

Avaliação do cenário de crise nos Municípios

Agosto, 2023

Sumário

Os desafios da gestão municipal – análise do comportamento das receitas e do aumento das despesas e os demais desafios da gestão municipal	3
Metade dos Municípios está com as contas no vermelho em 2023	3
Receitas Primárias no primeiro semestre de 2023	6
Despesas Primárias no primeiro semestre de 2023	9
Fatores adicionais de pressão para os Municípios	12
Redução das receitas e o aumento do gasto de pessoal – Limites de gastos de pessoal	12
A execução das Emendas Parlamentares	17
Outros fatores que impactam na área de Educação	18
Fatores que impactam na área de Assistência Social	19
Obras Paradas e anúncios do governo federal	31
Fatores da área de Habitação	33
Habitação e Desastres: os prejuízos socioeconômicos das famílias que tiveram moradias afetadas pelos desastres	35
Defasagem dos programas federais	36
Contingenciamento do Orçamento-Geral da União em 2023	38
Atrasos nos repasses ordinários	39
O que deve onerar os Municípios nos próximos meses – Programas anunciados	39
Medidas emergenciais de recuperação de receita	45
Fatores que podem beneficiar os Municípios no segundo semestre	50
ANEXO I – Resultado Primário municipal no 1º semestre da amostra de Municípios, por Estado (R\$ bilhões)	51
ANEXO II – Receitas municipais selecionadas no 1º semestre da amostra de Municípios, por Estado (R\$ bilhões)	52
ANEXO III – Despesas municipais selecionadas no 1º semestre da amostra de Municípios, por Estado (R\$ bilhões)	53

Os desafios da gestão municipal – análise do comportamento das receitas e do aumento das despesas e os demais desafios da gestão municipal

A Confederação Nacional de Municípios (CNM) pretende com este estudo técnico apresentar informações sobre o comportamento das receitas e das despesas, seus impactos na gestão local, bem como os principais fatores que interferem na difícil tarefa de administrar nossas cidades. O texto apresenta desdobramentos e desafios nas áreas de Assistência Social, Educação, Saúde, desastres naturais, atrasos nos repasses ordinários, subfinanciamento dos programas federais e outros temas os quais temos certeza de que poderão contextualizar o atual cenário.

É sempre bom lembrar que este é o terceiro ano de mandato dos atuais gestores(as) municipais, ano em que seus governos estão atuando com o domínio da máquina pública e executando suas prioridades aprovadas quando foram eleitos e já se encaminhando para o fim do mandato. Portanto, um desajuste das receitas e conseqüentemente um aumento das despesas prejudicam muito a população e a prestação dos serviços públicos executados em nossos Municípios.

Por isso, também apresentamos algumas pautas de interesse do movimento municipalista para que o Congresso Nacional possa minimamente auxiliar neste momento de crise que estamos enfrentando.

Metade dos Municípios está com as contas no vermelho em 2023

Os Municípios estão atravessando um momento de crise no primeiro semestre de 2023. Segundo os dados contábeis enviados pelas prefeituras para a Secretaria do Tesouro Nacional (STN), **51% das cidades estão atualmente com as contas no vermelho**. Considerando o mesmo período em 2022, somente 7% dos Municípios incorreram em déficit. Essa mudança repentina de cenário, de 2022 para 2023, é explicada especialmente pelo pequeno crescimento da arrecadação e a expansão generalizada do gasto público, em especial das despesas de custeio, que é a manutenção da máquina pública.

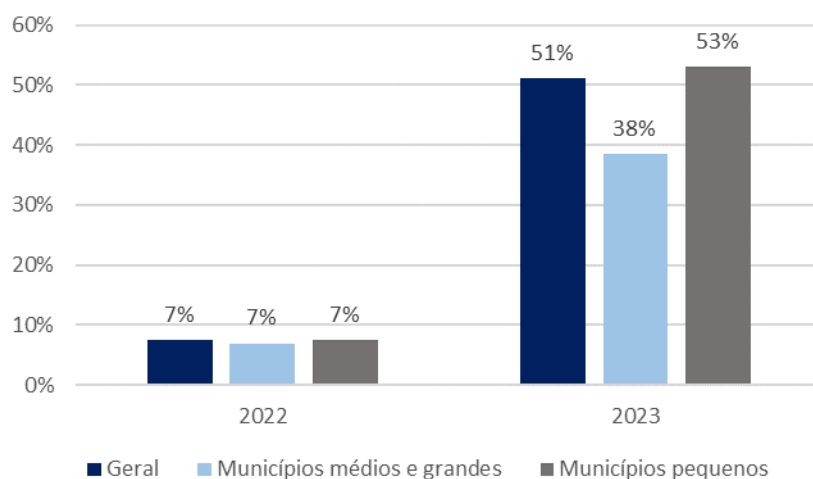
O presente estudo da CNM, na esteira dos últimos estudos publicados, elenca as conseqüências práticas das últimas medidas tomadas pelos demais Entes federados no preocupante déficit incorrido até o momento. Ao final do estudo, são disponibilizados três

anexos, informando respectivamente o desempenho, por UF, no primeiro semestre de 2022 e 2023 do saldo nas contas das prefeituras; das receitas relevantes, como de impostos, FPM, ICMS e emendas parlamentares federais e da evolução das despesas de pessoal, custeio e investimentos.

Contextualização da crise de 2023

De acordo com dados *preliminares* da STN para o terceiro bimestre, considerando 4.616 prefeituras do país (83% do total), 51% das cidades do país estão com déficit primário, ou seja, com as despesas maiores que as receitas, o que representa um considerável aumento frente ao total de 7% das cidades com déficit em 2022. Ao dividir a amostra de Municípios entre pequenas cidades e aquelas de médio e grande porte, conforme apresentado na Figura 1, a crise tem sido maior nas pequenas cidades (53% em déficit) do que as cidades de médio e grande porte (38%):

Figura 1 – Percentual de Municípios em déficit primário



Fonte: STN. Elaboração: CNM.

O resultado primário, avaliado no presente estudo, consiste na diferença entre as receitas arrecadadas pelo Ente e suas respectivas despesas. Se no Município o total de despesas superar o de receitas, haverá déficit; e, se as despesas forem inferiores às receitas, haverá superávit.

Considerando a amostra de Municípios, a Tabela 1 apresenta o desempenho fiscal para o total da amostra e para os dois conjuntos de Municípios. Vale destacar: i) receita cresceu menos do que as despesas em todos os casos (para as pequenas cidades, 1% contra 19%, e para as demais, 11% contra 26%); ii) somente os Municípios pequenos tiveram déficit primário (R\$ 744 milhões); iii) **a quantidade de cidades em déficit aumentou em sete vezes, passando de 301 para 2.135.**

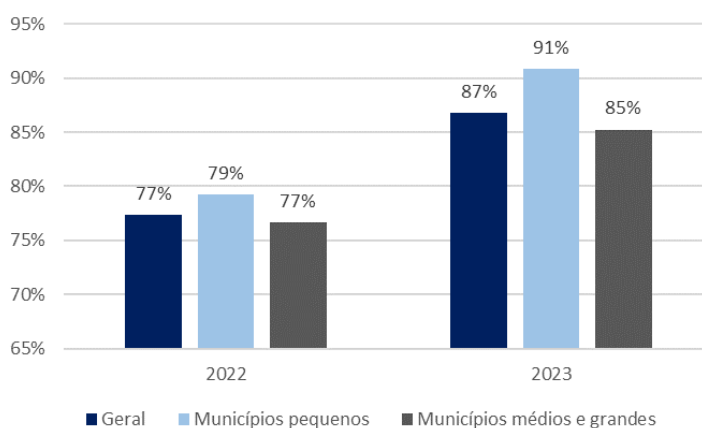
Tabela 1 – Resultado primário no 1º semestre (R\$ bilhões)

	Geral			Municípios pequenos			Municípios médios e grandes		
	2022	2023	%	2022	2023	%	2022	2023	%
Receita Primária	442	479	8%	134	135	1%	308	344	11%
Despesa Primária	372	462	24%	115	136	19%	258	325	26%
Resultado	69,6	17,5	-75%	19,0	-0,7	-104%	50,6	18,3	-64%
Municípios em déficit	342	2.362		301	2.135		41	227	
Municípios em déficit (%)	7%	51%		7%	53%		7%	38%	

Fonte: STN. Elaboração: CNM.

Uma maneira de considerar a piora fiscal é a comparação entre a relação de despesas correntes e as receitas correntes dos Municípios. Quanto maior esse indicador, maior é o comprometimento da arrecadação com as despesas que visam ao funcionamento da máquina pública. A Figura 2 apresenta essa relação:

Figura 2 – Percentual da receita corrente comprometido com despesa corrente



Fonte: STN. Elaboração: CNM.

De acordo com a Figura 2, o percentual de comprometimento dos Municípios se elevou de 77% para 87% no primeiro semestre de 2023, enquanto nas pequenas cidades o avanço foi maior: 79% para 91% e nas cidades de médio e grande porte, de 77% para 85%. O indicador aponta que, no primeiro semestre de 2023, **a cada R\$ 100 arrecadados nos**

pequenos Municípios, R\$ 91 foram destinados para pagamento de pessoal e custeio da máquina pública.

Receitas Primárias no primeiro semestre de 2023

As receitas primárias cresceram 8,4% no primeiro semestre para a amostra de 4.616 Municípios, o que garantiu ganho real no período. Entretanto, conforme explicitado na seção anterior, o desempenho de arrecadação dos pequenos Municípios foi bem inferior se comparado as cidades de médio e grande porte (acima de 50 mil habitantes).

De acordo com o levantamento, 58% dos Municípios elevaram a sua receita primária total no primeiro semestre de 2023. Considerando as cidades pequenas, o percentual foi de 55%, enquanto nas cidades de médio e grande porte esse crescimento foi bem mais generalizado (84%). A Tabela 2 apresenta o desempenho geral da arrecadação e para os dois grupos de Municípios.

Tabela 2 – Receitas Primárias no 1º semestre de 2023 (em R\$ bilhões)

	Total		Municípios pequenos		Municípios médios e grandes	
	2023	% contra 2022	2023	% contra 2022	2023	% contra 2022
Receita Corrente	453,4	1,8%	129,9	-0,5%	323,5	2,7%
Impostos	129,4	12,6%	14,5	18,7%	114,9	11,8%
Contribuições	8,8	-43,0%	1,8	-34,9%	7,1	-44,7%
Patrimonial	17,1	-10,1%	3,9	-8,9%	13,1	-10,4%
Transferências	283,3	0,2%	107,8	-1,6%	175,5	1,3%
Demais	14,9	12,0%	2,0	7,2%	12,9	12,8%
Receita Primária Corrente	469,8	9,3%	130,7	3,0%	339,1	12,0%
Receita de Capital	17,0	-4,7%	5,8	-21,6%	11,2	7,5%
Operações de Crédito	7,6	37,2%	1,0	43,5%	6,6	36,2%
Amortização de Empréstimos	0,1	-2,0%	0,0	48,2%	0,0	-10,1%
Alienação de Bens	0,8	81,9%	0,3	48,7%	0,5	106,7%
Transferências de Capital	7,3	-28,9%	4,4	-32,3%	2,9	-23,0%
Outras Receitas de Capital	1,2	-20,0%	0,1	310,9%	1,1	-26,0%
Receita Primária de Capital	9,3	-23,8%	4,7	-29,4%	4,5	-16,8%
Receita Primária Total	479,1	8,4%	135,5	1,4%	343,6	11,5%

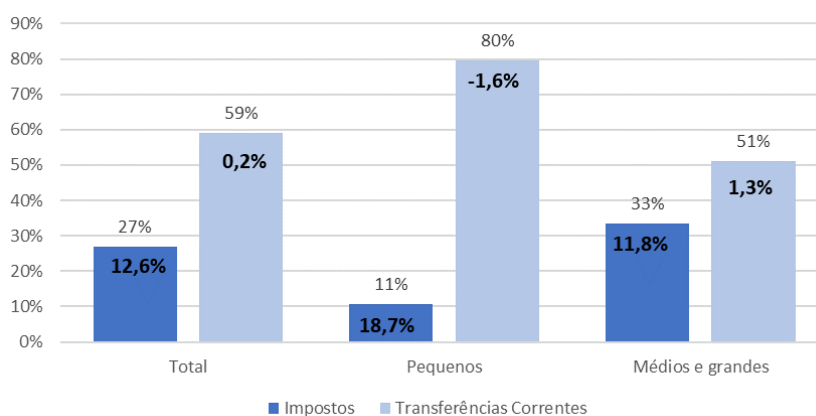
Fonte: Siconfi. Elaboração: CNM.

Enquanto o dado geral aponta para um crescimento geral da receita de 8,4%, os pequenos Municípios tiveram uma expansão de somente 1,4% no período, o que garante que

essas cidades, descontados os efeitos da inflação no período, perderam arrecadação. As demais cidades, por outro lado, apresentaram uma expansão bem mais acentuada (11,5%).

E quais foram os determinantes para resultados tão distintos entre os Municípios? A diferença consiste, basicamente, na composição da receita de acordo com o porte populacional dos Municípios, em especial das receitas de impostos e transferências. A escolha das duas receitas se justifica, uma vez que correspondem a 86% do total das receitas primárias. A Figura 3 recupera o desempenho das duas de acordo com sua proporção no total da receita primária e a sua taxa de crescimento observada.

Figura 3 – Participação percentual na receita primária e taxa de crescimento



Fonte: Siconfi. Elaboração: CNM.

Os Municípios pequenos são muito mais dependentes das transferências (que caíram 1,6%) do que as cidades de médio e grande porte (que cresceram 1,3%), a julgar que correspondem, respectivamente, a 80% e 51% do total de suas receitas primárias. Por outro lado, as receitas de impostos coletados nas pequenas cidades corresponderam a 11% do total das receitas primárias, enquanto nas demais cidades esse percentual é o triplo (33%).

A composição dos dois conjuntos de receitas está apresentado na Tabela 3 (próxima página). A receita de impostos apresentou um considerável crescimento em todos os portes populacionais. O IRRF, possivelmente na esteira do processo de retenção do imposto pelas prefeituras, que cresceu 25,1% (31,8% nas pequenas cidades e 23,6% nas demais), enquanto o ISS se elevou 15,6% (27% nas pequenas cidades e 14,5% nas demais) e o IPTU cresceu 7,8% no primeiro semestre (13,1% nas pequenas cidades e 7,4% nas cidades de médio e grande porte).

Tabela 3 – Receitas de impostos e transferências no 1º semestre de 2023 (em R\$ bilhões)

	Geral			Municípios pequenos			Municípios médios e grandes		
	2022	2023	% contra 1º sem 2022	2022	2023	% contra 1º sem 2022	2022	2023	% contra 1º sem 2022
Receita de impostos	115,0	129,4	12,6%	12,2	14,5	18,7%	102,8	114,9	11,8%
IPTU	38,5	41,5	7,8%	2,9	3,3	13,1%	35,6	38,2	7,4%
ISS	46,0	53,2	15,6%	4,0	5,1	27,0%	42,1	48,2	14,5%
ITBI	8,3	8,9	7,3%	1,3	1,5	14,7%	7,0	7,5	5,9%
IRRF	12,4	15,5	25,1%	2,2	2,9	31,8%	10,2	12,6	23,6%
Demais impostos, taxas e contribuições	9,7	10,2	5,4%	1,8	1,7	-4,1%	7,9	8,5	7,5%
Transferências Correntes	282,8	283,3	0,2%	109,5	107,8	-1,6%	173,3	175,5	1,3%
Cota-Parte do FPM	57,2	62,4	9,1%	32,7	35,8	9,3%	24,5	26,6	8,7%
Cota-Parte do ICMS	60,0	57,3	-4,5%	18,5	18,4	-0,6%	41,5	38,9	-6,3%
Cota-Parte do IPVA	17,4	22,1	27,0%	2,9	3,8	29,5%	14,4	18,3	26,5%
Cota-Parte do ITR	0,2	0,2	11,8%	0,1	0,1	10,0%	0,1	0,1	14,5%
Transferências da LC nº 61/1989	0,5	0,5	-13,5%	0,2	0,1	-19,5%	0,4	0,3	-10,6%
Transferências do FUNDEB	68,0	71,5	5,2%	26,4	27,8	5,5%	41,6	43,7	5,1%
Outras Transferências Correntes	79,5	69,4	-12,8%	28,6	21,7	-24,1%	50,9	47,6	-6,4%

Fonte: Siconfi. Elaboração: CNM.

Em relação às transferências correntes, os repasses do FPM, IPVA, Fundeb e do ITR tiveram crescimento similar em todos os portes. O recebimento de IPI-Exportação, em função das desonerações concedidas pelo governo federal, apresentou queda em magnitude similar em todas as cidades. Para os demais repasses, entretanto, há importantes mudanças quando comparadas às pequenas cidades com as demais.

O FPM, por se tratar da principal receita de quase 7 em cada 10 Municípios do país, merece atenção especial dos gestores municipais. Ao contrário dos últimos dois anos (2021 e 2022), em que a elevação da arrecadação de Imposto de Renda de grandes corporações garantiram robustos repasses, em 2023 se é esperado somente um crescimento de 5% no fundo, de acordo com as últimas estimativas da 3ª Avaliação de Receitas e Despesas Primárias do Ministério da Fazenda.

O sinal de alerta foi aceso nestes dois últimos meses, nos primeiros decêndios do FPM. Ao compararmos os decêndios de 2022 e 2023 até esta data, verifica-se que 2023 possui mais decêndios menores que os dos mesmos períodos em 2022, no último dia 10/7 houve uma queda brusca de 34% no repasse do primeiro decêndio e agora em agosto uma queda de 23,56%, o que pode ser explicado por uma queda significativa da arrecadação de Imposto

de Renda e um lote maior da restituição por parte da Receita Federal. Em relação ao 1º decêndio de agosto, a queda na arrecadação do Imposto de Renda das Pessoas Jurídicas (IRPJ) foi de -8% (ou R\$ 5,1 bilhões) e o aumento do volume de restituições do IR em 56% (ou R\$ 4,3 bilhões). A queda de arrecadação do IRPJ está relacionada com a redução da arrecadação do imposto das empresas, em especial as que estão ligadas à exploração de *commodities* (isto é, de produtos primários com cotação no mercado internacional). No ano de 2022, no mesmo período, ocorreu um aumento de arrecadação atípico justamente dessas empresas, o que foi revertido em 2023.

A cota-parte do ICMS, afetada pela LC 194/2022, recuou 4,5% no país, embora para as pequenas cidades o impacto tenha sido menor (-0,6%). As cidades de médio e grande porte, que possuem em geral maior valor adicionado do ICMS realizado em seu território, apresentaram uma redução bem mais acentuada, de 6,3%.

As “Outras Transferências Correntes”, que incluem o pagamento de emendas parlamentares aos Municípios (detalhamento na página 14), apresentou uma queda de 12,8% no período. A avaliação por tamanho do Município, contudo, indica uma considerável diferença. A redução para as pequenas cidades foi de 24,1%, enquanto que para as cidades mais populosas o recuo foi de 6,4%. Somente em relação às emendas federais, considerando a amostra, no ano de 2022 apenas 105 cidades (sendo 98 de pequeno porte) ficaram sem receber pagamento de emendas no primeiro semestre, enquanto em 2023 esse quantitativo se elevou para 1.804 (dos quais 1.683 em cidades pequenas). A não liberação dos recursos de emendas contribuem, por certo, para a piora da arrecadação dos Municípios, em especial das cidades de pequeno porte.

Despesas Primárias no primeiro semestre de 2023

As despesas primárias em 2023 apresentaram um expressivo crescimento no primeiro semestre: 24,0%. A avaliação por porte populacional indica que esse crescimento foi um pouco inferior nas pequenas cidades (18,8%), enquanto nas cidades de médio e grande porte a expansão foi de 26,3%.

Para além da expansão em valores monetários, 90,9% das cidades do país aumentaram as despesas no período. Para as médias e grandes cidades, esse percentual ficou em 94,6%;

e, para as pequenas cidades, 90,4%. A Tabela 4 apresenta o desempenho geral da despesa e para os dois grupos de Municípios.

Tabela 4 – Despesas Primárias no 1º semestre de 2023 (em R\$ bilhões)

	Total			Municípios pequenos			Municípios médios e grandes		
	2022	2023	% contra 2022	2022	2023	% contra 2022	2022	2023	% contra 2022
Despesa Corrente	345,0	394,7	14,4%	103,3	118,2	14,4%	241,7	276,5	14,4%
Pessoal	175,9	189,4	7,7%	55,7	62,8	12,6%	120,2	126,6	5,3%
Juros e Encargos da Dívida	2,9	3,9	35,8%	0,3	0,4	35,7%	2,5	3,5	35,8%
Custeio	166,2	201,4	21,2%	47,2	54,9	16,3%	119,0	146,5	23,1%
Despesa Primária Corrente	342,1	419,4	22,6%	103,0	121,5	18,0%	239,1	297,9	24,6%
Despesa de Capital	38,0	51,2	34,5%	13,4	16,6	24,3%	24,7	34,6	40,0%
Investimentos	27,9	40,8	46,3%	10,6	14,2	34,0%	17,3	26,6	53,9%
Inversões Financeiras	2,4	1,3	-48,2%	1,1	0,4	-60,7%	1,4	0,8	-38,4%
Amortização da Dívida	7,7	9,1	17,6%	1,7	2,0	17,0%	6,0	7,1	17,8%
Despesa Primária de Capital	402,5	42,2	-89,5%	11,7	14,7	25,9%	18,6	27,5	48,0%
Despesa Primária Total	372,3	461,6	24,0%	114,6	136,2	18,8%	257,7	325,3	26,3%

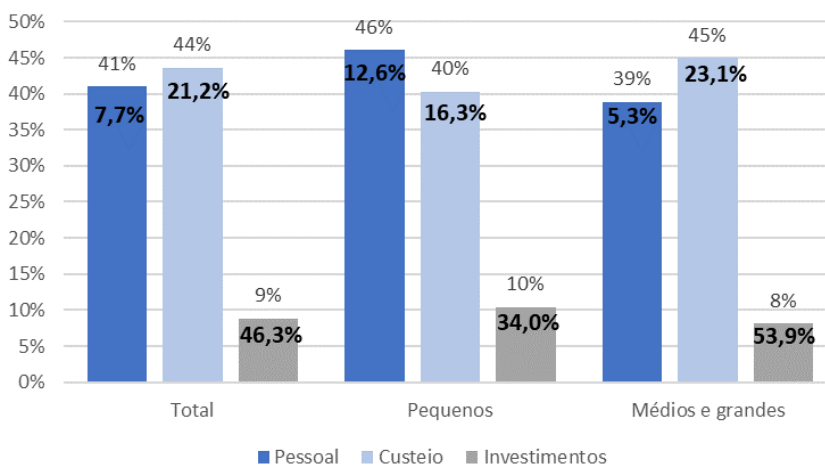
Fonte: Siconfi. Elaboração: CNM.

Avaliando a totalidade de Municípios, as principais despesas foram, na ordem, Custeio (43,6% do total), Pessoal (41,0%) e Investimento (8,8%), que em conjunto correspondem a 93,5% do total da despesa primária. As taxas de crescimento indicam uma expansão de 46,3% no investimento público, 21,2% em Custeio e 7,7% em pessoal.

A comparação entre os dois cortes de Municípios indica algumas nuances relevantes. Para as pequenas cidades, a principal despesa é pessoal (46,1% do total), seguida de Custeio (40,3%) e Investimento (10,4%). Nesse conjunto de Municípios, a expansão de pessoal foi superior ao cenário geral (12,6%), enquanto custeio e investimento cresceram menos (16,3% e 34,0%).

Já as cidades de médio e grande porte, por sua vez, possuem no custeio sua maior despesa (45,0%), seguida de Pessoal e Investimento (38,9% e 8,2%). Os investimentos públicos cresceram 53,9% nessas cidades, seguido de Custeio (23,1%) e Pessoal (5,3%). A Figura 4 (próxima página) resume as informações ao contrastar o percentual de participação e a taxa de crescimento no primeiro semestre de 2023.

Figura 4 – Participação percentual na despesa primária e taxa de crescimento



Fonte: Siconfi. Elaboração: CNM.

E quais podem ser os fatores que explicam a expressiva expansão das despesas públicas no primeiro semestre de 2023? Há uma explicação possível para cada despesa elencada na Figura 4.

Pelo lado do gasto de Pessoal, vale contextualizar que a LC 173/2020, que institui o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus, vedou para os Entes da Federação (incluindo os Municípios) a admissão e o reajuste salarial entre 2020 e 2021 no setor público. Esse contexto de contração de pessoal começou a ser revertido em 2022 e toma continuidade neste semestre, com reajustes salariais e admissões no setor público.

O reajuste do piso do magistério – a principal carreira do funcionalismo municipal – também teve importante efeito de aumento de gastos, já que os reajustes nestes dois últimos anos somados foi superior a 50%. De todo o gasto de pessoal das prefeituras, a folha do magistério correspondente entre 23% a 25% do total, o que indica que qualquer reajuste salarial tem um impacto importante nas despesas de pessoal.

A folga financeira alcançada em 2022 em função do superávit primário de R\$ 69,6bilhões foi em parte acomodada para os gastos públicos mencionados acima. O expressivo aumento do investimento público em 2023 – traduzido em aumento das despesas com obras e aquisição de equipamentos – foi materializado com os recursos adicionais obtidos durante o exercício de 2022.

As despesas de custeio, em função da relevância e da elevada taxa de crescimento – uma vez que se tornou a principal despesa dos Municípios em 2023 – possuem algumas possíveis explicações para o desempenho observado. Primeiramente, essas despesas são consideradas, segundo o *Glossário de Termos Orçamentários do Congresso Nacional*, como aquelas para manutenção e funcionamento da parte administrativa da máquina municipal. Neste primeiro semestre, foi observado um considerável crescimento na contratação de serviços prestados por pessoas jurídicas (como contratos de limpeza, de gestão da saúde e da educação municipal e de vigilância e monitoramento, para citar alguns exemplos), além da aquisição de materiais de consumo (a exemplo de material de expediente, produtos de limpeza e higienização e de materiais hospitalares).

Fatores adicionais de pressão para os Municípios

A situação fiscal dos Municípios – em especial sobre as pequenas cidades – tem origem no baixo crescimento da arrecadação e no considerável crescimento das despesas públicas – em parte ainda represadas pelo período da pandemia de Covid-19. Esse delicado quadro das finanças municipais possui alguns **fatores adicionais de pressão** que indicam um alerta para a execução orçamentária do segundo semestre.

Redução das receitas e o aumento do gasto de pessoal – Limites de gastos de pessoal

Primeiramente, a redução das receitas e o aumento do gasto de pessoal acabou por gerar uma piora generalizada nos índices de gasto de pessoal calculados pela STN através do Relatório de Gestão Fiscal. Um total de 4.198 Municípios (90,9% da amostra de 4.616) enviaram os dados do RGF para o primeiro quadrimestre/primeiro semestre de 2023. O percentual de cidades da amostra que elevaram os seus indicadores de gasto de pessoal na primeira metade de 2023 somou 67,2%. Esse percentual foi um pouco menor nas pequenas cidades (66,5%) e maior nas cidades de médio e grande porte (72,1%).

A CNM segmenta os percentuais de despesas de pessoal pela RCL em cinco categorias, listando desde as cidades com boa situação (até 41% da RCL comprometidos) até os Municípios que estouraram o limite máximo de despesas de pessoal para o Poder Executivo, de 54%. De acordo com a Tabela 5, fica evidente a deterioração no primeiro semestre de 2023, a julgar

que se diminui a quantidade de Municípios com situação “boa” e “ajustada”, elevando-se a quantidade de cidades em situação “emergencial” (+47%) e “acima do limite” (+22%).

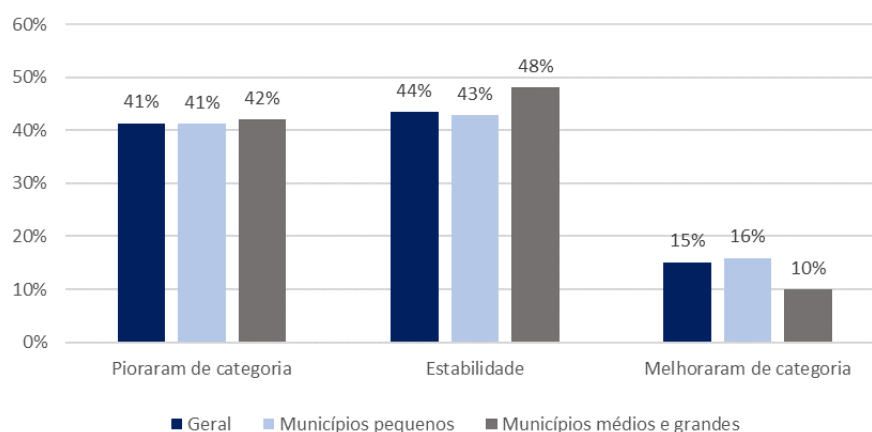
Tabela 5 – Desempenho das despesas com Gasto de Pessoal em 2023

Categoria	Definição	% mínimo	% máximo	Status	2022	2023	%
Boa	Abaixo de 41%	0	41	1	824	566	-31%
Ajustada	Entre 41% e abaixo de 46%	41,01	46	2	1.108	794	-28%
Limítrofe	Entre 46% e abaixo de 51%	46,01	51	3	958	1.142	19%
Emergencial	Entre 51% e abaixo de 54%	51,01	54	4	394	579	47%
Acima do Limite	Acima de 54%	54,01	100	5	914	1.117	22%
Total					4.198	4.198	

Fonte: Siconfi. Elaboração: CNM.

A avaliação considerando o porte populacional dos Municípios aponta em geral o seguinte quadro: i) as cidades de grande porte tiveram um percentual levemente superior de piora dos indicadores (42% contra 41%), ao passo que tiveram o maior percentual de estabilidade (48% contra 44%). Destaca-se que somente 10% das cidades de médio e grande porte melhoraram de categoria, enquanto a média nacional foi de 15%.

Figura 5 – Situação dos Municípios em 2023 em relação à mudança de categoria dos limites de gasto de pessoal

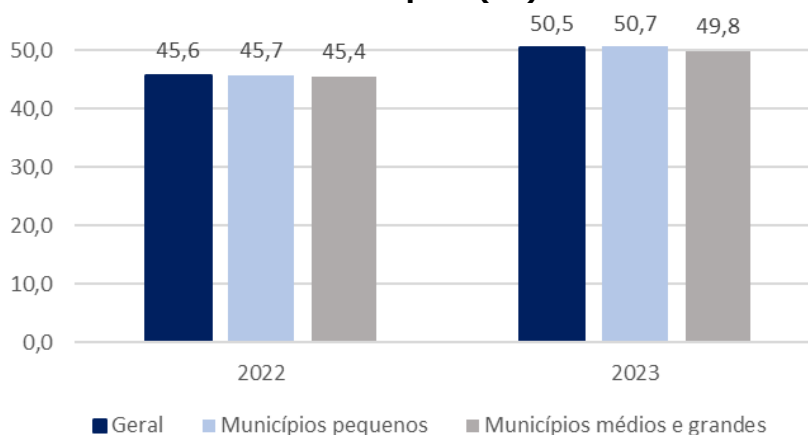


Fonte: Siconfi. Elaboração: CNM.

A CNM segmenta os percentuais de despesas de pessoal pela RCL em cinco categorias, listando desde as cidades com boa situação (até 41% da RCL comprometidos) até os Municípios que estouraram o limite máximo de despesas de pessoal para o Poder Executivo, de 54%. De acordo com a Tabela 5, fica evidente a deterioração no primeiro semestre de 2023, a julgar que se diminui a quantidade de Municípios com situação “boa” e “ajustada”, elevando-se a quantidade de cidades em situação “emergencial” (+48%) e “acima do limite” (+24%).

Ao se considerar o percentual médio de comprometimento da RCL com gastos de pessoal, há evidências de aumento do indicador no primeiro semestre de 2023, passando de 45,6% para 50,5%:

Figura 6 – Percentual médio de cumprimento da RCL com gasto de pessoal nos Municípios (%)



Fonte: Siconfi. Elaboração: CNM.

De acordo com a Figura 6, na média, os Municípios pequenos comprometem mais da sua RCL com gasto de pessoal. Comparado às cidades de médio e grande porte, o percentual que foi quase igual em 2022 (45,7% contra 45,4%) se aprofundou em 2023 (50,7% contra 49,8%). Esse resultado está em linha com os achados do estudo que as pequenas cidades tiveram maior expansão do gasto de pessoal e menor crescimento da arrecadação.

Um cenário que pode agravar ainda mais a situação da despesa de pessoal dos Municípios é a possibilidade de inclusão dos gastos com pessoal das Organizações Sociais (OSs) nos limites de gasto de pessoal. A inclusão desses gastos como despesa de pessoal acarretará em extrapolação do limite de gastos de pessoal, trazendo rejeição de contas, multas e inexigibilidade dos prefeitos. Além do mais, inviabilizará a maioria dos hospitais municipais, já que não teria espaço fiscal no Município para acomodar essas despesas.

Na pesquisa feita pela CNM em 2019, dos 4.112 Municípios respondentes, 1.325 afirmaram possuir contratos com OS. Desses, 887 na área da saúde, 827 em assistência social e 665 em educação, além das áreas de segurança (85), cultura (248), turismo (67), esporte (182), meio ambiente (130), saneamento (53) e outras (123).

A pesquisa revelou que na impossibilidade de contratação dessas despesas via Organizações Sociais, 79,7% dos Municípios deixariam de ofertar os serviços já que não teriam condições financeiras nem servidores do quadro para atender a demanda instalada.

A CNM tem se articulado pela aprovação do PLP 98/2023, o qual define que esses gastos não entrarão nos limites de pessoal por não se configurarem como terceirização de mão de obra, mas sim como serviços.

Outra pauta que traz preocupação para os Municípios são os reajustes concedidos em função dos pisos salariais do magistério e a parcela adicional (de insalubridade e os encargos) dos agentes comunitários de saúde e de endemias. Somente o piso do magistério elevou-se em 53% em função dos reajustes concedidos em 2022 (33,24%) e 2023 (14,95%). A Confederação reafirma que o critério de reajuste do piso nacional do magistério não possui base legal, em razão do vácuo legislativo que remete os critérios de reajuste à Lei 11.949/2007, revogada pela legislação do novo Fundeb. O impacto dos dois reajustes, que não possuem lastro legal, comprometerá quase R\$ 50 bilhões dos Municípios até o final do ano.

Tabela 6 – Impacto dos reajustes do Piso do Magistério anunciados em 2022 e 2023

UF	Impacto anual do reajuste em 2022 (33,24%)	Impacto anual do reajuste em 2023 (14,95%)	UF	Impacto anual do reajuste em 2022 (33,24%)	Impacto anual do reajuste em 2023 (14,95%)
AC	87.165.553	126.700.154	PE	1.179.955.076	998.751.811
AL	451.130.592	417.230.071	PI	475.545.671	341.611.234
AM	463.813.853	672.990.734	PR	1.800.854.174	1.210.776.158
AP	88.174.131	49.282.003	RJ	2.988.804.668	1.350.029.537
BA	1.835.309.625	1.437.411.141	RN	480.417.595	222.618.183
CE	1.138.268.362	1.230.812.619	RO	233.329.026	91.287.978
ES	552.118.384	565.167.163	RR	78.347.343	62.279.857
GO	1.046.175.320	259.490.116	RS	1.868.694.389	1.121.486.810
MA	902.782.177	1.022.273.558	SC	1.257.734.591	1.017.666.175
MG	2.924.117.127	2.248.810.474	SE	331.076.719	133.967.688
MS	568.415.304	465.028.327	SP	7.254.854.334	2.631.654.378
MT	538.023.121	259.135.530	TO	246.095.874	216.536.851
PA	1.086.797.846	853.029.244	BR	30.463.057.339	19.442.920.477
PB	585.056.484	436.892.683			

Fonte: CNM.

Os Municípios já comprometem quase 27% do seu gasto total de pessoal com magistério (R\$ 100 bilhões) e cerca de 84% do Fundeb com remuneração dos profissionais da educação,

bem acima da parcela mínima (70%). Em 1.079 Municípios, o gasto do Fundeb com remuneração ficou entre 90% e 100%.

De 2009 a 2023, o Piso do Magistério cresceu **365,3%** muito acima da inflação de 136,4%, do salário mínimo de **183%** e da receita do Fundeb de **256,7%**.

Para se obter um panorama dessa realidade, a CNM realizou uma pesquisa junto aos Municípios em 2022 e em março/2023, atualizada agora em julho/2023.

Os resultados indicam:

De março a julho, aumentou de 111 para 399 (259,5%) o número de Municípios com ações ajuizadas.

Cresceu também a quantidade de Municípios que deram o reajuste do Piso, conforme portaria do MEC, tanto quando comparada a 2022, como cresceu de março a julho. Em março, eram 1.015 e em julho 1.695 (aumento de 67%).

- Em 2022, 75% dos Municípios concederam reajuste:
 - 38,1% deram o do governo federal (33,24%);
 - 46,5% concederam reajuste diferente do anunciado pelo governo federal;
 - 15,4% não responderam ou não tinham decidido qual reajuste dar no momento da pesquisa.
- Em 2023, 69% dos Municípios concederam reajuste:
 - 59,1% deram o do governo federal (14,95%);
 - 23,4% concederam reajuste diferente do anunciado pelo governo federal;
 - 17,5% não responderam ou não tinham decidido qual reajuste dar no momento da pesquisa.

Abaixo, um quadro comparativo dos reajustes concedidos tanto em 2022 quanto em 2023. Observa-se que, em 2023, 1.695 Municípios (59% dos pesquisados) concederam o reajuste anunciado pelo governo de 14,95%. Já em 2022, 1.250 gestores municipais (31% dos pesquisados) deram o reajuste de 33,24% aos professores. E 602 Municípios concederam o reajuste do governo federal tanto em 2022, quanto em 2023 (Tabela 7).

Tabela 7 – Quantitativo de Municípios que concederam o reajuste do governo federal em 2022 e 2023

UF	Reajuste do GF em 2022	Reajuste do GF em 2023	Reajuste do GF em dois anos	UF	Reajuste do GF em 2022	Reajuste do GF em 2023	Reajuste do GF em dois anos
AC	5	13	3	PE	35	55	15
AL	1	9	0	PI	42	72	21
AM	5	7	2	PR	86	106	35
AP	0	1	0	RJ	22	21	10
BA	123	125	59	RN	50	49	27
CE	51	77	35	RO	31	28	19
ES	8	11	1	RR	0	2	0
GO	51	71	19	RS	83	90	32
MA	15	67	10	SC	43	91	20
MG	297	302	141	SE	11	28	9
MS	18	34	9	SP	111	227	56
MT	34	40	9	TO	36	37	16
PA	19	41	9	BR	1.250	1.695	602
PB	73	91	45				

Fonte: CNM. Elaboração: CNM.

Portanto, os aumentos do piso nacional do magistério elevam muito o gasto de pessoal dos Municípios, pois piso é o vencimento inicial da carreira e é sobre ele que se calculam os benefícios e as gratificações de cada plano de carreira.

A execução das Emendas Parlamentares

O atraso no pagamento de emendas parlamentares no primeiro semestre do ano também tem apresentado pesadas consequências para os Municípios. Para a amostra de Municípios levantada, a redução do primeiro semestre de 2022 para 2023 de *emendas de custeio* foi de quase 74%, passando de R\$ 10,43 bilhões para R\$ 2,80 bilhões. **Avaliando o total de emendas (emendas de custeio e emendas de capital), a redução foi de 58% R\$ 13,24 bilhões para R\$ 5,62 bilhões.**

As emendas de custeio a serem distribuídas na área de Saúde correspondem a quase totalidade da modalidade distribuída (entre 96% e 94% nos anos de 2022 e 2023). A Tabela 8 segrega do total de emendas a parcela destinada à saúde pelo porte dos Municípios (pequenas cidades e cidades de médio e grande porte) de acordo com a amostra selecionada:

Tabela 8 – Desempenho da execução das emendas parlamentares no 1º semestre

Emendas da Saúde	Geral			Pequenos			Médios e grandes		
	2022	2023	%	2022	2023	%	2022	2023	%
Total	10,73	2,91	-73%	6,01	1,53	-75%	4,72	1,38	-71%
Capital	0,71	0,27	-62%	0,47	0,18	-61%	0,24	0,09	-62%
Corrente	10,02	2,63	-74%	5,55	1,35	-76%	4,47	1,28	-71%
Emendas totais	2022	2023	%	2022	2023	%	2022	2023	%
Total	13,24	5,62	-58%	7,66	3,46	-55%	5,58	2,15	-61%
Capital	2,81	2,82	0%	1,89	2,03	7%	0,91	0,79	-14%
Corrente	10,43	2,80	-73%	5,77	1,44	-75%	4,67	1,37	-71%

Fonte: Siga Senado. Elaboração: CNM.

O pagamento de emendas destinadas à saúde caiu 73% no primeiro semestre (aproximadamente R\$ 7,8 bilhões), queda mais acentuada do que o total de emendas pagas (58%). Como é possível observar, a redução foi mais acentuada nas emendas de saúde correntes (destinadas ao custeio) e, em especial, nos pequenos Municípios (queda de 75% em 2023). Os Municípios de médio e grande porte tiveram reduções em patamares inferiores das emendas de custeio. **A redução agregada de R\$ 7,6 bilhões nas emendas corresponde a 58% do total reportado de redução nas “outras transferências correntes” e “transferências de capital”.** No primeiro semestre de 2022, 84 cidades da amostra não receberam emendas de saúde (sendo 80 pequenas cidades). Esse número se elevou para 1.738 cidades em 2023, das quais 1.521 são pequenas cidades. **Avaliando o total de emendas, 42 Municípios não receberam emendas no primeiro semestre de 2022 (todos de pequeno porte), enquanto em 2023 esse quantitativo se elevou para 551 cidades (sendo 485 de pequeno porte).**

Outros fatores que impactam na área de Educação

As matrículas em creche tem se apresentado como um grande desafio para os gestores. Apesar de as creches não serem obrigatórias, o STF julgou, em decisão de repercussão geral e efeito vinculante, pela obrigatoriedade do poder público de garantir vagas em creches e pré-escolas para crianças de 0 a 5 anos. No Brasil, 3,9 milhões das crianças de 0 a 3 anos estão em creches, e cerca de 7,9 milhões estão fora das escolas nessa etapa de ensino.

O impacto da decisão do STF é de R\$ 111 bilhões/ano se consideramos a universalização do atendimento das creches.

Tabela 9 – Impacto financeiro anual da universalização das creches

UF	Impacto anual de universalizar as creches	UF	Impacto anual de universalizar as creches
AC	779.025.600	PE	6.240.268.800
AL	2.029.982.400	PI	1.885.939.200
AM	4.078.526.400	PR	5.769.532.800
AP	829.987.200	RJ	9.196.905.600
BA	8.686.699.200	RN	1.867.708.800
CE	4.779.950.400	RO	1.384.790.400
ES	2.248.603.200	RR	562.032.000
GO	4.585.636.800	RS	5.138.870.400
MA	4.521.672.000	SC	2.688.062.400
MG	10.316.923.200	SE	1.490.875.200
MS	1.647.936.000	SP	18.091.872.000
MT	2.136.888.000	TO	1.018.771.200
PA	6.896.260.800	BR	111.154.248.000
PB	2.280.528.000		

Fonte: CNM.

Além disso, as ações civis públicas contra Municípios, com decisões judiciais para zerar a fila de espera por vaga em creche e pré-escola, têm crescido. De acordo com os dados da Pnad, há cerca de 2,5 milhões de crianças aguardando vagas em creches. Para zerar essa demanda, seria necessário um investimento imediato de R\$ 36 bilhões/ano.

No Estado do PR, a recomendação do TJ/PR aos juízes do Estado é de cumprimento imediato da decisão do STF e decisões assim tendem a ser replicadas em outros Estados.

Fatores que impactam na área de Assistência Social

- O desfinanciamento do Sistema Único de Assistência Social (Suas)

O governo federal deixou de repassar ao longo dos anos de 2014 a 2022 o valor de R\$ 7,6 bilhões para o Suas, corrigido pela inflação chega a R\$ 9 bilhões. Esses valores se referem aos repasses para execução dos serviços que são ofertados nos Centros de Referência de Assistência Social (Cras) e nos Centros de Referência Especializados de Assistência Social (Creas) e o apoio à Gestão, que se refere ao Índice de Gestão Descentralizada do Programa Bolsa Família e Cadastro Único (IGD); Índice de Gestão Descentralizada do Suas (IGD- Suas);

e Programas. O gerenciamento do pacto federativo pelo governo federal tem gerado uma série de intercorrências, fragilidades e sobrecargas ao Ente municipal.

Observa-se que a média de valores pendentes em relação aos Estados é de 26%, sendo que Rondônia é o Estado com a maior porcentagem de valores pendentes 35%, seguido do Espírito Santo com 33% e Santa Catarina com 32%, sendo que os Estados com maior volume de recursos pendentes são: São Paulo (R\$ 1 bilhão); Minas Gerais (R\$ 865 milhões) e Bahia (R\$ 673 milhões).

Tabela 10 – Valores pendentes de repasses (a preços de 2023 pelo IPCA)

UF	Valores pendentes de repasse	UF	Valores pendentes de repasse
AC	41.575.548	PE	450.081.314
AL	196.717.897	PI	256.547.689
AM	179.472.361	PR	573.562.308
AP	31.091.658	RJ	480.469.514
BA	821.015.018	RN	228.155.244
CE	467.712.422	RO	79.539.905
ES	192.590.950	RR	31.050.783
GO	348.411.140	RS	553.076.520
MA	450.756.255	SC	323.576.839
MG	1.055.753.019	SE	131.456.487
MS	158.137.843	SP	1.306.664.788
MT	188.883.908	TO	121.882.282
PA	419.741.847	BR	9.385.264.853
PB	297.341.315		

Fonte: CNM.

- O Subfinanciamento do Suas

Os 5.568 Municípios contam com cerca de 19 mil equipamentos da Rede Suas, onde desde 2015 não há possibilidade de expandir sua oferta considerando o modelo de cofinanciamento tripartite, ou seja, com apoio financeiro da União. Corroborando com esse processo de fragilidade que gera responsabilização nos Municípios e sobrecargas, o que se apresenta é a situação de subfinanciamento, onde os pisos de cofinanciamento dos serviços socioassistenciais estão sem reajuste praticamente desde a sua criação, com uma defasagem média de mais de 100%, por exemplo (Tabelas 11-14 na próxima página).

Tabela 11 – Serviço de Proteção Integral a Família (Paif)

Tipo	Início do Programa (data)	Valor Inicial do Programa	Valor Atual do Programa	Valor corrigido do Programa (B) IPCA - Maio 2023	Defasagem (A/B)
Valor por família referenciada	Portaria 442, 26/08/2005 Portaria 116, 22/10/2013	R\$1,80 Família referenciada	R\$ 2,40	R\$ 5,08	111,6%

Fonte: MDS. Elaboração: CNM.

Tabela 12 – Serviço de Proteção e Atendimento Especializado às Famílias e Indivíduos (Paefi) – Pequeno porte I e II

Município Pequeno (portes I e II)	Início do Programa (data)	Valor Inicial do Programa	Valor Atual do Programa	Valor corrigido do Programa (B) IPCA - Maio 2023	Defasagem (A/B)
Gestão Inicial Básica	dez/10	R\$ 4.500,00	R\$ 6.500,00	R\$ 13.556,26	108,6%
Gestão Plena	dez/10	R\$ 7.200,00	R\$ 8.000,00	R\$ 16.684,63	108,6%

Fonte: MDS. Elaboração: CNM.

Tabela 13 – Serviço de Proteção e Atendimento Especializado às Famílias e Indivíduos (Paefi) – Médio Porte

Município Médio Porte	Início do Programa (data)	Valor Inicial do Programa	Valor Atual do Programa	Valor corrigido do Programa (B) IPCA - Maio 2023	Defasagem (A/B)
Gestão Inicial Básica	dez/10	R\$ 7.200,00	R\$ 8.000,00	R\$ 16.684,63	108,6%
Gestão Plena	dez/10	R\$ 10.300,00	R\$ 10.300,00	R\$ 21.481,46	108,6%

Fonte: MDS. Elaboração: CNM.

Tabela 14 – Serviço de Proteção e Atendimento Especializado às Famílias e Indivíduos (Paefi) – MetrÓpole

Município MetrÓpole	Início do Programa (data)	Valor Inicial do Programa	Valor Atual do Programa	Valor corrigido do Programa (B) IPCA - Maio 2023	Defasagem (A/B)
Gestão Inicial Básica	dez/10	R\$ 10.300,00	R\$ 10.300,00	R\$ 21.481,46	108,6%
Gestão Plena	dez/10	R\$ 13.000,00	R\$ 13.000,00	R\$ 27.112,53	108,6%

Fonte: MDS. Elaboração: CNM.

- A demanda reprimida do Programa Bolsa Família e Cadastro Único

Programas sociais que não são concebidos como política de estado estão sujeitos a alterações e se tornam vulneráveis às intervenções políticas. Agora, em 2023, houve retomada do programa Bolsa Família por meio da Medida Provisória 1.164/2023.

Antes da aprovação do atual Programa Bolsa Família (PAB), a demanda reprimida do PAB era de 2,55 milhões de famílias e 3,69 milhões de pessoas. Atualmente com o PBF são 2,61 milhões de famílias e 4 milhões de pessoas.

O Cadastro Único (CadÚnico) é um instrumento de coleta de dados, processamento, sistematização e disseminação de informações que permite a identificação de famílias com renda familiar mensal *per capita* de até meio salário mínimo e possibilita a integração de usuários em programas sociais do governo federal.

A gestão do CadÚnico presume uma gestão compartilhada entre os três Entes federados, para a qual eles possuem responsabilidades. Dentre essas responsabilidades – ficando a cargo dos Municípios operacionalizar – são competências dos Municípios:

- identificar as famílias que compõem o público-alvo do Cadastro Único e registrar seus dados nos formulários específicos;
- analisar os dados e zelar pela qualidade das informações coletadas;
- digitar, no sistema de cadastro único, os dados coletados nos formulários;
- manter atualizada a base de dados municipal do cadastro único;
- dispor de infraestrutura e recursos humanos permanentes para a execução das atividades inerentes à operacionalização do cadastro único;
- estimular a utilização dos dados do cadastro único para o planejamento e a gestão de políticas públicas locais voltadas à população de baixa renda, executadas no âmbito do governo local.
- prestar apoio e informações às famílias de baixa renda sobre o cadastro único;
- arquivar os formulários em local adequado por um período mínimo de 5 anos;
- adotar medidas para controle e prevenção de fraudes ou inconsistências cadastrais.

Em relação ao cumprimento das competências relacionadas no parágrafo anterior percebe-se que na maioria dos Municípios há somente uma equipe para realização de todas as atividades, incluindo o acompanhamento do cumprimento das condicionalidades do Programa Bolsa Família, como a condicionalidade da educação (monitoramento da frequência escolar), o que gera uma sobrecarga da municipalidade na execução das atividades administrativas relacionadas ao Cadastro Único.

Cabe ressaltar que atualmente há 42 milhões de famílias; e 95 milhões de pessoas inscritas, ou seja, os Municípios são os principais responsáveis pela manutenção do Cadastro Único e só recebe do governo federal a título de apoio financeiro R\$ 4,00 por cadastro válido. Observa-se ainda que desde o exercício financeiro de 2010 foram realizados somente três

reajustes para o IGD/PBF, sendo o primeiro em 2012, em que o valor de referência passou de R\$ 2,50 para R\$ 3,25; no ano de 2022, em que o reajuste foi de R\$ 0,25, ou seja, o valor passou a ser R\$ 3,50, e mais recentemente que o valor de referência passou para R\$ 4,00. Todavia, os reajustes concedidos não correlacionaram o valor com a demanda, a capacidade de atendimento e a inflação. De 2012 a 2022, houve um aumento de 14 milhões de pessoas inscritas no Cadastro Único; e atualmente há 95,3 milhões de pessoas inscritas. Considerando o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), o valor de repasse do IGD/PBF deveria ser de R\$ 7,46.

Cabe destacar que desde o ano de 2012 até 2023, 14 milhões pessoas e 17 milhões de famílias entraram no cadastro. Isso denota o tamanho da responsabilidade e do compromisso dos Municípios em sustentar a Assistência Social, pessoas essas que estão diariamente demandando serviços e benefícios socioassistenciais.

Fatores que impactam na área de Saúde

Em 2022, os Municípios aplicaram aproximadamente 22,2% da receita própria em ações e serviços públicos de saúde (ASPS). Só este número deveria servir de alerta, pois o mínimo constitucional é de 15%, ou seja, os Municípios estão aplicando mais de 7 pontos percentuais em média a mais para a gestão e serviços da área de Saúde. Aproximadamente 1.500 cidades do país reportaram percentuais superiores a 25% do total de aplicações em saúde. A Tabela 15 (próxima página) apresenta os percentuais médios de aplicação por estado.

Tabela 15 – Participação da receita própria aplicada em Saúde conforme a EC 29/2000 ou conforme a LC 141/2012

UF	Média de aplicação em saúde	UF	Média de aplicação em saúde
AC	16,92%	PE	22,97%
AL	20,26%	PI	19,01%
AM	20,32%	PR	23,84%
AP	17,93%	RJ	24,54%
BA	21,52%	RN	24,92%
CE	24,72%	RO	23,79%
ES	22,51%	RR	16,94%
GO	21,32%	RS	20,60%
MA	20,04%	SC	20,69%
MG	23,15%	SE	18,86%
MS	23,25%	SP	25,37%
MT	23,21%	TO	18,73%
PA	19,34%	BR	22,27%
PB	22,60%		

Fonte: SIOPS. Elaboração: CNM

Para a Atenção Primária à Saúde, presente em todos os Municípios brasileiros, fundamental para o ordenamento efetivo das ações e dos serviços no sistema de saúde, os Municípios têm ficado com 70% das despesas, enquanto o Ministério da Saúde absorve apenas 30%, segundo dado divulgado em reuniões da Comissão Intergestores Tripartite (CIT). Tal cenário prejudica o planejamento estratégico dos Municípios, restringe a capacidade de investimentos e compromete a efetividade das políticas públicas.

Os programas federais vigentes também impactam diretamente os recursos financeiros próprios do Município, uma vez que não possuem recursos financeiros suficientes do Ministério da Saúde para as despesas fixas e garantia de continuidade financeira pela União.

Neste contexto, tem-se as Equipes Multiprofissionais na Atenção Primária à Saúde (eMulti), que foram estabelecidas conforme a Portaria 635/2023. A finalidade desta medida é a criação de um incentivo financeiro federal que engloba a implantação, o custeio e a avaliação de desempenho das modalidades de equipes multiprofissionais na Atenção Primária à Saúde. O Ministério da Saúde efetuará repasses mensais destinados ao custeio dessas equipes, com valores variáveis entre R\$ 12 mil e R\$ 36 mil.

A sua implementação apresenta semelhanças com o extinto Nasf (Núcleo de Apoio da Saúde da Família), abrangendo diversas especialidades e permitindo o atendimento remoto. Contudo, é crucial observar que o financiamento dessas novas equipes é oriundo de emendas parlamentares, conhecidas especificamente como RP2, conforme especificado na Portaria 544/2023.

Entretanto, a atribuição de recursos por meio de emendas parlamentares levanta preocupações entre os gestores municipais. Isso se deve à natureza temporária deste recurso, que possui vigência restrita ao ano de 2023. Essa circunstância exige um planejamento cuidadoso por parte dos Municípios para garantir a continuidade e a eficácia dos serviços, dentro das limitações temporais estabelecidas.

Um Programa que aparentemente desafogaria de forma rápida as demandas reprimidas de cirurgias, exames e procedimentos, e não está sendo executado conforme o planejado pelos Municípios, é o Programa Nacional de Redução das Filas de Cirurgias Eletivas, Exames Complementares e Consultas Especializadas (PNRF), criado a partir da Portaria 90/2023, com o propósito de expandir a execução de cirurgias eletivas em todo o território nacional, simultaneamente à diminuição da lista de espera para exames e consultas especializadas. Esta medida possui uma vigência inicial de um ano, com a possibilidade de extensão por período equivalente.

Para essa iniciativa, está previsto um montante de recursos financeiros provenientes da União, estimado em R\$ 600.000.000,00, destinado exclusivamente ao ano vigente. Sua distribuição será fundamentada no critério de proporção à estimativa populacional do ano de 2021, conforme levantamento do IBGE, aplicado a cada unidade federativa.

Até o presente momento, um total de R\$ 200 milhões já foi repassado. A parcela remanescente deste montante será transferida após a adequada inscrição e monitoramento das cirurgias realizadas, devidamente registradas na Base de Dados dos Sistemas de Informações Ambulatoriais e Hospitalares (SIH-SIA/SUS).

Além disso, a Portaria 237/2023 teve a função de estabelecer, na Tabela de Procedimentos, Medicamentos, Órteses, Próteses e Materiais Especiais do Sistema Único de Saúde (SUS), o conjunto de procedimentos cirúrgicos relacionados ao Programa Nacional de Redução das Filas de Cirurgias Eletivas, Exames Complementares e Consultas Especializadas.

O desenvolvimento do programa ocorre em atendimento a uma demanda substancial, dada a quantidade de 1.082.879 pessoas na lista de espera. No intervalo de março a maio, foi executado um total de 39.910 cirurgias.

Tabela 16 – Ranking dos 10 principais procedimentos cirúrgicos a serem realizados pelo PNRF

Cirurgias	Planejado	Realizado	% Execução
Facoemulsificação com implante de lente intra-ocular dobrável (Catarata)	88.670	9.108	10,30%
Hernioplastia Inguinal / Crural (Unilateral)	32.955	3.591	10,90%
Colecistectomia	36.746	3.564	9,70%
Colecistectomia Videolaparoscópica	23.629	2.614	11,10%
Hernioplastia Umbilical	28.966	2.002	6,90%
Histerectomia Total	18.893	1.781	9,40%
Vasectomia	16.832	1.029	6,10%
Postectomia	14.624	911	6,20%
Laqueadura Tubária	20.559	907	4,40%
Capsulotomia a Yag Laser	9.215	889	9,60%

Fonte: Departamento de Regulação Assistencial e Controle (Drac). Elaboração: CNM.

De acordo com estudo realizado pela CNM em março deste ano, a Demanda Reprimida de procedimentos ambulatoriais e hospitalares no SUS identificou mais de 4,4 milhões de cirurgias (ex.: catarata, hérnia, laqueadura) e 1 bilhão de procedimentos ambulatoriais (pequenas cirurgias, como retirada de nódulos, exames complementares e consultas com especialistas) represados do período de 2020 a 2022, totalizando um valor necessário para redução dessa demanda de R\$ 17,3 bilhões.

Diante disso, a execução de apenas 39.910 cirurgias no período de março a maio revela-se extremamente baixa para a execução do programa comparando com a demanda reprimida do estudo da CNM, bem como o que foi planejado pelos Municípios juntamente com os Estados (Tabela 16).

Os gestores municipais e estaduais estão tendo dificuldades em acelerar as cirurgias em razão da insuficiência de repasses de recursos financeiros adequados para contratualizar com os prestadores de serviços. Os valores pagos pelas cirurgias (2 vezes o valor da tabela SUS) dificultam a contratação de cirurgias maiores e mais complexas que possuem custos mais elevados por causa dos recursos necessários (cirurgião, anestesiológico, equipe de

enfermagem, retaguarda de UTI, OPME etc.). Além disso, os custos das OPMEs (Órteses, Próteses e Materiais Especiais) necessárias para algumas cirurgias possuem grandes variações entre as regiões e cidades brasileiras, aumentando as inequidades.

Segundo informações do Ministério da Saúde, o restante do recurso previsto até chegar ao valor de R\$ 600 milhões somente será repassado com a comprovação da execução das cirurgias e dos procedimentos. A complementação de valores pelos Municípios para a execução deste programa não é recomendada, visto que pode gerar uma situação diversa do modelo remuneratório adotado, ou seja, se o Município contrata pelo valor de tabela, agregar outros valores às cirurgias do PNRF pode aumentar o custo médio dos procedimentos normalmente contratados.

O Programa Mais Médicos para a interiorização de médicos aumentou as possibilidades do profissional médico, principalmente em áreas remotas e de difícil acesso. Porém, este programa na modalidade Programa Mais Médicos para o Brasil com a Coparticipação dos Municípios, o qual foi estabelecido por meio da Portaria 752/2023, determina o pagamento de bolsa no valor de R\$ 12.386,50 para cada médico contratado, e este valor será descontado do repasse mensal já destinado aos Municípios por meio do fundo a fundo, utilizado para custeio da atenção primária.

De acordo com a avaliação de impacto realizada pela CNM, observa-se um quadro de despesas consideráveis. Com a inclusão de todas as vagas previstas no edital, o montante mensal de R\$ 874 milhões será comprometido na atenção primária, ou seja, cerca de 40% dos recursos a serem alocados na área.

É relevante salientar que o valor médio repassado pelo governo federal, de R\$ 20 mil para cada equipe de Saúde da Família, não é suficiente para custear nem mesmo 30% das despesas totais dessas equipes. A parcela restante, equivalente a cerca de 70%, é suportada pelos Municípios por meio da utilização de recursos próprios.

Além do desconto da bolsa do médico nos recursos de Atenção primária, os gastos com auxílios moradia e alimentação dos médicos são obrigatórios para os Municípios neste programa. Esses gastos variam entre R\$ 78 milhões e R\$ 248 milhões mensais, sem contar o transporte dos médicos e os adicionais para regiões de difícil acesso. Somados aos demais

custos, o impacto financeiro mensal para os Municípios ultrapassa a expressiva cifra de R\$ 1 bilhão.

O governo federal não planeja aumentar os repasses destinados à atenção primária municipal em função da adesão ao programa. Ao participar de tal modalidade, os Municípios terão de lidar com a diminuição dos recursos disponíveis para custear outras despesas nesse setor.

Essa modalidade de coparticipação dos Municípios no Programa Mais Médicos não resolve o problema da falta de médicos, mantendo-os no mesmo cenário caótico, já que não há injeção de novos recursos. E, mesmo assim, o total de 2.683 Municípios aderiram ao programa, resultando em 15.838 vagas disponíveis.

Tabela 17 – Quantidade de Municípios que aderiram ao Programa Mais Médicos para o Brasil com a Coparticipação

UF	Quantidade de Municípios que aderiram ao Mais Médicos com coparticipação	UF	Quantidade de Municípios que aderiram ao Mais Médicos com coparticipação
AC	14	PB	68
AL	50	PE	107
AM	38	PI	76
AP	14	PR	257
BA	191	RJ	51
CE	98	RN	75
DF	1	RO	29
ES	49	RR	10
GO	80	RS	190
MA	80	SC	164
MG	443	SE	37
MS	35	SP	367
MT	46	TO	51
PA	62	BR	2.683

Fonte: MS, elaboração CNM.

Para completar as dificuldades que acometem os Municípios, e para aumentar a pressão aos gestores municipais, foi sancionada em 2022 a Lei 14.434, que instituiu o piso salarial nacional do Enfermeiro, do Técnico de Enfermagem, do Auxiliar de Enfermagem e da Parteira.

Com isso, a União previu recurso financeiro de 7,3 bilhões de reais de maio a dezembro de 2023. Dessa quantia, 3,3 bilhões de reais serão destinados aos Municípios, enquanto 4 bilhões de reais serão destinados aos Estados. Este valor inclui o repasse para as entidades filantrópicas e prestadores de serviços contratualizados que atendam, no mínimo, 60% de seus pacientes pelo Sistema Único de Saúde.

De acordo com os estudos realizados pela CNM, a implementação da medida terá um impacto orçamentário significativo nos Municípios, estimado em 10,5 bilhões de reais anualmente.

Tabela 18 – Impacto financeiro anual do Piso da Enfermagem nos Municípios

UF	Impacto financeiro anual do Piso da Enfermagem	UF	Impacto financeiro anual do Piso da Enfermagem
AC	14.390.339	PE	279.966.490
AL	172.684.042	PI	203.883.905
AM	64.176.158	PR	507.078.278
AP	33.832.967	RJ	761.026.102
BA	541.172.343	RN	157.545.979
CE	509.114.482	RO	99.412.517
ES	178.138.073	RR	24.628.677
GO	377.096.540	RS	723.888.644
MA	301.304.630	SC	332.519.151
MG	1.848.855.535	SE	93.831.364
MS	209.842.017	SP	2.252.987.237
MT	201.377.101	TO	66.960.425
PA	224.000.050	BR	10.473.197.743
PB	293.484.698		

Fonte: CNM.

No mês de junho, o Ministério da Saúde requisitou Estados e Municípios a realizarem o cadastro dos profissionais de enfermagem no sistema InvestSUS, no intervalo compreendido entre os dias 22/6 a 29/6. Atendendo a solicitação da CNM, esse prazo foi prorrogado até o dia 5/7. Diante da não abrangência de 2% dos Municípios, foi decidida a reabertura do processo, que ocorreu no período de 31/7 a 4/8.

Neste cadastro não foi possível incluir as mais de 13 mil ocupações de enfermagem em 872 Municípios (Rais de 2021), as quais estão alocadas em entidades de assistência social, que ofertam serviços de saúde, como é o caso das Instituições de Longa Permanência para Idosos

(ILPIs). Isso pode gerar judicialização caso o Município exclua esses profissionais do repasse do piso. A CNM já sinalizou esta situação em reunião com o Ministério da Saúde, bem como enviou por ofício para a ministra solicitando a inclusão desses profissionais no sistema.

Com relação à decisão do Plenário Virtual do Setor Público, datada de 30 de junho, foram conduzidas algumas conclusões de relevância. Primeiramente, a obrigação atribuída aos Estados e Municípios para o cumprimento do piso de enfermagem é sujeita a certas condições específicas. No que se refere à implementação da diferença remuneratória derivada do piso salarial nacional, essa ação deve ocorrer dentro dos limites dos recursos disponibilizados sob o rótulo de "assistência financeira complementar", conforme delineado no orçamento da União.

Em situações em que a mencionada "assistência financeira complementar" não seja suficiente para cobrir os requisitos, isso desencadeia a responsabilidade da União em providenciar crédito suplementar. Esses fundos suplementares podem ser obtidos mediante o cancelamento, integral ou parcial, de alocações orçamentárias, incluindo aquelas originalmente destinadas ao pagamento de emendas parlamentares individuais ao projeto de lei orçamentária, direcionadas a ações e serviços públicos de saúde ou atribuídas a outras emendas parlamentares. Caso a União não tome medidas nesse sentido, Estados e Municípios não estão obrigados a efetuar o pagamento.

Seguindo adiante, quando os recursos necessários estiverem disponíveis, a remuneração correspondente ao piso salarial deve ser calculada de maneira proporcional nos casos em que a carga horária de trabalho seja inferior a 8 horas diárias ou 44 horas semanais.

Por fim, é importante ressaltar que o conceito de piso salarial não se restringe apenas ao vencimento-base, mas engloba a remuneração global oferecida aos profissionais de enfermagem.

O recurso financeiro previsto pelo Ministério da Saúde para pagamento do piso de enfermagem, além de ser insuficiente, gera grande insegurança jurídica e financeira, principalmente quanto à continuidade do repasse para os anos seguintes, uma vez que não se trata de uma medida temporária, e sim uma despesa permanente. Vale destacar que, a partir da reprodução dos resultados encontrados pelo Ministério da Saúde para distribuição do repasse e a avaliação aprofundada a partir dos dados e das evidências disponíveis, a CNM demonstra grande preocupação em relação aos critérios para o auxílio financeiro, e que a

desigualdade da distribuição agrava os problemas, ao impor ainda mais encargos aos Municípios e uma forte pressão da categoria nos Municípios.

Obras Paradas e anúncios do governo federal

- As obras paradas da área de Educação

A Medida Provisória 1.174/2023 cria o Pacto Nacional pela Retomada de Obras e de Serviços de Engenharia Destinados à Educação Básica. Na prática, a promessa do governo federal é repassar, entre 2023 e 2026, cerca de R\$ 4 bilhões na conclusão de mais de 3 mil obras em cerca de 1,5 mil Municípios.

Para cumprir o que foi pactuado com os Municípios, o governo federal precisaria repassar cerca de R\$ 3,4 bilhões (corrigidos pelo INCC) somente para obras paradas no âmbito da gestão municipal. Entretanto, se considerarmos o que falta a ser repassado pelo FNDE para obras paradas e, ainda, as que já foram concluídas, esse valor sobe para R\$ 10,7 bilhões (Tabela 19).

Tabela 19 – Valores a repassar em função de obras paradas e concluídas na Educação

Situação da Obra	Qtd de Obras e Municípios	Pactuado FNDE	Repassado FNDE	Falta repassar	Valor Corrigido (INCC) que falta repassar
Paradas (Inacabadas e Paralisadas)	3.119 em 1.512 Municípios	R\$ 3,1 bilhões	R\$ 1,3 bilhão	R\$ 1,8 bilhão	R\$ 3,4 bilhões
Concluídas	12.903 em 4.245 Municípios	R\$ 10,4 bilhões	R\$ 7,3 bilhões	R\$ 3,1 bilhões	R\$ 7,4 bilhões
Total		R\$ 13,5 bilhões	R\$ 8,6 bilhões	R\$ 4,9 bilhões	R\$ 10,7 bilhões

Fonte: Simec. Elaboração: CNM.

Observa-se na Tabela 19 que o Estado com maior volume de recursos de obras concluídas ainda a serem repassados pelo FNDE é Minas Gerais, seguido de São Paulo e Rio Grande do Sul. A MP 1.174/2023 não contempla as obras nessa situação.

Tabela 20 – Obras concluídas da Educação e montantes a repassar

UF	Nº obras	Falta Repassar (INCC)	UF	Nº obras	Falta Repassar (INCC)
AC	59	12.664.218	PE	621	509.365.145
AL	352	91.220.468	PI	429	85.961.003
AM	225	73.465.070	PR	945	623.624.182
AP	17	650.748	RJ	144	187.501.677
BA	1.438	462.208.983	RN	205	210.965.395
CE	841	361.048.893	RO	108	60.190.935
ES	116	78.289.622	RR	37	38.793.709
GO	490	287.141.525	RS	995	752.085.010
MA	869	218.958.989	SC	590	397.116.742
MG	1.283	909.409.540	SE	141	64.128.282
MS	223	274.687.626	SP	896	845.605.483
MT	398	259.098.443	TO	295	215.477.168
PA	855	242.898.081	BR	12.903	7.387.813.830
PB	331	125.256.894			

Fonte: Simec. Elaboração: CNM.

Já em relação aos empreendimentos parados, os Estados do Maranhão, do Pará e da Bahia são os que possuem a maior quantidade de obras que precisam ser retomadas. Conseqüentemente, os Municípios desses Estados têm um maior volume de recursos a serem repassado pelo governo federal.

Tabela 21 – Obras paradas da Educação e montantes a repassar

UF	Nº obras	Falta Repassar (INCC)	UF	Nº obras	Falta Repassar (INCC)
AC	23	32.371.876	PE	132	162.916.865
AL	58	52.624.264	PI	143	118.128.604
AM	182	244.791.063	PR	40	44.791.728
AP	21	19.282.493	RJ	53	74.518.410
BA	353	428.345.720	RN	89	91.529.953
CE	220	233.210.259	RO	27	30.243.012
ES	11	13.859.225	RR	22	21.370.161
GO	76	82.092.430	RS	100	129.382.523
MA	534	537.674.991	SC	27	33.647.288
MG	177	195.017.594	SE	43	41.820.239
MS	29	38.729.109	SP	78	108.736.423
MT	53	49.210.582	TO	96	109.467.527
PA	418	353.805.398	BR	3.119	3.353.602.041
PB	114	106.034.301			

Fonte: Simec. Elaboração: CNM.

As contrapartidas que podem onerar os Municípios que aderirem ao Pacto Nacional das Obras são o alto custo para retomada das obras (que exigiria injeção de recursos próprios dos Entes), pois o repasse federal (mesmo corrigido) não será suficiente. Existem obras paradas há quase uma década. A maior parte das obras paradas (cerca de 70%) são de 2013 e 2014. Sua retomada pode onerar significativamente a gestão municipal, que precisará investir recursos próprios para finalizar a obra.

Ademais, se o Município, após análise da situação de sua capacidade orçamentária-financeira, verificar que não tem condições de honrar as contrapartidas para finalizar a obra e não manifestar interesse na sua retomada, ele terá a obra cancelada e precisará devolver os recursos que foram recebidos.

Fatores da área de Habitação

Os impactos socioeconômicos de moradias não concluídas e paralisadas

A ineficiência do governo federal em assegurar os recursos necessários para a conclusão de obras habitacionais ocasionou um cenário de cortes orçamentários federais, atrasos na liberação de recursos após as medições, obras não concluídas, paralisadas sem previsão de conclusão e gerando impactos diretos para a sociedade.

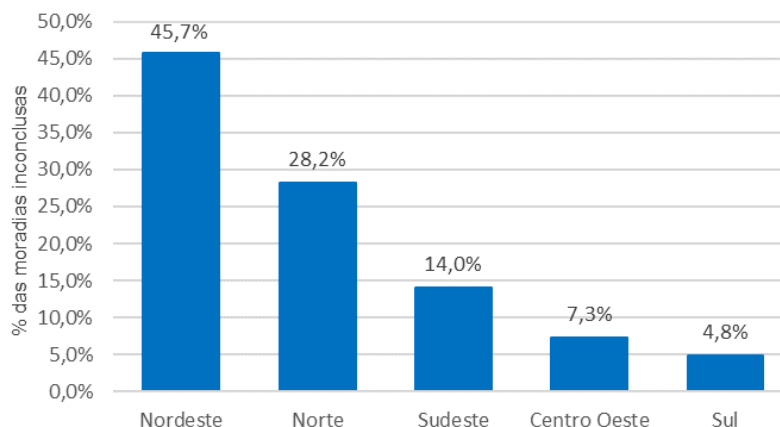
Em levantamento realizado pela Confederação Nacional de Municípios (CNM), aproximadamente 1.877 Municípios enfrentam desafios relacionados a obras habitacionais; estimativas da CNM apontam que 1 em cada 3 Municípios possuem obras habitacionais não concluídas ou paralisadas na habitação, impactando aproximadamente meio milhão de pessoas que aguardam a conclusão de sua moradia.

O passivo de moradias não concluídas e paralisadas impacta diretamente toda a sociedade, em especial, os governos municipais e a população de menor renda. Uma obra não concluída ou paralisada requer novas pactuações de recursos, novos prazos para a conclusão e entrega. A morosidade na retomada das obras por vezes pode inviabilizar sua conclusão em decorrência da deterioração da obra.

A ineficácia dos agentes governamentais em assegurar mecanismos céleres de conclusão das obras propiciou um cenário de pressão popular sobre os governos municipais, uma vez que a população mora no Município, a população afetada diretamente cobra seus direitos para a gestão local. Em situações em que parte dessas comunidades foi impactada por eventos de desastres, realocação de área de risco, os impactos sociais e econômicos para os governos municipais são diversos, a exemplo, problemas de segurança pública com obras ocupadas indevidamente, Municípios que realizam novos levantamentos para a conclusão das obras e aportam recursos próprios não previstos contratualmente para minimizar os impactos sociais. Adicionalmente, a morosidade impõe aos governos municipais a disponibilização de aluguel social ou imóveis temporários não previstos no orçamento local.

O cenário de obras habitacionais não concluídas até março de 2023 era de 186 mil moradias do Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV) para atendimento das famílias de menor renda (Faixa 1). Em sua maioria, essas moradias foram contratadas entre 2009-2015; desse total, 82 mil moradias estão paralisadas, por situações diversas, dentre as principais destacam-se: atraso no repasse federal, abandono da construtora, vícios construtivos, ocupação irregular, entre outras situações.

Figura 7 – Distribuição das Moradias não concluídas por região



Fonte: S2ID. Elaboração CNM.

Considerando o gráfico acima, observa-se que os Municípios localizados nas regiões Nordeste e Norte lideram o quantitativo de obras habitacionais não concluídas ou paralisadas. Vale mencionar que a maior quantidade de moradias não concluídas ou paralisadas são aquelas destinadas às famílias de menor renda (Faixa 1) e localizadas nos Municípios com baixa capacidade institucional e orçamentária, aqueles com população menor que 50 mil habitantes, aprofundando os desafios da gestão local.

Atualmente, o país não possui uma estratégia a longo prazo dos recursos necessários, prazos e prioridades de retomada das obras ou mesmo um panorama das obras que serão desmobilizadas, ou seja, não serão concluídas.

Habitação e Desastres: os prejuízos socioeconômicos das famílias que tiveram moradias afetadas pelos desastres

Os eventos climáticos extremos, cada vez mais frequentes, têm trazido destaque ao tema do modelo de urbanização de grande parte das cidades brasileiras, no qual parcela da população vive de maneira irregular e sem condições adequadas ou mesmo seguras. Além disso, também há a redução em investimentos federais em habitação na última década, sem contar os baixos repasses para a prevenção de desastres, planejamento e monitoramento nos Municípios, que aguçam os prejuízos em danos humanos e materiais que essas calamidades causam.

Levantamento inédito realizado pela Confederação Nacional de Municípios (CNM) aponta que 93% dos Municípios brasileiros (5.199) foram atingidos por algum desastre natural que levou ao registro de emergência ou estado de calamidade pública, especialmente por tempestades, inundações, enxurradas e alagamentos nos últimos 10 anos. No período de 2013

a 2022, mais de 2,2 milhões de moradias foram danificadas e destruídas em todo o país por causa desses eventos, distribuídas por Unidades Federativas na tabela abaixo, afetando diretamente mais de 4,2 milhões de pessoas, que tiveram de deixar suas casas em 2.640 Municípios do país, ocasionando um prejuízo econômico de R\$ 26 bilhões de reais. Paralelo ao aumento da frequência das ocorrências de desastres, o estudo identificou uma queda superior a 90% dos investimentos em habitação e gestão urbana nos últimos 10 anos.

Tabela 22 – Moradias Danificadas e Destruidas de 2013 a 2022

UF	Moradias danificadas e destruídas (2013-2022)	UF	Moradias danificadas e destruídas (2013-2022)
AC	68.709	PB	7.620
AL	60.094	PE	95.636
AM	159.218	PI	47.551
AP	16.635	PR	146.616
BA	80.157	RJ	135.280
CE	9.395	RN	5.971
DF	1.385	RO	5.173
ES	52.096	RR	220
GO	5.732	RS	430.737
MA	29.534	SC	485.748
MG	212.420	SE	1.747
MS	11.569	SP	98.997
MT	4.579	TO	284
PA	120.213	BR	2.293.316

Fonte: S2ID. Elaboração CNM.

Como pode ser observado na distribuição por Unidades Federativas, acerca das moradias danificadas e destruídas nos últimos dez anos, os Estados de Santa Catarina, Rio Grande do Sul e Minas Gerais lideram o *ranking* no país, o que reforça a importância em fortalecer um planejamento integrado interfederativo mais ágil, a fim de reduzir esses números nos próximos anos.

Defasagem dos programas federais

A CNM sempre teve como premissa que um dos principais problemas na gestão local são os programas federais em todas as áreas, aos quais os Municípios acabam aderindo, sem contestar a abrangência e os benefícios que estes programas trazem para a população. No entanto, o que sempre alertamos é que a forma que são pactuados tais acordos está

equivocada, pois os recursos repassados pelo governo federal para sua execução são subfinanciados, tanto na falta de correção pela inflação quanto no valor, que é muito menor do que o que se gasta efetivamente em sua execução.

A transferência de responsabilidades que teve início a partir da Constituição de 1988, em direção aos Municípios, vem configurando um cenário de sobrecarga na divisão de responsabilidades do setor público na prestação de serviços básicos à população.

Em diversas pesquisas realizadas pela entidade junto aos Municípios ao longo dos anos, evidenciaram que as despesas de execução com os programas governamentais chegam a ser até 200% maiores que o repasse recebido do governo.

Podemos exemplificar alguns, mas todos os outros têm esta mesma proporção, para cada R\$ 1 real enviado pelo governo, o Município gasta mais R\$ 2 reais para cumprir o que determina o programa federal, e como esses gastos são no custeio e em pessoal acabam comprometendo muito a administração.

- Equipe da Estratégia Saúde da Família (ESF):
Custo na execução no Município – R\$ 48.000 por equipe
Repasse por equipe: R\$ 7.130 Municípios acima de 30 mil hab. e R\$ 10.695 Municípios abaixo de 30 mil hab.
- Programa Nacional de Transporte Escolar (Pnate):

O custo médio é de R\$ 4,00 por passagem, o que dá R\$ 1.600,00 por ano e por aluno.
Repasse de R\$ 114,00 ao ano, R\$12,00 por mês para o transporte

- Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae):



O programa de alimentação escolar é financiado, na sua maior parte, por Estados e Municípios para compra de gêneros alimentícios, pagamento de pessoal (nutricionistas, merendeiras, cozinheiras e outros), despesas com gás de cozinha, água, luz e de capital (fogões, freezers, geladeiras, utensílios de cozinha etc.), que enfrentam aumentos significativos nos custos para compra e preparo da alimentação fornecida aos alunos. As redes municipais de ensino são responsáveis por mais de 60% das escolas, que atendem 48% dos alunos da educação básica no país.

Recursos: Para 2023, com o reajuste concedido, o repasse da União aumentou R\$ 1,8 bilhão em relação a 2022. Como o reajuste não é definido em lei, os valores estavam congelados desde 2017, com defasagem de 35%. O reajuste para as creches de 28% ficou abaixo da inflação e o reajuste da pré-escola, de 35%, foi menor que o definido para os ensinos fundamental e médio, que foi de 39%.

Tabela 23 – Reajuste concedido pelo governo federal em 2023

	Creche	Pré-Escola Parcial	Escolas Indígenas e Quilombolas	Ensino Fundamental e Médio	EJA parcial	Ensino Integral	Ensino Médio em Tempo Integral	Aluno Contraturno
Valor Anterior	1,07	0,53	0,64	0,36	0,32	1,07	2,00	0,53
Novo Valor	1,37	0,72	0,86	0,50	0,41	1,37	2,56	0,68
Reajuste	28,0%	35,8%	34,4%	38,9%	28,1%	28,0%	28,0%	28,3%

Fonte: Ministério da Educação. Elaboração: CNM.

O repasse representa apenas 10% do custo que os Municípios têm com a merenda.

Contingenciamento do Orçamento-Geral da União em 2023

A despeito de toda a discussão em nível federal acerca do Novo Regime Fiscal Sustentável (conhecido como “Novo Arcabouço Fiscal”), o regime fiscal do país continua a ser o preconizado pela EC 95/2016, chamado de “Teto de Gastos”, o Ministério da Fazenda emitiu dois decretos de bloqueios de empenho neste ano – um em fevereiro e outro em julho – que totalizam R\$ 3,3 bilhões.

Até o momento, consta no Siop (Sistema Integrado do Orçamento Público) o lançamento de R\$ 2,7 bilhões bloqueados, dos quais R\$ 153,4 milhões são transferências para os Municípios (5,7% do total bloqueado). A maior parte do recurso bloqueado é referente aos gastos diretos da União (ou seja, a parcela que não é transferida aos demais Entes e entidades).

Vale salientar que esses bloqueios podem ser revertidos de acordo com o desempenho da arrecadação e também cada Ministério tem a autonomia de mudar as rubricas que podem sofrer os bloqueios. A situação atual é a apresentada na Tabela 24 (próxima página).

Tabela 24 – Detalhamento das ações bloqueadas pelos Ministérios em transferências a Municípios

Modalidade de Aplicação	UF	Município	Plano Orçamentário (Código/Nome)	Valor bloqueado
41 - Transferências a Municípios - Fundo a Fundo	Não disponível	Não definido	0000 - Estruturação da Rede de Serviços de Atenção Primária à Saúde - Despesas Diversas	50.024.356
			0000 - Estruturação de Unidades de Atenção Especializada em Saúde - Despesas Diversas	50.000.000
			0005 - SAMU 192	52.000.000
	Total			152.024.356
40 - Transferências a Municípios	SP	São Vicente	Ebsp - Dotações classificadas com RP 2, incluídas ou acrescidas por emendas de bancada estadual do Estado de São Paulo, em observância ao disposto no inciso I do § 7º do art. 4º da LOA-2023	1.391.199
			Total	
Total				153.415.555

Fonte: Siop. Elaboração: CNM.

Atrasos nos repasses ordinários

Dois outros fatos que, embora tenham uma repercussão menor nas receitas, ocorreram nestes últimos meses foram: uma greve na Agência Nacional de Mineração (ANM), cuja consequência foi o não pagamento dos *royalties* minerais aos Municípios (e para alguns Municípios esses valores são bastante significativos), e um atraso em julho dos repasses pela Agência Nacional de Petróleo (ANP) dos recursos do FEP (Fundo Especial do Petróleo) e dos *royalties*. Isso causa grande apreensão aos gestores locais e problemas de fluxo de caixa.

Recursos da Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (Cfem) para Municípios impactados também sofreram atrasos e estão represados pela Agência Nacional de Mineração (ANM). O montante represado é de 15% dos recolhimentos ocorridos em maio, junho e julho de 2023. A soma total é de R\$ 1,8 bilhão, e desse valor cerca de R\$ 270 milhões pertencem aos Municípios afetados. O montante represado por UF e por Município somente será sabido após a apuração dos beneficiários a serem definidos pela emissão de novo Decreto.

O que deve onerar os Municípios nos próximos meses – Programas anunciados

Ações e iniciativas relacionadas à segurança nas escolas

O governo federal anunciou diversas iniciativas de apoio financeiro para Estados e Municípios nas ações desenvolvidas pelos Entes federados com o intuito de combater a violência nas escolas. Foram cerca de R\$ 3,5 bilhões para apoiar ações de enfrentamento da violência escolar. Entretanto, aproximadamente 85% não são recursos novos, pois R\$ 3,0 bilhões já estavam em posse das escolas no Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), sendo R\$ 1,8 bilhão no PDDE qualidade, R\$ 1,1 bilhão do PDDE básico. Em relação ao PDDE, houve apenas um reforço de R\$ 100 milhões referente ao reajuste do valor *per capita* do programa, além de antecipação de uma das parcelas para o mês de abril.

Assim, os recursos novos para apoiar as ações imediatas e preventivas de combate à violência escolar totalizam cerca de R\$ 540 milhões, sendo:

- R\$ 100 milhões para o PDDE básico;
- R\$ 150 milhões do edital do Ministério da Justiça e Segurança Pública para fortalecer as guardas municipais;
- R\$ 200 milhões para o Plano de Ações Articuladas (PAR); e
- R\$ 90 milhões para o Programa Saúde na Escola (PSE).

Considerando o âmbito municipal, para atender as 107,1 mil escolas municipais, esses R\$ 540 milhões representam, somente, cerca de R\$ 5,0 mil por escola.

No que diz respeito às contrapartidas que oneram os Municípios, a adoção de sistemas e tecnologias de segurança escolar representam um custo alto para o Município (bem acima do que foi disponibilizado pelo governo federal), pois pode envolver desde a implantação de sistemas de monitoramento até a contratação de serviço de profissionais de segurança.

Ainda no que se refere aos custos para garantir a segurança nas escolas, a CNM fez um levantamento que apresentou o impacto para contratar um profissional de segurança para os estabelecimentos de ensino. Segundo o Censo Escolar/2022, existem cerca de 87,6 mil (81,2%) escolas municipais que não contam com profissionais responsáveis pela segurança escolar. Para garantir profissionais desta área em todas as escolas municipais, a CNM estima a contratação de cerca de 175 mil funcionários (média de dois profissionais de segurança por escola), o que geraria um impacto anual superior a R\$ 5,6 bilhões para os Municípios (Tabela 25).

Em abril de 2023, outra pesquisa realizada pela CNM apontou que quase metade dos Municípios pesquisados (48%) informaram que não possuem condições técnicas, financeiras e humanas para adotar/ampliar os protocolos de segurança no ambiente escolar.

Tabela 25 – Impacto financeiro anual da obrigatoriedade de seguranças em todas as escolas municipais do país

UF	Escolas sem seguranças	Quantidade necessária de seguranças	Impacto financeiro anual	UF	Escolas sem seguranças	Quantidade necessária de seguranças	Impacto financeiro anual
AC	817	1.634	56.100.416	PE	3.919	7.838	188.237.699
AL	1.545	3.090	79.187.271	PI	2.762	5.524	134.819.037
AM	3.763	7.526	197.268.376	PR	4.856	9.712	421.185.694
AP	260	520	18.300.964	RJ	4.760	9.520	339.375.423
BA	9.678	19.356	515.061.906	RN	1.940	3.880	99.949.170
CE	3.548	7.096	173.158.021	RO	354	708	22.692.185
ES	1.851	3.702	117.667.525	RR	380	760	22.129.115
GO	1.706	3.412	113.236.818	RS	4.314	8.628	365.264.203
MA	8.163	16.326	422.515.983	SC	3.333	6.666	264.961.091
MG	7.159	14.318	418.194.315	SE	1.005	2.010	59.632.376
MS	411	822	29.846.524	SP	11.105	22.210	975.367.011
MT	856	1.712	66.127.956	TO	364	728	17.515.126
PA	6.539	13.078	376.702.207	BR	87.871	175.742	5.623.116.988
PB	2.483	4.966	128.620.576				

Fonte: Censo Escolar 2022 e RAIS 2021. Elaboração: CNM.

De acordo com a Tabela acima, os maiores impactos financeiros são para os Municípios de São Paulo (+ 975 milhões), seguido dos Municípios baianos (+R\$ 515 milhões) e maranhenses (+ R\$ 423 milhões). Os menores impactos financeiros serão observados em Tocantins (+ 17 milhões), Amapá (+ R\$ 18 milhões) e Roraima (+ R\$ 22 milhões).

Programa Escola em Tempo Integral

Lançado em agosto deste ano, o novo programa visa apoiar financeiramente a criação de novas matrículas em tempo integral em todas as etapas e as modalidades da educação básica, a fim de ampliar em 1 milhão o número de matrículas de tempo integral nas escolas. Adesão é voluntária. São previstos cerca de R\$ 4,0 bilhões, a serem repassados para Estados e Municípios em 2023 e 2024.

Esse programa pode exigir contrapartidas que oneram os Municípios, pois o principal desafio do ensino de tempo integral é custo elevado para sua oferta, especialmente em relação à alimentação escolar, cujos recursos não estão previstos na Lei 14.640/2023.

Assim, antes de aderirem ao novo programa, os gestores também devem avaliar sua capacidade financeira para, somada aos recursos federais, fazer frente às ações de reestruturação das escolas, contratação e/ou capacitação de profissionais da educação, com realização de adaptações no currículo e no projeto pedagógico.

A CNM ressalta o esforço já empreendido pelas gestões municipais para alcançar a meta 6 do Plano Nacional de Educação, de “oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 50% das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% dos (as) alunos (as) da educação básica”. Os Municípios possuem 107,1 mil escolas de educação básica, das quais 55,8 mil (52,1%) já oferecem matrículas em tempo integral a mais de 4,2 milhões de alunos. As creches municipais são o segmento com mais matrículas em jornada escolar integral, 1,4 milhão de alunos (56,7%).

Tabela 26 – Matrículas totais e no Tempo Integral (2022)

Etapa de ensino	Matrículas								
	Rede Pública e Privada			Rede Pública					
	Total	Tempo Integral	% do Total	Municipal/Estadual/Federal			Municipal		
Total				Tempo Integral	% do Total	Total	Tempo Integral	% do Total	
Creche	3.935.689	2.242.866	57,0%	2.613.843	1.483.412	56,8%	2.609.267	1.481.261	56,8%
Pré-Escola	5.093.075	652.427	12,8%	4.015.126	486.591	12,1%	3.960.069	484.496	12,2%
Ed. Infantil Total	9.028.764	2.895.293	32,1%	6.628.969	1.970.003	29,7%	6.569.336	1.965.757	29,9%
Ensino Fundamental	26.452.228	3.300.905	12,5%	21.858.585	3.157.286	14,4%	15.373.541	2.282.334	14,8%
Ensino médio	7.866.695	1.460.222	18,6%	6.895.219	1.371.830	19,9%	40.739	2.872	7,0%
Total Brasil	43.347.687	7.656.420	17,7%	35.382.773	6.499.119	18,4%	21.983.616	4.250.963	19,3%

Fonte: Censo Escolar. Elaboração: CNM.

Compromisso Nacional Criança Alfabetizada

A finalidade do compromisso é garantir que 100% das crianças estejam alfabetizadas ao final do 2º ano do ensino fundamental. Para tanto, essa ação visa garantir a recomposição das aprendizagens – com foco na alfabetização – das crianças matriculadas no 3º, 4º e 5º anos, tendo em vista o impacto da pandemia. Adesão é voluntária.

O Compromisso prevê apoio técnico e financeiro da União. Para este ano, foi anunciado um repasse de R\$ 1 bilhão e mais R\$ 2 bilhões para os próximos três anos. Contudo, o governo federal bloqueou a liberação de recursos públicos para a educação básica, e, com isso, o Compromisso Nacional Criança Alfabetizada pode ser afetado (Decreto 11.621, de 28/7/2023).

Dentre as contrapartidas que oneram os Municípios estão a disponibilização de estrutura e apoio às escolas para a implantação do programa, além da sensibilização dos servidores e comunidade acerca da proposta de ensino.

Uniforme escolar – Projeto de Lei recentemente aprovado, aguardando sanção

O PL 2.108/2019, que torna obrigatório para Estados e Municípios o fornecimento de uniformes escolares para todos os alunos (composto por vestimenta e, quando for o caso, por calçado adequado, conforme a idade do aluno) e não o considera como despesa de MDE, impedindo o uso dos 25%, foi enviado à sanção presidencial no dia 4 de agosto de 2023.

Não há previsão de fonte orçamentária e financeira. E a possibilidade de usar recursos do salário-educação depende da avaliação dos respectivos tribunais de contas.

Considerando a distribuição de um *kit* de uniforme escolar para cada estudante da rede municipal, mais de 23 milhões de uniformes, o impacto financeiro fica próximo a R\$ 8 bilhões.

Tabela 27 – Impacto financeiro anual nos Municípios para a aquisição de uniforme escolar

UF	Impacto financeiro anual de aquisição uniforme escolar	UF	Impacto financeiro anual de aquisição uniforme escolar
AC	32.621.350	PE	374.342.735
AL	193.254.734	PI	184.905.283
AM	210.660.313	PR	364.545.726
AP	25.943.842	RJ	577.862.402
BA	738.191.704	RN	137.537.112
CE	461.644.952	RO	54.990.081
ES	178.290.028	RR	27.112.970
GO	233.694.331	RS	343.045.804
MA	474.055.910	SC	288.845.860
MG	615.298.113	SE	89.635.001
MS	125.410.398	SP	1.322.649.523
MT	140.493.796	TO	67.382.910
PA	500.085.606		
PB	186.761.249	BR	7.949.261.731

Fonte: CNM. Elaboração: CNM.

Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV)

O Projeto de Lei de Conversão (PLV) 14/2023, que retoma o Programa Minha Casa, Minha Vida (MCMV), foi sancionado pela Presidência da República e publicado como Lei 14.620/2023 em julho deste ano.

A meta governamental para 2023 nas áreas urbanas para a construção de novas moradias para famílias de menor renda dentro do Programa Minha Casa, Minha Vida é de 130 mil unidades habitacionais, sendo 115.000 no geral, divididas proporcionalmente por Unidade Federativa de acordo com o respectivo déficit habitacional; e as outras 15.000 reservadas para situações excepcionais. São elas: 3.000 para atender famílias que perderam sua moradia em decorrência de desastres ocorridos em 2023; 9.000 para famílias residentes em áreas de risco; e outras 3.000 para famílias que foram removidas de suas casas em razão de obras federais. Já para áreas rurais é prevista a construção de 30.000 novas moradias para famílias de menor renda. Essas metas para 2023 são insuficientes para o enfrentamento das necessidades habitacionais, considerando dados do déficit habitacional:

Tabela 28 – Déficit Habitacional

Déficit Brasil (2019)	Urbano	Rural
Quantitativo		
Necessidade de novas moradias	5,044 milhões	832 mil
Qualitativo		
Moradias com algum tipo de inadequação	24,9 milhões de moradias	

Fonte: CNM.

Além disso, estima-se que 10 milhões de brasileiros vivem em áreas de risco, distribuídos em 2,5 milhões de moradias inadequadas. Estimativa da CNM aponta para uma necessidade 278 vezes maior que a meta atual, 9 mil moradias para famílias que vivem em áreas de risco em 2023.

Em relação aos prejuízos econômicos habitacionais relacionados aos eventos extremos de desastres, estudo da CNM aponta que foram 107.900 moradias destruídas de 2013 a 2022, e apenas no primeiro semestre de 2023 já foram perdidas outras 4.775 moradias, ou seja, somadas geram uma demanda de mais de 112 mil novas moradias, 37 vezes mais que a meta do governo federal de construção de 3.000 moradias em 2023 para esses casos. Além das destruídas, são mais de 2 milhões de casas danificadas por desastres, somando um valor declarado pelos Municípios em prejuízos de mais de 26 bilhões de reais nos últimos 10 anos.

Tabela 29 – Prejuízos econômicos habitacionais

Região	Valor em prejuízo declarado (R\$)	Moradias Destruídas	Moradias Danificadas
Nordeste	15.968.438.651	26.731	310.974
Sudeste	4.333.180.064	13.197	485.596
Sul	3.981.665.684	54.650	1.008.451
Norte	1.751.334.572	12.334	358.118
Centro Oeste	122.304.239	998	22.277
Total	26.156.923.211	107.910	2.185.416

Fonte: S2ID. Elaboração: CNM.

Responsabilidades locais para atendimento das famílias de menor renda no PMCMV

Os Municípios são responsáveis pelas contrapartidas relacionadas a terrenos com infraestrutura básica para atendimento da população de menor renda; equipamentos de educação e saúde próximos aos empreendimentos; além do Sistema de cadastramento das famílias e seleção dos beneficiários, bem como a existência ou a criação de CEP no local do empreendimento.

Medidas emergenciais de recuperação de receita

PEC 25/2022 – Adicional do FPM

Uma solução de caráter continuado para os Municípios passa pela aprovação da PEC 25/2022, que tem a finalidade de instituir o adicional de 1,5% do FPM no mês de março de cada ano. A Confederação calcula o impacto da medida em um aumento dos repasses em R\$ 11 bilhões. A finalidade da medida proposta é o pagamento do piso da enfermagem e o alívio da situação fiscal dos Municípios.

Tabela 30 – Estimativa do adicional de 1,5% do FPM em março

UF	Estimativa do adicional de 1,5% do FPM em março	UF	Estimativa do adicional de 1,5% do FPM em março
AC	63.847.099	PE	538.897.627
AL	253.448.310	PI	295.659.767
AM	183.496.324	PR	756.953.661
AP	44.217.194	RJ	338.376.834
BA	1.024.057.649	RN	276.405.335
CE	554.578.505	RO	98.873.456
ES	199.034.135	RR	56.331.947
GO	414.761.038	RS	751.851.861
MA	468.450.642	SC	436.456.007
MG	1.463.856.116	SE	166.900.138
MS	163.742.795	SP	1.488.942.820
MT	205.442.891	TO	154.650.499
PA	383.347.036	BR	11.132.960.703
PB	350.381.018		

Fonte: CNM. Elaboração: CNM.

PLP 94/2023 – Compensação de perdas no ICMS

A viabilidade do pagamento das compensações do ICMS em todo o território nacional, a partir da proposta da CNM ao Senado, está presente no PLP 94/2023. O texto, ao reconhecer o acórdão homologado no STF entre a União e os governadores, permitirá o envio de recursos financeiros aos Municípios **na ordem de mais de R\$ 6,5 bilhões relativos aos 25% da quota-parte.**

Tabela 31 – Compensação financeira até 2025 em função das perdas de ICMS

UF	Compensação máxima até 2025 das perdas de cota-parte ICMS	UF	Compensação máxima até 2025 das perdas de cota-parte ICMS
AC	15.000.000	PE	256.525.000
AL *	51.025.000	PI *	74.075.000
AM	34.400.000	PR	458.675.000
AP	13.550.000	RJ	910.575.000
BA	266.675.000	RN	69.400.000
CE	161.575.000	RO	68.200.000
ES	178.325.000	RR	21.925.000
GO	397.600.000	RS	754.600.000
MA *	133.950.000	SC	298.750.000
MG	845.775.000	SE	32.575.000
MS	58.800.000	SP *	933.900.000
MT	265.350.000	TO	36.200.000
PA	218.325.000		
PB	100.825.000	BR	6.656.575.000

* Estados que já compensaram os Municípios além do valor estipulado, e que, logo, não devem receber essas compensações.

Fonte: acórdão MF e governadores. Elaboração: CNM.

PEC que amplia a Reforma da Previdência aos Municípios e PLS 334/20223 que reduz alíquotas do INSS

Atualmente, 3.442 Municípios encontram-se no regime geral. Dados levantados pela CNM apontam que a dívida previdenciária dos Municípios, no âmbito do RGPS, totaliza R\$ 190 bilhões. Desse valor, parte são dívidas que integram o estoque de débitos previdenciários com a Receita Federal (RFB), atualizados em dezembro de 2022; e outra parte se encontra em Dívida Ativa da União (DAU) sob gestão da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), atualizada até dezembro de 2022.

Tabela 32 – Estoque da dívida com o RGPS

UF	Municípios devedores do RGPS	Total (inclui RFB e PGFN)	UF	Municípios devedores do RGPS	Total (inclui RFB e PGFN)
AC	21	642.149.149	PE	36	7.369.165.658
AL	29	3.910.050.538	PI	154	2.412.998.130
AM	36	8.239.167.429	PR	220	2.019.272.381
AP	13	1.498.161.432	RJ	12	11.590.944.271
BA	379	39.695.020.325	RN	126	3.299.543.375
CE	118	7.272.546.085	RO	23	384.855.869
ES	44	897.032.538	RR	14	1.207.770.902
GO	75	3.921.855.511	RS	165	2.162.870.046
MA	171	14.818.937.133	SC	225	1.564.419.035
MG	627	9.747.815.903	SE	71	7.320.677.112
MS	28	1.131.493.828	SP	422	23.224.928.466
MT	35	1.043.153.223	TO	110	1.338.968.658
PA	116	26.957.745.794	BR	3.423	190.431.529.881
PB	153	6.759.987.090			

Fonte: Elaboração CNM.

No Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), conforme informações obtidas do Departamento dos Regimes de Previdência no Serviço Público (DRPSP), a dívida contratada dos Municípios com seus regimes próprios de previdência alcança R\$ 40,9 bilhões.

Tabela 33 – Estoque da dívida com o RPPS

UF	Municípios devedores do RPPS	Total	UF	Municípios devedores do RPPS	Total
AC	0	0	PE	130	1.466.597.579
AL	70	1.596.874.401	PI	58	847.463.133
AM	21	522.957.959	PR	134	2.005.109.236
AP	3	734.975.772	RJ	69	4.202.377.917
BA	31	1.500.599.429	RN	30	1.240.156.580
CE	60	1.258.131.628	RO	30	248.746.102
ES	25	431.975.448	RR	2	126.322.751
GO	152	1.538.423.380	RS	159	3.545.881.931
MA	36	1.180.332.118	SC	36	1.846.286.764
MG	194	2.890.773.187	SE	5	52.632.332
MS	41	427.889.227	SP	181	8.502.101.128
MT	58	273.594.382	TO	14	1.238.745.134
PA	20	1.967.500.629	BR	1.629	40.909.770.672
PB	70	1.263.322.526			

Elaboração: CNM.

A Confederação está empenhada em coletar as assinaturas de parlamentares para que tramite uma PEC que replique os regramentos da reforma da previdência da União nos

Municípios, enquanto o PLS 334/2023, apoiado pela CNM, promete reduzir as alíquotas patronais pagas ao INSS pelos Municípios para 8%. Somente essa medida pode gerar um alívio fiscal de R\$ 11 bilhões/ano aos Municípios.

PLP 98/2023 – Terceirização na LRF

A CNM tem se articulado pela aprovação do PLP 98/2023, que define que gastos com organizações sociais não entrarão nos limites de pessoal por não se configurarem como terceirização de mão de obra, e sim como serviços. A medida garantirá que os 1.325 Municípios que possuem contratos com OS mantenham a oferta dos serviços.

Royalties

Os Municípios aguardam a uma década, desde a aprovação da Lei 12.734/2012, que alterou e democratizou a repartição das receitas de *royalties* e participação especial de petróleo, o julgamento em plenário da ADI 4.917. No que diz respeito aos efeitos práticos da liminar, se a lei estivesse em vigor desde meados de 2013, os Municípios teriam recebido por meio do Fundo Especial de Petróleo (FEP), distribuído via FPM, a cifra de R\$ 93 bilhões, ou seja, R\$ 77 bilhões a mais do que receberam pelas regras antigas.

Tabela 34 – Recursos que os Municípios deixaram de arrecadar

UF	Recursos que os Municípios deixaram de receber com a suspensão de Lei dos Royalties pelo STF	UF	Recursos que os Municípios deixaram de receber com a suspensão de Lei dos Royalties pelo STF
AC	441.785.752	PE	3.728.866.292
AL	1.753.718.728	PI	2.045.798.095
AM	1.269.690.611	PR	5.237.690.516
AP	305.957.933	RJ	2.341.375.999
BA	7.085.898.795	RN	1.912.568.335
CE	3.837.369.082	RO	684.148.302
ES	1.377.203.461	RR	389.785.161
GO	2.869.911.420	RS	5.202.388.952
MA	3.241.413.063	SC	3.020.028.311
MG	10.129.055.043	SE	1.154.854.403
MS	1.133.007.377	SP	10.302.640.818
MT	1.421.548.419	TO	1.070.093.842
PA	2.652.544.320	BR	77.033.781.183
PB	2.424.438.153		

Fonte: CNM. Elaboração: CNM

A decisão monocrática não só travou a redistribuição mais justa dos recursos, como agravou e consolidou um maior grau de concentração, já que, entre 2013 e 2021, a receita de *royalties* mais do que dobrou, e 50% desse aumento foi parar na mão de apenas 14 Municípios brasileiros.

A Ação passará a ser tratada no Centro de Soluções Alternativas de Litígios da Corte. A CNM, que desde o início das ações tem figurado como *amicus curiae*, já entrou com uma petição para integrar as reuniões voltadas ao diálogo federativo. Com isso, a entidade poderá seguir apresentando estudos técnicos e argumentação jurídica para construir avanços em relação a esta temática, que tem sido ponto central em diversas mobilizações municipalistas.

Fatores que podem beneficiar os Municípios no segundo semestre

O cenário observado no primeiro semestre, marcado pelo baixo crescimento da receita de transferências, pode ter alguma melhora na segunda metade de 2023. Dois fatores principais ajudam a explicar essa expectativa. Primeiramente, parcela relevante das emendas não pagas na área de saúde, por exemplo, deverão ser pagas até o final do ano por serem impositivas. Isso implica que a arrecadação dessa modalidade de transferências deve se expandir no segundo semestre.

Um segundo fator é a cota-parte de ICMS. Neste ano, os Estados elevaram as alíquotas modais do ICMS. Uma vez que as alíquotas no segundo semestre de 2022 eram as modais de então (entre 17% e 18%), é esperado algum aumento dos repasses de cota-parte. E, por outro lado, o governo federal já começou a compensar os Estados e o Distrito Federal pelas perdas de arrecadação ocorridas entre julho e dezembro de 2022 em função da aprovação da LC 194/2022.

ANEXO I – Resultado Primário municipal no 1º semestre da amostra de Municípios, por Estado (R\$ bilhões)

UF	Receitas			Despesas			Resultado Primário				
	2022	2023	%	2022	2023	%	2022	2023	%	Quantidade de Municípios com déficit	Quantidade de Municípios com déficit (%)
AC	1,32	1,43	8%	1,04	1,39	33%	0,27	0,03	-87%	4	24%
AL	5,27	5,05	-4%	4,14	5,46	32%	1,14	-0,42	-137%	40	75%
AM	5,02	5,40	7%	4,40	5,34	21%	0,62	0,06	-91%	12	60%
AP	0,94	0,90	-4%	0,52	1,03	97%	0,41	-0,13	-131%	3	100%
BA	24,77	26,63	7%	22,33	26,23	17%	2,45	0,40	-84%	200	58%
CE	17,07	18,27	7%	15,45	18,32	19%	1,62	-0,05	-103%	110	61%
ES	9,03	9,55	6%	7,26	9,20	27%	1,77	0,35	-80%	36	51%
GO	12,11	13,11	8%	11,10	13,59	22%	1,00	-0,48	-148%	96	65%
MA	12,31	12,47	1%	10,65	12,43	17%	1,66	0,04	-98%	111	58%
MG	45,47	47,85	5%	36,70	43,67	19%	8,77	4,18	-52%	309	42%
MS	7,95	8,73	10%	6,86	8,31	21%	1,08	0,42	-61%	37	49%
MT	8,86	9,79	11%	7,57	9,92	31%	1,29	-0,13	-110%	60	56%
PA	12,10	12,33	2%	10,96	12,33	13%	1,14	0,00	-100%	48	53%
PB	8,22	8,50	3%	7,18	8,37	16%	1,03	0,13	-87%	107	48%
PE	16,01	18,01	12%	13,79	17,09	24%	2,22	0,92	-59%	82	45%
PI	6,26	6,71	7%	5,47	6,66	22%	0,79	0,06	-93%	90	48%
PR	23,60	25,94	10%	19,97	24,51	23%	3,63	1,43	-61%	142	52%
RJ	40,88	44,52	9%	31,32	41,89	34%	9,57	2,63	-72%	33	52%
RN	6,20	6,44	4%	5,43	6,20	14%	0,77	0,24	-68%	95	61%
RO	3,70	3,43	-7%	2,86	3,63	27%	0,84	-0,20	-124%	30	61%
RR	1,12	1,14	1%	0,99	1,09	10%	0,13	0,05	-65%	4	57%
RS	27,19	30,66	13%	23,52	29,17	24%	3,68	1,49	-59%	227	48%
SC	18,44	19,46	6%	15,00	18,51	23%	3,44	0,95	-72%	130	56%
SE	4,39	4,64	6%	3,76	4,58	22%	0,62	0,06	-90%	43	57%
SP	120,57	134,81	12%	101,30	129,42	28%	19,27	5,39	-72%	260	47%
TO	3,07	3,32	8%	2,73	3,24	19%	0,34	0,08	-76%	53	54%
BR	441,87	479,08	8%	372,31	461,56	24%	69,56	17,53	-75%	2.362	51%

Fonte: Siconfi. Elaboração: CNM.

ANEXO II – Receitas municipais selecionadas no 1º semestre da amostra de Municípios, por Estado (R\$ bilhões)

UF	Impostos			FPM			ICMS			Emendas		
	2022	2023	%	2022	2023	%	2022	2023	%	2022	2023	%
AC	0,15	0,18	18%	0,35	0,38	8%	0,16	0,16	0%	0,12	0,10	-21%
AL	0,69	0,85	23%	0,99	1,08	9%	0,42	0,43	3%	0,40	0,10	-76%
AM	0,99	1,16	17%	0,63	0,67	7%	0,99	1,06	8%	0,20	0,10	-52%
AP	0,10	0,14	34%	0,21	0,22	8%	0,09	0,08	-5%	0,06	0,06	0%
BA	4,30	4,98	16%	5,31	5,71	7%	2,77	2,78	0%	0,95	0,49	-48%
CE	2,39	2,69	13%	2,63	3,52	34%	1,36	1,51	11%	0,75	0,43	-42%
ES	1,76	2,05	16%	1,15	1,23	7%	1,66	1,63	-2%	0,17	0,12	-28%
GO	3,09	3,51	14%	1,51	1,96	30%	1,61	1,73	7%	0,37	0,17	-54%
MA	1,05	1,22	16%	2,70	2,79	3%	1,00	0,84	-16%	0,94	0,29	-69%
MG	8,46	9,71	15%	7,51	8,31	11%	6,31	5,88	-7%	1,26	0,59	-53%
MS	1,74	2,01	15%	0,93	1,04	11%	1,29	1,44	11%	0,27	0,11	-60%
MT	1,87	2,25	20%	0,99	1,08	10%	1,60	1,55	-3%	0,30	0,14	-54%
PA	1,69	2,00	18%	1,64	1,74	6%	1,61	1,53	-5%	0,43	0,13	-69%
PB	0,86	1,02	19%	2,22	2,39	8%	0,78	0,77	-1%	0,56	0,26	-53%
PE	2,80	3,28	17%	3,25	3,49	7%	2,06	1,98	-4%	0,76	0,28	-63%
PI	0,59	0,74	24%	1,49	1,69	13%	0,47	0,52	11%	0,54	0,16	-71%
PR	6,53	7,40	13%	3,39	3,45	2%	3,42	3,13	-8%	0,59	0,25	-58%
RJ	12,13	13,75	13%	1,62	1,72	6%	4,08	3,70	-9%	1,00	0,29	-71%
RN	0,99	1,16	17%	1,68	1,67	-1%	0,71	0,70	-3%	0,37	0,10	-73%
RO	0,54	0,61	13%	0,56	0,57	1%	0,60	0,52	-13%	0,22	0,13	-41%
RR	0,14	0,16	18%	0,31	0,34	8%	0,12	0,12	-6%	0,10	0,06	-38%
RS	6,39	7,58	19%	4,42	4,66	5%	4,29	3,93	-8%	0,64	0,33	-49%
SC	5,02	5,83	16%	2,14	2,31	8%	3,21	3,06	-5%	0,42	0,14	-68%
SE	0,75	0,87	16%	1,05	1,09	4%	0,48	0,47	-2%	0,25	0,11	-59%
SP	49,44	53,71	9%	7,84	8,55	9%	18,55	17,39	-6%	1,33	0,58	-57%
TO	0,47	0,55	16%	0,69	0,72	5%	0,34	0,38	12%	0,22	0,12	-43%
BR	114,96	129,39	13%	57,20	62,38	9%	59,96	57,27	-4%	13,24	5,62	-58%

Fonte: Siconfi. Elaboração: CNM.

ANEXO III – Despesas municipais selecionadas no 1º semestre da amostra de Municípios, por Estado (R\$ bilhões)

UF	Pessoal			Custeio			Investimento		
	2022	2023	%	2022	2023	%	2022	2023	%
AC	0,58	0,70	20%	0,39	0,53	36%	0,08	0,12	60%
AL	2,17	2,46	13%	1,71	2,34	37%	0,26	0,48	85%
AM	2,06	2,10	2%	1,89	2,28	21%	0,46	0,59	29%
AP	0,21	0,47	128%	0,22	0,33	50%	0,10	0,18	90%
BA	10,87	12,42	14%	9,89	11,10	12%	1,53	2,05	34%
CE	7,81	8,56	10%	6,52	7,32	12%	1,11	1,47	32%
ES	3,28	3,77	15%	3,28	3,95	21%	0,70	1,13	61%
GO	5,85	6,51	11%	4,60	5,29	15%	0,65	0,82	26%
MA	6,07	6,68	10%	3,89	4,56	17%	0,69	0,79	15%
MG	16,43	17,97	9%	16,90	19,62	16%	3,24	4,55	40%
MS	3,35	3,93	17%	2,64	3,23	22%	0,65	0,71	11%
MT	3,23	3,76	17%	3,42	4,09	19%	0,92	1,32	44%
PA	5,47	6,07	11%	4,15	4,47	8%	1,33	1,54	16%
PB	4,35	4,55	5%	2,33	2,77	19%	0,49	0,65	31%
PE	7,75	8,28	7%	5,04	6,20	23%	1,00	1,24	24%
PI	2,77	3,21	16%	2,29	2,63	15%	0,41	0,49	20%
PR	9,82	10,45	6%	8,30	10,33	25%	1,71	2,44	43%
RJ	15,84	16,88	7%	13,80	18,60	35%	1,53	2,99	96%
RN	2,80	2,86	2%	2,31	2,66	15%	0,32	0,37	17%
RO	1,49	1,66	11%	1,09	1,35	24%	0,28	0,46	63%
RR	0,47	0,53	14%	0,41	0,42	4%	0,11	0,11	1%
RS	11,14	11,74	5%	10,30	11,74	14%	2,03	2,62	29%
SC	7,12	8,10	14%	6,07	7,19	18%	1,78	2,19	24%
SE	2,17	2,48	14%	1,42	1,66	17%	0,18	0,26	47%
SP	41,44	41,67	1%	52,35	65,51	25%	6,13	10,94	78%
TO	1,37	1,54	12%	1,01	1,27	25%	0,25	0,33	30%
BR	175,89	189,36	8%	166,19	201,42	21%	27,91	40,84	46%

Fonte: Siconfi. Elaboração: CNM.