,5
SUL	11.445,96	10.020,73	9.745,21	12.692,37	13.523,67	10.885,86	12.649,46	14.567,66	14.451,15	22.276,37	23.534,85	24.459,71	25.745,43	25.897,13	28.368,64	26.978,55	29.139,94	30.402,16
GE	6.930,6	6.419,9	6.540,5	8.774,9	7.104,9	5.140,5	6.791,0	8.305,1	7.923,9	14.745,9	15.688,2	15.834,7	16.778,6	15.412,1	17.641,8	16.224,2	18.967,9	18.923,5
GL	4.515,4	3.600,8	3.204,7	3.917,5	6.418,8	5.745,4	5.858,5	6.262,5	6.527,3	7.530,5	7.846,6	8.625,0	8.966,8	10.485,0	10.726,9	10.754,3	10.172,1	11.478,7
BRASIL	64.728,7	63.083,0	64.941,5	78.555,5	88.935,0	69.079,5	76.567,0	92.140,9	91.046,5	117.259,4	126.789,7	134.508,8	146.720,9	164.313,2	176.884,4	177.110,4	185.645,6	192.850,4
GE	46.164,8	47.283,4	50.236,8	61.434,7	53.569,0	39.552,1	44.650,6	58.771,9	55.341,1	78.177,3	85.513,8	83.520,2	94.237,9	99.655,8	112.395,0	113.270,9	120.142,1	117.671,7
GL	18.563,9	15.799,6	14.704,8	17.120,9	35.366,1	29.527,3	31.916,4	33.368,9	35.705,4	39.082,1	41.275,9	50.988,6	52.483,0	64.657,3	64.489,4	63.839,6	65.503,6	75.178,7

SETOR PÚBLICO SUBNACIONAL GASTO EDUCAÇÃO - IPCA 2007																	
NORTE	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
GE	1.760,3	1.576,0	1.807,2	2.541,4	2.643,1	2.586,4	2.589,2	2.534,3	3.041,7	2.738,0	3.133,4	3.501,7	3.905,4	3.422,0	3.686,4	3.868,4	4.355,6
GL	-	-	-	-	-	-	714,4	922,1	1.127,9	1.137,2	1.859,9	2.379,8	2.591,1	2.304,9	2.012,6	2.306,5	2.925,8
TOTAL	-	-	-	-	-	-	3.303,6	3.456,4	4.169,7	3.875,2	4.993,3	5.881,5	6.496,5	5.726,9	5.698,9	6.174,9	7.281,4
NORDESTE																	
GE	4.363,6	3.316,2	4.549,9	6.502,2	5.512,4	5.573,6	5.437,4	6.053,2	7.531,3	7.709,2	7.388,2	9.454,3	9.731,1	8.933,6	8.501,4	9.346,4	9.940,6
GL	-	-	-	-	-	-	4.055,3	3.672,0	4.848,4	5.179,8	7.472,2	8.563,9	8.754,4	8.228,6	7.357,3	8.249,4	11.169,3
TOTAL	-	-	-	-	-	-	9.492,7	9.725,2	12.379,7	12.889,0	14.860,4	18.018,1	18.485,5	17.162,2	15.858,7	17.595,9	21.109,9
SUDESTE																	
GE	17.465,0	13.121,8	15.535,2	20.263,7	19.060,9	17.903,6	17.846,1	13.501,1	21.787,7	22.486,1	24.518,9	26.747,0	28.101,5	27.900,2	26.048,4	27.091,9	30.046,4
GL	-	-	-	-	-	-	10.878,0	10.976,5	15.407,7	16.661,1	19.090,4	19.380,4	20.015,5	19.858,5	19.156,0	20.100,4	22.884,6
TOTAL	-	-	-	-	-	-	28.724,1	24.477,6	37.195,4	39.147,3	43.609,2	46.127,4	48.117,0	47.758,8	45.204,3	47.192,3	52.931,1
C OESTE																	
GE	1.827,5	1.465,7	1.340,9	1.733,7	1.818,0	1.786,5	1.715,1	1.625,1	1.939,7	2.117,5	2.285,4	2.483,2	2.505,5	2.413,9	2.775,2	2.883,1	3.155,4
GL	-	-	-	-	-	-	1.216,9	1.034,4	1.266,6	1.426,4	2.051,2	2.329,4	2.290,0	2.065,8	2.191,5	2.233,2	2.867,1
TOTAL	-	-	-	-	-	-	2.932,0	2.659,5	3.206,3	3.543,9	4.336,6	4.812,6	4.795,5	4.479,7	4.966,7	5.116,3	6.022,5
SUL																	
GE	4.873,3	3.523,4	4.407,9	5.439,4	5.250,0	4.453,8	5.816,1	5.036,1	6.306,3	5.775,9	6.818,7	6.115,4	7.714,1	7.449,5	6.772,2	6.478,0	7.014,4
GL	-	-	-	-	-	-	3.808,1	3.641,9	5.199,5	5.586,6	5.769,2	5.960,0	6.019,4	6.255,3	6.377,0	6.396,8	7.276,2
TOTAL	-	-	-	-	-	-	9.624,1	8.678,1	11.505,9	11.362,5	12.587,9	12.075,4	13.733,6	13.704,7	13.149,2	12.874,8	14.290,6
BRASIL																	
GE	30.289,8	23.003,1	27.641,1	36.480,4	34.284,5	32.303,9	33.403,8	28.749,8	40.606,8	40.826,7	44.144,6	48.301,5	51.957,7	50.119,2	47.783,5	49.667,9	54.512,4
GL							20672,675	20246,957	27850,097	29991,078	36242,819	38613,516	39670,44	38713,003	37094,286	39286,282	47123,126
TOTAL							54076,46	48996,8	68456,934	70817,824	80387,466	86915,023	91628,123	88832,247	84877,789	88954,173	101635,53

SETOR PÚBLICO SUBNACIONAL - PEQUENAS FUNÇÕES RR\$ MI 2007 IPCA																					
Habituação e Urbanismo																					
	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Municípios											13.588,4	12.578,7	13.046,8	13.456,5	15.731,6	14.972,5	19.197,1	17.792,3	18.527,6	16.928,6	21.266,3
Gov.Estadual	1879,8	1749,8	2128,2	2617,5	3368,8	2398,6	3416,8	3502,1	3581,6	2570,6	2.369,0	3.085,8	3.101,2	2.326,9	3.128,5	3.275,9	3.213,5	2.386,5	2.683,2	3.066,9	4.075,1
Transportes																					
Municípios											9.808,4	4.774,0	6.760,1	7.625,7	7.823,1	6.663,6	5.067,5	4.660,9	4.954,8	4.363,4	5.529,8
Gov.Estadual	16712,3	17170,3	22776,2	20633,9	20601,1	10375,5	15175,5	22514,5	20821,8	9387,9	10.418,5	30.882,2	13.444,2	8.797,0	10.718,7	11.885,5	12.046,2	9.522,0	11.625,1	13.796,7	12.827,4
Assist. e Previdência																					
Municípios											6.796,6	8.193,9	9.902,3	10.322,0	11.963,7	12.558,4	11.314,0	11.114,1	12.103,6	12.259,6	13.866,6
Gov.Estadual	16655,3	17483,4	19159,6	24268,3	21347,8	16527,2	18793,9	26803,6	25354,6	27497,0	31.407,3	31.769,7	37.062,9	36.436,9	32.983,6	23.415,5	25.715,8	24.914,1	29.089,1	30.729,1	34.458,1
Legislativa																					
Municípios											3.817,0	4.703,2	4.740,5	4.903,4	5.215,6	4.867,6	4.887,4	4.928,0	4.597,2	4.512,8	5.118,1
Gov.Estadual	2110,2	2288,8	2872,9	3883,2	3117,2	2892,6	3081,9	4542,8	4684,3	5194,3	4.833,7	5.172,5	5.227,1	5.047,3	4.998,4	5.671,7	6.317,3	6.155,8	6.496,5	6.846,6	7.407,2
Judiciária																					
Municípios											627,6	556,3	450,2	684,7	416,2	649,6	614,2	527,4	483,4	510,0	634,8
Gov.Estadual	6887,0	6655,1	7771,5	10806,2	9582,6	8142,5	11715,0	20101,9	14072,1	15598,7	15.373,7	16.678,0	20.656,5	17.140,5	15.560,2	14.893,3	17.244,7	18.569,7	19.044,8	21.111,9	23.477,6
seGURANÇÁ PÚBLICA																					
Municípios											-	1.780,2	546,9	566,6	649,8	735,2	939,1	959,8	1.039,3	1.060,4	1.221,0
Gov.Estadual	10193,0	11133,8	12706,1	15212,3	12980,1	10630,3	11364,4	17102,1	14198,8	13636,8	13.379,6	14.747,2	16.262,9	17.068,4	19.316,4	22.361,5	26.827,9	23.997,7	23.069,0	25.958,9	28.370,3