

## **OBSERVATÓRIO DE RECURSOS HUMANOS EM SAÚDE**

### **PLANO DIRETOR - BIÊNIO 2004/2005**

#### **Análise da Evolução das Despesas com Pessoal do Governo Federal e do Ministério da Saúde, 1995-2003<sup>1</sup>**

Bruno de Carvalho Duarte<sup>2</sup>

**Brasília-DF**  
**Setembro, 2005**

---

<sup>1</sup> Este texto faz parte da produção do Observatório de Recursos Humanos em Saúde (NESP/CEAM/UnB), que conta com patrocínio do programa de cooperação OPAS/Ministério da Saúde. Pode ser encontrado na categoria *Gestão* da seção *Projetos e Estudos* do sítio web: <http://www.observarh.org.br/nesp>. Contribuições e sugestões podem ser enviadas para o endereço eletrônico: [observarh.unb@observarh.org.br](mailto:observarh.unb@observarh.org.br).

<sup>2</sup> Economista, consultor da Diretoria de Estudos Sociais (Disoc) do Ipea.

## **1. Introdução**

O presente relatório tem por objetivo analisar a composição e a evolução das despesas com Pessoal da União no período de 1995 a 2003, assim como a evolução das despesas com o pagamento de pessoal da União e do Ministério da Saúde no período compreendido entre 1995 e 2003. Também faz parte do escopo do trabalho uma análise dessas despesas em relação aos limites estabelecidos pela Lei Complementar nº 101, de 04/05/2000, conhecida como a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.

A composição das despesas com Pessoal da União centra-se no desmembramento dos gastos segundo o tipo de vínculo do servidor – ativo, inativo ou instituidor de pensão – e/ou pelos Poderes da União – Poderes Executivo, Legislativo, inclusive o Tribunal de Contas da União (TCU), Judiciário e o Ministério Público da União (MPU)<sup>3</sup>. Já a análise evolutiva centra-se na relação temporal dessas despesas com indicadores macroeconômicos e nas mudanças de composição observadas.

Neste sentido, o trabalho divide-se em 6 seções, incluindo esta introdução. Na seção 2, as despesas com Pessoal da União serão avaliadas em termos agregados e medidas em relação ao PIB e ao total da despesa efetiva do governo federal. Já na seção 3, essas despesas serão analisadas segundo os poderes da União e os tipos de vínculo. Por sua vez, na seção 4 analisar-se-á as despesas com o pagamento de Pessoal do Ministério da Saúde, comparando-o com os resultados do Poder Executivo. Na seção 5, as despesas com o pagamento de Pessoal são analisadas em relação às restrições impostas pela LRF. Finalmente, na seção 6 serão apresentadas as considerações finais. A bibliografia e os Anexos são apresentados na seqüência.

## **2. Despesas com Pessoal da União: análise macroeconômica**

Nesta seção as despesas com Pessoal serão avaliadas em termos agregados, sendo sua evolução comparada com as trajetórias do PIB e da despesa efetiva do governo federal. Conceitualmente, a despesa efetiva do governo federal equivale ao total do gasto federal, excluídas as transferências intragovernamentais<sup>4</sup>. A despesa efetiva, por sua vez, pode ser dividida em: (i) despesa financeira, onde são computados os gastos com o pagamento de amortização e de juros e encargos das dívidas interna e externa; (ii) e despesa não-financeira, onde são contabilizados os demais gastos da União, inclusive as despesas com o pagamento de Pessoal. Visto isso, a Tabela 1, a seguir, mostra o total das despesas com Pessoal da União e a despesa efetiva do governo federal em relação ao PIB, para o período 1995-2003.

---

<sup>3</sup> Em termos técnicos, a análise pela ótica da composição significa trabalhar com os Órgãos e com a natureza de despesa da classificação funcional-programática. A identificação dos Poderes da União se dá pela divisão e agrupamento dos Órgãos do governo federal, enquanto o tipo de vínculo é identificado pela filtragem do Grupo de Despesa *Pessoal e Encargos Sociais* e pela separação e agrupamento do gasto por Elemento de Despesa.

<sup>4</sup> Ou seja, desconsiderados os deslocamentos de recursos entre instâncias da esfera federal.

**Tabela 1 – Evolução do total das despesas com Pessoal da União e da despesa efetiva do governo federal em termos do PIB 1995-2003**

R\$ milhões correntes

Ano	Despesa Efetiva do Governo Federal <sup>1</sup>				PIB	(a/b)	(b/d)	(c/d)	(a/e)	(b/e)	(c/e)	(d/e)
	Despesa não-financeira <sup>2</sup>		Despesa financeira <sup>3</sup>	Total								
	Despesas com Pessoal da União <sup>4</sup>	Total <sup>5</sup>										
(a)	(b)	(c)	(d=b+c)	(e)								
1995	37.888,9	128.630,7	112.638,8	241.269,6	646.191,5	29,5%	53,3%	46,7%	5,9%	19,9%	17,4%	37,3%
1996	40.562,0	151.200,8	135.776,1	286.976,9	778.886,7	26,8%	52,7%	47,3%	5,2%	19,4%	17,4%	36,8%
1997	44.529,7	221.706,9	168.872,3	390.579,2	870.743,0	20,1%	56,8%	43,2%	5,1%	25,5%	19,4%	44,9%
1998	47.842,8	246.146,6	251.769,7	497.916,3	914.187,9	19,4%	49,4%	50,6%	5,2%	26,9%	27,5%	54,5%
1999	51.542,2	246.640,3	341.744,1	588.384,4	973.846,0	20,9%	41,9%	58,1%	5,3%	25,3%	35,1%	60,4%
2000	58.253,6	232.485,3	383.702,1	616.187,3	1.101.255,1	25,1%	37,7%	62,3%	5,3%	21,1%	34,8%	56,0%
2001	65.397,6	271.388,3	327.497,8	598.886,1	1.198.736,2	24,1%	45,3%	54,7%	5,5%	22,6%	27,3%	50,0%
2002	74.933,4	314.875,1	360.053,0	674.928,1	1.346.027,6	23,8%	46,7%	53,3%	5,6%	23,4%	26,7%	50,1%
2003	78.915,2	348.106,3	528.351,5	876.457,8	1.514.923,9	22,7%	39,7%	60,3%	5,2%	23,0%	34,9%	57,9%

Fonte: SOF/SIDOR, para as despesas; IBGE, para o PIB.

Notas: <sup>1</sup> - A Despesa efetiva equivale à despesa total do governo federal, excluídas as transferências intragovernamentais.

<sup>2</sup> - A Despesa não-financeira é igual à diferença entre a despesa efetiva e a despesa financeira.

<sup>3</sup> - A Despesa financeira é igual às despesas com juros, amortização e encargos das dívidas interna e externa.

<sup>4</sup> - As despesas com Pessoal abrangem as despesas de todos os Poderes da União e de todos os tipos de vínculo.

<sup>5</sup> - As despesas não-financeiras incluem as despesas com Pessoal da União.

A partir desses dados, pode-se observar que as despesas com o pagamento de Pessoal da União variam consideravelmente em relação às despesas não-financeiras – relação (a/b). Após uma forte queda inicial e um período de relativa estabilidade dessa relação, que se estende até 1999, verifica-se uma retomada em 2000. Entretanto, a partir daquele ano a proporção dos gastos não-financeiros destinados às despesas com Pessoal volta a decrescer, embora esse decréscimo seja bem mais moderado do que aquele observado inicialmente.

Uma outra observação é que a queda inicial na proporção dos gastos não-financeiros destinados ao pagamento de Pessoal – relação (a/b) – não parece estar associada a uma contração dos gastos não-financeiros em relação à despesa efetiva do governo federal – relação (b/c). Em outras palavras, entre 1995 e 1998 a proporção dos gastos não-financeiros no total da despesa efetiva mantém-se relativamente estável, mas nesse ínterim as despesas com Pessoal contraem em termos relativos. Isso significa que, de 1995 a 1998, a parcela do orçamento federal menos “engessada<sup>5</sup>” era mais representativa dentro dos gastos não-financeiros.

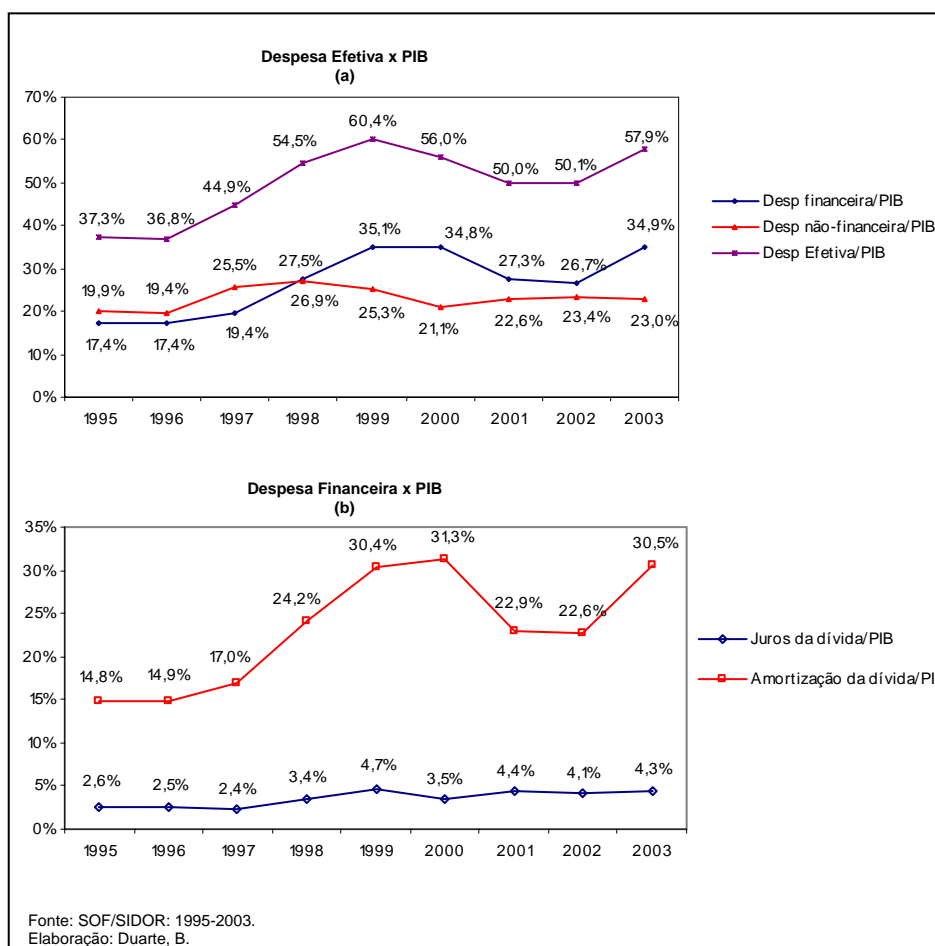
Por outro lado, a partir de 1999 o gasto financeiro passa a ser mais representativo no total da despesa efetiva – relação (c/d) – e, por conseguinte, os gastos não-financeiros passam a representar cada vez menos do total da despesa efetiva. Porém, nesse período, e salvo algumas oscilações, o gasto não-financeiro destinado às despesas com Pessoal mantém-se relativamente estável – embora a taxas decrescentes. Dito de outro modo, o governo federal passa a priorizar cada vez mais o pagamento a credores internos e externos, ao mesmo

<sup>5</sup> A parcela do orçamento federal destinada aos gastos financeiros e às despesas com Pessoal é mais “engessada”, isto é, de certo modo não permite realocações ou reorientação de prioridades. Por outro lado, os gastos não-financeiros que não se referem ao pagamento de Pessoal são mais “livres”, ou seja, a possibilidade de remanejamento de recursos de um programa para outro é bem maior.

tempo em que, grosso modo, mantém relativamente estável o nível de despesas com Pessoal. Isso significa, portanto, que a partir de 1999 a parcela do orçamento federal menos “engessada<sup>6</sup>” passa a ser menos representativa dentro dos gastos não-financeiros.

Já em relação ao PIB, as despesas com Pessoal da União mantêm-se relativamente estáveis ao longo da série, embora essa relação decresça – relação (a/e). Por outro lado, a despesa efetiva do governo federal cresce consideravelmente em relação à produção interna – relação (d/e) –, mas esse crescimento está mais relacionado a um aumento dos gastos destinados ao cumprimento de contratos das dívidas interna e externa, do que a um aumento das despesas não-financeiras, conforme se pode ver pelo Gráfico 1.

**Gráfico 1 – Evolução da despesa efetiva e financeira do governo federal (%PIB) 1995-2003**



Assim, pelo Gráfico 1 (a) se pode observar que a trajetória de crescimento da despesa efetiva em relação ao PIB é similar ao movimento das despesas financeiras, enquanto a variação da despesa não-financeira, onde estão computados os gastos com o pagamento de Pessoal, é menos intensa. Por sua vez, desmembrando-se a despesa efetiva do governo federal, conforme o Gráfico 1 (b), constata-se que grande parte daquela variação deriva de

<sup>6</sup> Vide nota explicativa anterior.

despesas relacionadas à rolagem – amortização – das dívidas. O pagamento de juros e encargos da dívida, que reflete o verdadeiro custo das dívidas assumidas, também cresce em relação ao PIB, embora esse crescimento seja bem mais sutil.

### 3. Despesas com Pessoal da União: análise evolutiva da composição

Uma análise da composição das despesas com Pessoal requer desagregar os gastos segundo os Poderes da União e o tipo de vínculo do servidor. Neste sentido, a Tabela 2, a seguir, apresenta as despesas com Pessoal da União para o período de 1995 a 2003, segundo os Poderes e o tipo de vínculo, com valores deflacionados pelo IPCA mensal para dezembro de 2003<sup>7</sup>.

**Tabela 2 – Despesas com pessoal da União, segundo o tipo de vínculo e Poderes 1995-2003**

		R\$ milhões constantes (IPCA dez/2003)								
Poderes da União	Despesas com Pessoal	Evolução anual das despesas com Pessoal								
		1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Executivo	Ativos	38.787,4	34.260,0	33.633,1	32.733,3	32.662,5	35.985,8	35.969,7	40.328,3	35.204,5
	Inativos	18.181,3	17.569,5	17.779,3	19.166,0	20.100,4	19.565,7	21.203,2	20.672,7	19.933,6
	Pensionistas	8.614,8	8.242,6	8.777,8	9.770,7	10.453,1	10.610,8	11.315,1	11.520,5	10.856,7
	Total	65.583,5	60.072,2	60.190,2	61.670,0	63.216,1	66.162,3	68.488,0	72.521,6	65.994,9
Legislativo	Ativos	1.757,1	1.772,1	1.956,5	1.945,7	1.924,2	1.864,4	2.170,7	2.311,6	2.453,6
	Inativos	497,3	543,1	600,1	700,3	746,6	726,3	734,4	862,3	880,0
	Pensionistas	104,7	119,5	137,9	143,5	168,9	170,9	175,9	219,8	229,7
	Total	2.359,1	2.434,7	2.694,5	2.789,4	2.839,8	2.761,5	3.081,0	3.393,8	3.563,3
Judiciário	Ativos	4.112,2	4.123,6	5.201,4	6.134,7	6.378,6	7.441,6	8.581,8	8.551,4	7.739,0
	Inativos	1.043,3	1.020,8	1.253,6	1.514,8	1.662,1	1.726,4	1.744,1	1.826,7	1.801,8
	Pensionistas	232,5	219,2	251,4	285,1	310,1	332,3	351,9	398,7	411,7
	Total	5.388,0	5.363,7	6.706,5	7.934,6	8.350,7	9.500,3	10.677,9	10.776,9	9.952,5
MPU	Ativos	420,1	396,3	488,5	625,4	504,8	683,2	788,4	880,1	1.048,1
	Inativos	111,7	111,9	114,1	126,5	122,7	160,9	172,1	188,4	190,5
	Pensionistas	30,8	28,9	27,6	31,0	31,9	38,3	43,9	51,5	54,2
	Total	562,6	537,0	630,3	782,9	659,4	882,4	1.004,4	1.120,1	1.292,8
Total	Ativos	45.076,8	40.552,0	41.279,5	41.439,1	41.470,1	45.974,9	47.510,7	52.071,4	46.445,2
	Inativos	19.833,6	19.245,4	19.747,2	21.507,6	22.631,8	22.179,3	23.853,7	23.550,2	22.806,0
	Pensionistas	8.982,8	8.610,3	9.194,8	10.230,3	10.964,0	11.152,3	11.886,8	12.190,6	11.552,2
	Total	73.893,2	68.407,7	70.221,4	73.177,0	75.065,9	79.306,5	83.251,2	87.812,3	80.803,4

Fonte: SOF/SIDOR 1995-2003.

Nota: estão inclusos, nas despesas do Poder Executivo, os gastos com Pessoal do DF e Territórios custeados pela União.

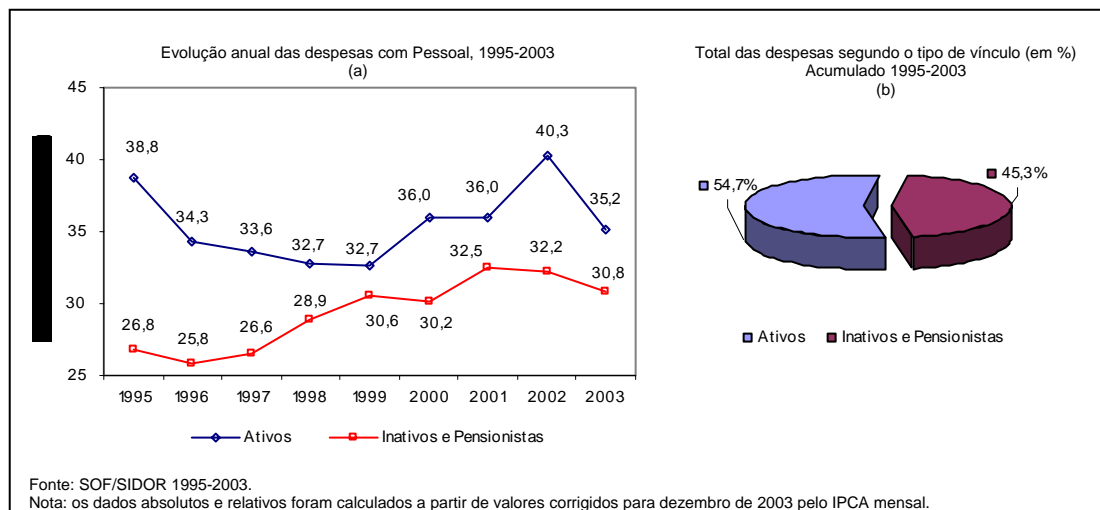
Dessa forma, em relação ao Poder Executivo, observa-se que o volume de gastos em favor de servidores ativos declina até 1999, quando se recupera e mantém-se relativamente estável, mas a um nível menor que o verificado no início do período – à exceção de 2002, com alta elevação no volume de gastos, que pode ser explicada por um aumento real do pagamento de precatórios<sup>8</sup> e de despesas de exercícios anteriores, em relação a 2001. Por outro lado, as despesas com inativos e pensionistas cresce durante o período, diminuindo a

<sup>7</sup> A correção dos preços pelo IPCA foi adotada tendo em vista ser este o índice oficial de inflação do governo. Além disso, este índice reflete o custo do consumo das famílias, que, *a priori*, é em parte financiado pelos recursos advindos das despesas com o pagamento de Pessoal. Esses mesmos dados são apresentados em valores correntes na Tabela A1, no Anexo.

<sup>8</sup> Decisões judiciais, identificadas pelo elemento de Despesa nº 91 no Grupo de Despesa *Pessoal e Encargos Sociais*.

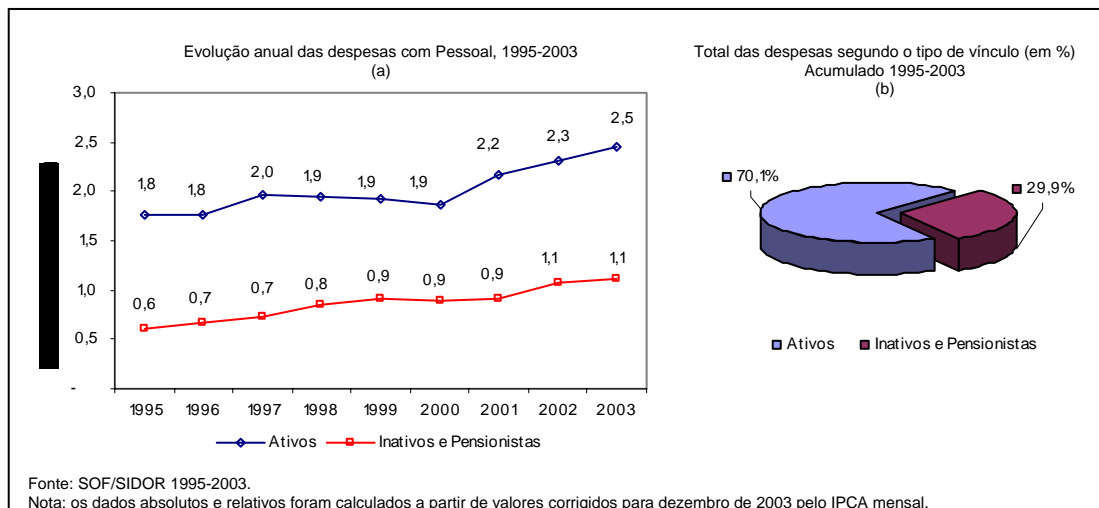
diferença em relação ao volume das despesas com servidores ativos. Considerando todo o período entre 1995 e 2003, observa-se que 54,7% dos gastos foram destinados a servidores ativos e 45,3%, com o pagamento de inativos e de pensionistas. Essas informações são resumidas no Gráfico 2, a seguir.

**Gráfico 2 – Evolução da despesa com Pessoal, Poder Executivo  
1995-2003**



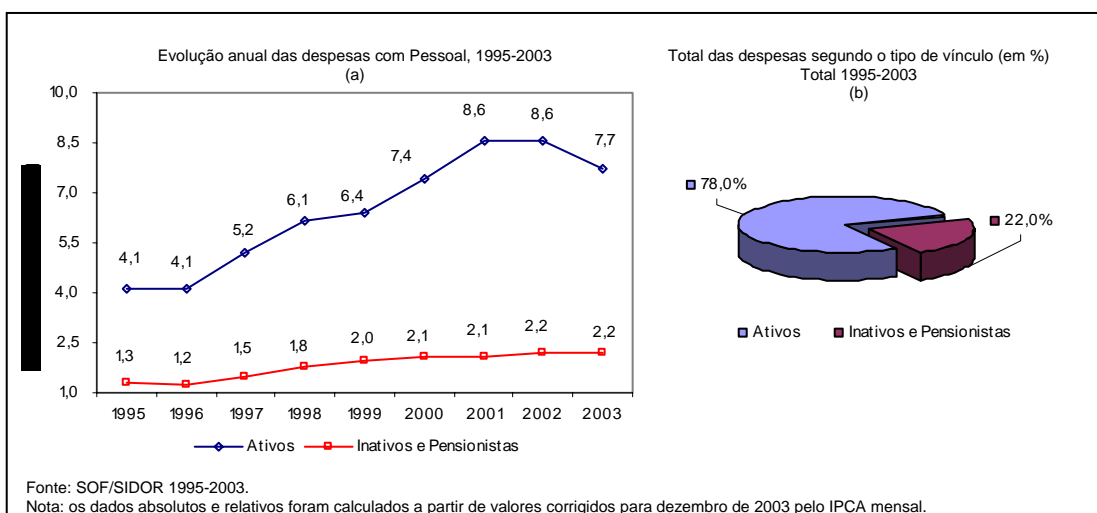
Por sua vez, em relação ao Poder Legislativo, tanto as despesas com servidores ativos como os gastos com o pagamento de inativos e pensionistas crescem em termos reais durante o período. Por outro lado, considerando todo o período compreendido entre 1995 e 2003, pode-se observar que 70,1% as despesas com Pessoal deste Poder foram destinadas a gastos com servidores ativos, ficando a diferença para o pagamento de inativos e pensionistas, conforme se pode ver pelo Gráfico 3, a seguir.

**Gráfico 3 – Evolução da despesa com Pessoal, Poder Legislativo 1995-2003**



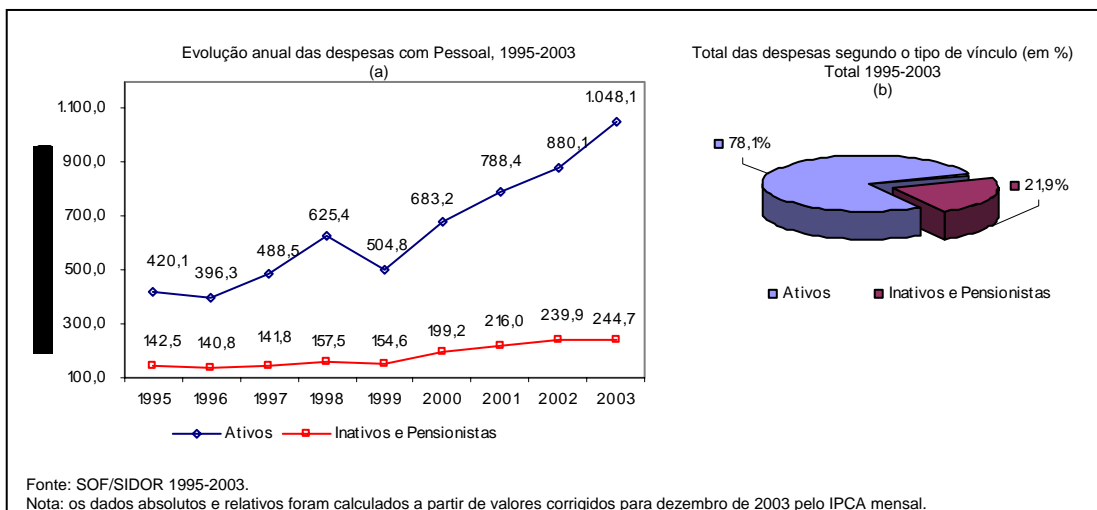
Já em relação ao Poder Judiciário, observa-se que as despesas com servidores ativos crescem em termos reais até 2001, mantendo-se estáveis em 2002 e decaindo em 2003. Por outro lado, os gastos com o pagamento de inativos e pensionistas, embora também cresçam em termos reais durante o período, mantêm-se relativamente estáveis de 1999 em diante. Em relação à representatividade no total das despesas do período entre 1995 e 2003, pode-se observar que, assim como no caso do Poder Legislativo, o volume de despesas em favor dos servidores ativos é muito maior que a magnitude gasto com o pagamento de inativos e pensionistas – 78,0% e 22,0%, respectivamente. Essas informações são apresentadas no Gráfico 4, a seguir.

**Gráfico 4 – Evolução da despesa com Pessoal, Poder Judiciário 1995-2003**



Finalmente, em relação ao Ministério Público da União (MPU), observa-se que tanto os gastos em favor dos servidores ativos como as despesas com o pagamento de inativos e pensionistas crescem em termos reais durante o período, embora a trajetória de crescimento das despesas com ativos seja muito maior. Além disso, considerando todo o período entre 1995 e 2003, assim como no caso dos Poderes Legislativo e Judiciário, o volume das despesas com servidores ativos é muito maior que a magnitude de gastos com o pagamento de inativos e pensionistas, conforme se pode ver pelo Gráfico 5, a seguir.

**Gráfico 5 – Evolução da despesa com Pessoal, Ministério Público da União 1995-2003**

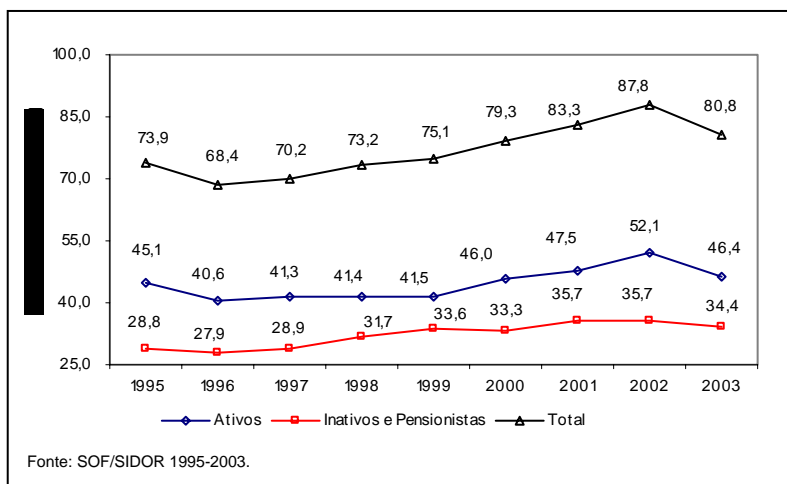


Visto isso, observando a tendência do período como um todo, conforme se pode ver pelo Gráfico 6, a seguir, uma análise apenas segundo o tipo de vínculo<sup>9</sup> indica um crescimento das despesas com o pagamento de inativos e uma relativa estabilidade dos gastos com servidores ativos – embora se observe uma retomada no nível de gastos a partir de 2000. O pico, em termos de gasto, observado em 2002 pode ser explicado pelo aumento real, em relação ao ano 2001, de mais de 100% com pagamento de precatórios<sup>10</sup> e de quase 50% com despesas de exercícios anteriores.

<sup>9</sup> Considerando-se todos os Poderes da União.

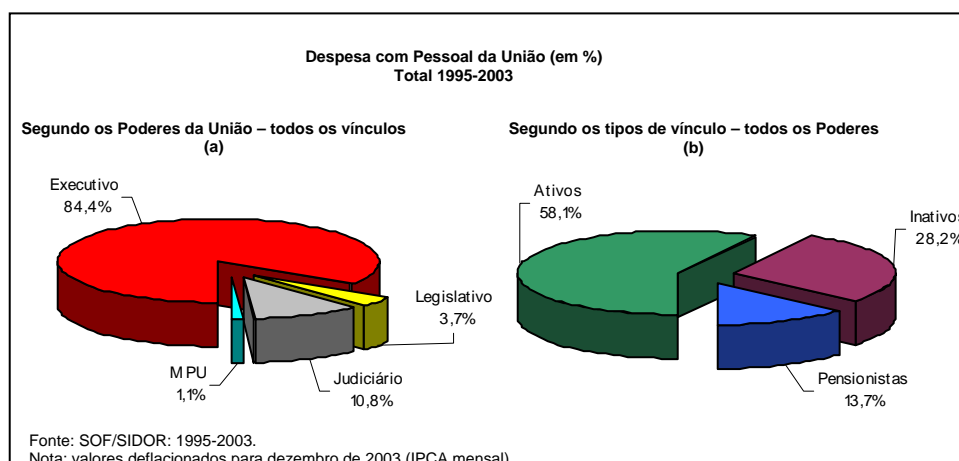
<sup>10</sup> Decisões judiciais, identificadas pelo elemento de Despesa nº 91 no Grupo de Despesa *Pessoal e Encargos Sociais*.

**Gráfico 6 – Evolução da despesa com Pessoal, todos os Poderes da União  
1995-2003**



Em suma, uma análise apenas em termos do volume de recursos revela que a variação média real na magnitude das despesas com Pessoal do Poder Executivo é de apenas 0,6%, enquanto nos demais poderes ela pode chegar a 129,8% (MPU), 84,7% (Judiciário) ou 51,0% (Legislativo). Considerando, por sua vez, o total das despesas com Pessoal da União, a variação média real no volume de recursos chega a 9,4% no período, o que pode ser considerado um crescimento moderado frente às variações mencionadas. Porém, como o volume de despesas com Pessoal do Poder Executivo permaneceu estagnado, e este é muito maior do que o volume de despesas dos demais poderes, a variação total das despesas conforme explicitada no Gráfico 7, a seguir, não poderia ser muito diferente da observada.

**Gráfico 7 – Despesas com Pessoal da União segundo o tipo de vínculo e Poderes (%)  
Total 1995-2003**



Dessa forma, o Gráfico 7 (a) indica que mais de 80% do total das despesas com Pessoal do período compreendido entre 1995 e 2003 foram realizadas em favor de servidores e/ou dependentes ligados ao Poder Executivo, seguido de gastos com Pessoal ligado ao Poder

Judiciário. Já os gastos com Pessoal do Poder Legislativo e do Ministério Público (MPU) representam, em termos agregados, uma parcela pequena do total das despesas com Pessoal neste mesmo período.

Já decompondo as despesas com Pessoal da União apenas pelo tipo de vínculo, conforme apresentado no Gráfico 7 (b), observa-se que no período de 1995 a 2003 mais da metade de todas as despesas com Pessoal da União foi destinada a cobrir gastos em favor de servidores ativos, incluindo despesas com transferências e aplicações diretas para o pagamento de vencimentos e vantagens fixas e variáveis de Pessoal civil e militar, de obrigações patronais, de sentenças judiciais, do salário-família, de outros benefícios assistenciais, etc. Os demais gastos, por sua vez, representam despesas previdenciárias custeadas com recursos da União: o pagamento de inativos, absorvendo mais de ¼ do total dos gastos com Pessoal no período; e de pensionistas, absorvendo aquela diferença.

A análise apenas pelo volume de despesa pode ser bastante simplista, na medida em que os diferenciais na quantidade de recursos podem estar associados a diferenças no quantitativo de servidores de cada Poder. Visto isso, na Tabela 3, a seguir, apresenta-se o quantitativo de servidores de cada Poder e tipo de vínculo.

**Tabela 3 – Quantitativo de servidores da União, por Poder e tipo de vínculo 1995-2003**

Poder	Vínculo	Quantitativo de Servidores Federais da União, por Poder e segundo tipo de vínculo								
		1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
1. Executivo	Ativos	946.360	923.900	893.312	834.914	859.738	857.084	824.822	775.116	809.181
	Aposentados	482.401	500.411	499.678	517.907	525.828	521.962	518.362	515.150	520.928
	Inst.Pensão	294.945	335.620	349.153	365.545	365.435	376.129	386.122	395.653	405.896
	Total	1.723.706	1.759.931	1.742.143	1.718.366	1.751.001	1.755.175	1.729.306	1.685.919	1.736.005
2. Legislativo	Ativos	17.402	17.623	19.155	18.787	21.343	19.458	19.889	20.501	22.906
	Aposentados	4.221	4.078	4.771	4.798	8.685	7.424	6.978	6.887	7.256
	Inst.Pensão	1.992	2.087	2.192	2.339	3.776	3.485	3.431	3.459	3.585
	Total	23.615	23.788	26.118	25.924	33.804	30.367	30.298	30.847	33.747
3. Judiciário	Ativos	64.561	69.646	74.504	76.207	79.677	80.932	80.899	81.716	82.057
	Aposentados	14.831	11.518	13.680	15.225	15.353	15.417	15.421	15.458	16.212
	Inst.Pensão	3.122	3.917	4.373	4.775	5.052	5.288	5.453	5.635	5.563
	Total	82.514	85.081	92.557	96.207	100.082	101.637	101.773	102.809	103.832
4. MPU	Ativos	5.225	5.475	6.816	6.937	7.061	7.324	5.901	5.859	7.670
	Aposentados	827	1.373	1.425	1.491	1.527	1.545	1.141	1.042	1.471
	Inst.Pensão	364	579	633	599	632	658	481	490	655
	Total	6.416	7.427	8.874	9.027	9.220	9.527	7.523	7.391	9.796
Total geral (1+2+3+4)	Ativos	1.033.548	1.016.644	993.787	936.845	967.819	964.798	931.511	883.192	921.814
	Aposentados	502.280	517.380	519.554	539.421	551.393	546.348	541.902	538.537	545.867
	Inst.Pensão	300.423	342.203	356.351	373.258	374.895	385.560	395.487	405.237	415.699
	Total	1.836.251	1.876.227	1.869.692	1.849.524	1.894.107	1.896.706	1.868.900	1.826.966	1.883.380
Transferências	Ativos	108.445	112.275	108.326	103.717	103.647	112.913	117.521	116.433	115.246
	Aposentados	35.301	35.167	35.497	34.151	34.332	37.241	35.388	40.060	40.266
	Inst.Pensão	33.994	21.972	20.915	20.800	22.223	22.491	22.803	24.315	24.293
	Total	177.740	169.414	164.738	158.668	160.202	172.645	175.712	180.808	179.805

Fonte: Boletim Estatístico de Pessoal nº 92, de janeiro de 2004.

Nota: estão inclusos, no Poder Executivo, os quantitativos de servidores ativos de Empresas Públicas e de Sociedades de Economia Mista pagos com recursos do Tesouro.

Dessa forma, considerando as transferências intergovernamentais destinadas ao pagamento de servidores – ativos, inativos e instituidores de pensão – de outras esferas como parte do quantitativo de servidores do Poder Executivo, então este Poder é responsável, a cada ano, por um custeio médio de 92,9% do total de servidores da União. Sequencialmente, em

média cerca de 5,2% do quantitativo anual de servidores está vinculado ao Poder Judiciário; 1,5%, ao poder Legislativo; e 0,4%, ao MPU.

A partir das informações anteriormente apresentadas e relativas às despesas anuais com o pagamento de Pessoal e do quantitativo de servidores, por Poder e tipo de vínculo, o crescimento dos gastos pode ser associado à evolução do quantitativo de servidores. Esse procedimento permite medir o ganho real não só apenas em termos de recursos, mas em termos do gasto por servidor<sup>11</sup>. Visto isso, a Tabela 4, a seguir, apresenta a variação média real no período compreendido entre 1995 e 2003 e a taxa média de crescimento real anual segundo os Poderes da União e o tipo de vínculo, tanto em termos do volume de despesas como em termos do gasto médio por tipo de vínculo<sup>12</sup>.

**Tabela 4 – Variação média real no período de 1995 a 2003 e taxa média de crescimento real anual, por Poder e tipo de vínculo**

Poder	Vínculo	Variação no volume de despesas		Variação no volume de despesas considerando-se os quantitativos	
		Variação média real no período	Taxa média de crescimento real anual	Variação média real no período	Taxa média de crescimento real anual
		(em %)			
1. Executivo	Ativos	-9,2%	-1,2%	3,6%	0,4%
	Aposentados	9,6%	1,2%	1,1%	0,1%
	Inst.Pensão	26,0%	2,9%	-3,6%	-0,5%
	<b>Total</b>	<b>0,6%</b>	<b>0,1%</b>	<b>-0,1%</b>	<b>0,0%</b>
2. Legislativo	Ativos	39,6%	4,3%	6,1%	0,7%
	Aposentados	77,0%	7,4%	2,9%	0,4%
	Inst.Pensão	119,4%	10,3%	21,9%	2,5%
	<b>Total</b>	<b>51,0%</b>	<b>5,3%</b>	<b>5,7%</b>	<b>0,7%</b>
3. Judiciário	Ativos	88,2%	8,2%	48,1%	5,0%
	Aposentados	72,7%	7,1%	58,0%	5,9%
	Inst.Pensão	77,1%	7,4%	-0,6%	-0,1%
	<b>Total</b>	<b>84,7%</b>	<b>8,0%</b>	<b>46,8%</b>	<b>4,9%</b>
4. MPU	Ativos	149,5%	12,1%	70,0%	6,9%
	Aposentados	70,5%	6,9%	-4,1%	-0,5%
	Inst.Pensão	75,9%	7,3%	-2,3%	-0,3%
	<b>Total</b>	<b>129,8%</b>	<b>11,0%</b>	<b>50,5%</b>	<b>5,2%</b>
Total geral	Ativos	3,0%	0,4%	13,5%	1,6%
	Aposentados	15,0%	1,8%	5,5%	0,7%
	Inst.Pensão	28,6%	3,2%	-2,3%	-0,3%
	<b>Total</b>	<b>9,4%</b>	<b>1,1%</b>	<b>6,7%</b>	<b>0,8%</b>

Fonte: SOF/SIDOR para as despesas. Boletim Estatístico de Pessoal nº 92, de janeiro de 2004, para os quantitativos.

Notas: 1 - Para o cálculo das variações, as despesas foram corrigidas para dezembro de 2003 pelo IPCA mensal.

2 - O quantitativo e as despesas com transferências estão incluídas nos gastos do Poder Executivo.

3 - Estão incluídos os quantitativos de servidores ativos de Empresas Públicas e de Sociedades de Economia Mista pagos com recursos do Tesouro Nacional.

A Tabela 4, acima, resume importantes observações<sup>13</sup>. Assim, conforme anteriormente mencionado, a variação média real dos gastos com Pessoal da União chega a 9,4% no

<sup>11</sup> Para detalhes sobre a média de gasto anual acumulado por servidor, segundo o Poder e o tipo de vínculo, no período compreendido entre 1995 e 2003, consultar a Tabela A2, no Anexo.

<sup>12</sup> Para detalhes sobre a variação real anual das despesas por servidor, segundo o Poder e o tipo de vínculo, no período compreendido entre 1995 e 2003, consultar a Tabela A3, no Anexo.

<sup>13</sup> É importante fazer algumas considerações. Em primeiro lugar, a variação média real tende a ser menor quando o quantitativo é considerado, do que quando a despesa é vista exclusivamente em termos de volume de recursos – esse fato ocorre quando ambos os quantitativos e as despesas variam positivamente. Em

período analisado, porém, essa variação cai para 6,7% caso a evolução do quantitativo de servidores também seja considerado. Isso significa que parte da variação no volume de despesas refere-se apenas a um aumento do estoque de servidores cobertos com recursos federais.

Outra consideração refere-se aos percentuais obtidos para o Poder Legislativo. Embora o volume real de despesas tenha crescido 51,0% no período, considerando o aumento do quantitativo de servidores – que chega a 42,9% – o ganho real cai para apenas 5,7%. Já no Poder Executivo, a variação média real dos gastos com Pessoal de apenas 0,6% cai para 0,0% quando computados os quantitativos, ou seja, permanece estagnada durante o período. Assim, quando o quantitativo é considerado, ganhos reais consideráveis só são observados para servidores vinculados aos Poder Judiciário e ao Ministério Público da União.

Por outro lado, analisando apenas o tipo de vínculo e levando-se em consideração os quantitativos, apenas ativos e inativos obtiveram ganhos reais. Uma outra constatação referente apenas aos servidores ativos é que a variação média real é menor quando vista apenas em termos do volume de recursos, do que quando os quantitativos são considerados. Em outras palavras, o volume de recursos cresce, mas o ganho é ainda maior que o crescimento dos recursos porque o total de ativos cai entre 1995 e 2003 – queda de 8,1%. Essa observação é particularmente interessante no caso dos ativos do poder executivo<sup>14</sup>: o volume de despesas cai 9,2% em termos reais durante o período, mas como o estoque de servidores cai ainda mais – queda de 10,8% –, ainda se observa um ganho real de 3,6%. De qualquer forma, essa variação é menor do que o ganho observado para servidores dos demais Poderes da União.

---

segundo lugar, e por outro lado, pode ocorrer que a variação média real seja maior quando o quantitativo for considerado, do que quando apenas o volume de gastos é considerado – isso ocorre quando o estoque de servidores cai e o volume de despesa cresce (ou este cai menos do que a queda do quantitativo), como é o dos servidores ativos.

<sup>14</sup> Considerando-se também o quantitativo e despesas relacionados a transferências.

#### 4. Evolução da despesa com Pessoal do Ministério da Saúde

A evolução da despesa efetiva e do pagamento de pessoal do Ministério da Saúde é apresentada na Tabela 5, a seguir.

**Tabela 5 – Evolução do total da despesa efetiva e com pagamento de Pessoal do Ministério da Saúde 1995-2003**

R\$ mil constantes (dez/2003)												
Ano	Despesa Efetiva do Ministério da Saúde <sup>1</sup>				Ano índice 1995=100%							
	Despesa não-financeira <sup>2</sup>		Despesa financeira <sup>3</sup>	Total	(a/b)	(a/d)	(b/d)	(c/d)	(a)	(b)	(c)	(d)
	Despesas com Pessoal <sup>4</sup>	Total <sup>5</sup>										
(a)	(b)	(c)	(d=b+c)	(a/b)	(a/d)	(b/d)	(c/d)	(a)	(b)	(c)	(d)	
1995	7.348.818,8	26.282.563,7	2.604.390,8	28.886.954,6	28,0%	25,4%	91,0%	9,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
1996	6.463.498,1	23.287.800,3	829.467,9	24.117.268,3	27,8%	26,8%	96,6%	3,4%	88,0%	88,6%	31,8%	83,5%
1997	6.292.601,1	26.788.138,5	2.470.536,5	29.258.675,0	23,5%	21,5%	91,6%	8,4%	85,6%	101,9%	94,9%	101,3%
1998	6.109.352,4	25.976.657,9	848.008,8	26.824.666,7	23,5%	22,8%	96,8%	3,2%	83,1%	98,8%	32,6%	92,9%
1999	6.297.545,6	29.237.277,8	224.638,9	29.461.916,7	21,5%	21,4%	99,2%	0,8%	85,7%	111,2%	8,6%	102,0%
2000	6.571.777,9	30.305.165,6	208.195,2	30.513.360,8	21,7%	21,5%	99,3%	0,7%	89,4%	115,3%	8,0%	105,6%
2001	6.228.234,4	32.487.604,4	297.912,5	32.785.516,9	19,2%	19,0%	99,1%	0,9%	84,8%	123,6%	11,4%	113,5%
2002	6.396.948,6	32.435.381,3	432.013,0	32.867.394,3	19,7%	19,5%	98,7%	1,3%	87,0%	123,4%	16,6%	113,8%
2003	6.098.849,5	30.454.698,3	429.343,6	30.884.041,9	20,0%	19,7%	98,6%	1,4%	83,0%	115,9%	16,5%	106,9%

Fonte: SOF/SIDOR, para as despesas; IBGE, para o PIB.

Notas: <sup>1</sup> - A Despesa efetiva equivale à despesa total do Ministério da Saúde, excluídas as transferências intragovernamentais.

<sup>2</sup> - A Despesa não-financeira é igual à diferença entre a despesa efetiva e a despesa financeira.

<sup>3</sup> - A Despesa financeira é igual às despesas com juros, amortização e encargos das dívidas interna e externa.

<sup>4</sup> - As despesas com Pessoal abrangem as despesas com todos os tipos de vínculo.

<sup>5</sup> - No total das despesas não-financeiras do Ministério da Saúde também estão consideradas as despesas com o pagamento de Pessoal.

Diante dos dados, pode-se observar que a despesa não-financeira, que exclui o pagamento de juros e encargos da dívida do Ministério da Saúde (MS) apresenta crescimento real de 15,9% no período, inclusive em termos relativos, medido pela sua participação no total das despesas do Ministério – de 91,0% para 98,6% entre 1995 e 2003. Já as despesas financeiras do MS, apesar da trajetória irregular, da tendência de alta ao final do período e de apresentar picos em dois anos do intervalo analisado, mantêm-se relativamente baixas, comparativamente falando.

Entretanto, se por um lado a despesa efetiva do MS sobe em termos relativos e absolutos no período, por outro os gastos com pagamento de pessoal com recursos do Ministério sofrem considerável redução, tanto em termos absolutos – de 17,0%, – como relativos – de 28,0% para 20,0% da despesa efetiva do MS, entre 1995 e 2003. Além disso, é importante observar o comportamento dessa retração em dois momentos no tempo: (i) no período compreendido entre 1995 a 1999, anterior à efetiva implementação da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), a redução em termos absolutos das despesas com pessoal foi maior que no período seguinte, mas aquelas despesas correspondiam, em média, a cerca de 24,7% de toda despesa efetiva; por outro lado, (ii) no período de 2000 a 2003, posterior à LRF, a redução em termos absolutos das despesas com pessoal foi menor, mas essas despesas passaram a corresponder, em média, a apenas 20,1% do total da despesa efetiva do Ministério. O comportamento dessa trajetória pode, em parte, ser creditado à LRF, que agiu no sentido de contenção das despesas com pessoal da administração como um todo.

A Tabela 6, por sua vez, apresenta os gastos com pessoal do MS segundo o tipo de vínculo no período entre 1995 e 2003. Conforme esperado, tendo em vista os resultados acima apresentados, essas despesas caem ao longo do intervalo, mas as mudanças de composição dos gastos apresentam particularidades interessantes. Os gastos com pessoal ativo do MS caem em termos relativos e absolutos – retração real 20,7% no volume despendido, representando 62,3% do total das despesas com pessoal em 2003. O gasto com inativos pagos com recursos do MS também cai em termos absolutos, mas aumenta de participação no total das despesas com pessoal – explicada pela queda com pagamento de inativos. Finalmente, os gastos com pensionistas mantêm-se relativamente estáveis, mas também aumentam a participação no total das despesas dessa natureza.

**Tabela 6 – Evolução do total das despesas com pagamento de Pessoal do Ministério da Saúde, segundo tipo de vínculo 1995-2003**

R\$ mil constantes (IPCA, dez/2003)

Ano	Despesas com pessoal do Ministério da Saúde, por Unidade Orçamentária e tipo de vínculo				Ano índice 1995=100%							
	Ativos (a)	Inativos (b)	Pensionistas (c)	Total (d)	(a/d)	(b/d)	(c/d)	Total	(a)	(b)	(c)	(d)
1995	4.793.973,2	1.946.572,6	608.273,0	7.348.818,8	65,2%	26,5%	8,3%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
1996	3.989.032,4	1.896.336,9	578.128,8	6.463.498,1	61,7%	29,3%	8,9%	100,0%	83,2%	97,4%	95,0%	88,0%
1997	3.853.101,4	1.865.889,3	573.610,3	6.292.601,1	61,2%	29,7%	9,1%	100,0%	80,4%	95,9%	94,3%	85,6%
1998	3.441.836,5	2.053.466,3	614.049,7	6.109.352,4	56,3%	33,6%	10,1%	100,0%	71,8%	105,5%	100,9%	83,1%
1999	3.622.449,7	2.060.600,1	614.495,8	6.297.545,6	57,5%	32,7%	9,8%	100,0%	75,6%	105,9%	101,0%	85,7%
2000	3.816.278,1	2.085.849,7	669.650,1	6.571.777,9	58,1%	31,7%	10,2%	100,0%	79,6%	107,2%	110,1%	89,4%
2001	3.619.253,9	1.955.748,0	653.232,6	6.228.234,4	58,1%	31,4%	10,5%	100,0%	75,5%	100,5%	107,4%	84,8%
2002	3.944.466,2	1.808.486,1	643.996,3	6.396.948,6	61,7%	28,3%	10,1%	100,0%	82,3%	92,9%	105,9%	87,0%
2003	3.802.602,1	1.689.533,9	606.713,5	6.098.849,5	62,3%	27,7%	9,9%	100,0%	79,3%	86,8%	99,7%	83,0%

Fonte: Sof/Sidor.

Os resultados da Tabela 6 acima são, em parte, explicados por questões óbvias. A LRF estabelece metas de austeridade fiscal para as despesas com pessoal, independentemente do tipo de vínculo do servidor. Entretanto, as despesas com inativos e pensionistas são mais ou menos rígidas, pois constituem direito adquirido. Já as despesas com pagamento de pessoal ativo são mais suscetíveis a alterações. Dessa forma, pela contenção de despesas com ativos ser mais fácil, e por ser este o grupo de servidores com maior representatividade no total de gastos, é esperado que a redução neste grupo seja maior do que nos demais. As oscilações anuais nas despesas com ativos são mais radicais do que as variações nas despesas com inativos e pensionistas – observar, por exemplo, a variação ocorrida entre 1995 e 1996.

Visto isso, é importante analisar a redução no volume de gastos por outra ótica, verificar em qual medida a retração das despesas alterou o quantitativo de servidores do Ministério. Essa perspectiva, apresentada na Tabela 7, a seguir, procura verificar se a redução das despesas é acompanhada de redução de estoque, de redução na média de gastos por tipo de vínculo ou de ambos.

**Tabela 7 – Quantitativo de servidores do Ministério da Saúde, por tipo de vínculo 1996-2003**

Ano	Quantitativo de Servidores do Ministério da Saúde, segundo tipo de vínculo								Posição dezembro de cada ano			
	Ano índice 1996=100%											
	Ativos (a)	Inativos (b)	Pensionistas (c)	Total (d)	(a/d)	(b/d)	(c/d)	Total	(a)	(b)	(c)	(d)
1995	nd	nd	nd	nd	-	-	-	-	-	-	-	-
1996	130.746	75.826	26.575	233.147	56,1%	32,5%	11,4%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
1997	123.159	76.335	28.022	227.516	54,1%	33,6%	12,3%	100,0%	94,2%	100,7%	105,4%	97,6%
1998	116.862	82.614	28.607	228.083	51,2%	36,2%	12,5%	100,0%	89,4%	109,0%	107,6%	97,8%
1999	110.804	83.326	28.649	222.779	49,7%	37,4%	12,9%	100,0%	84,7%	109,9%	107,8%	95,6%
2000	102.480	84.392	31.218	218.090	47,0%	38,7%	14,3%	100,0%	78,4%	111,3%	117,5%	93,5%
2001	78.388	84.221	35.518	198.127	39,6%	42,5%	17,9%	100,0%	60,0%	111,1%	133,7%	85,0%
2002	74.634	84.046	33.859	192.539	38,8%	43,7%	17,6%	100,0%	57,1%	110,8%	127,4%	82,6%
2003	76.002	85.471	35.107	196.580	38,7%	43,5%	17,9%	100,0%	58,1%	112,7%	132,1%	84,3%

Fonte: Boletim Estatístico de Pessoal nº 57, 69, 81 e 93, para dados de 2000 a 2003 e de ativos entre 1997 e 1999; <http://dw.siapenet.gov.br>, para os dados de 1996 e de aposentados e instituidores de pensões entre 1997 e 1999.

Notas: O quantitativo dos ativos refere-se à Força de Trabalho=quantidade de vínculos (-) exercício descentralizado (-) lotação provisória (-) cedidos.

Os dados de 1999 referentes a inativos e instituidores de pensão são da posição abril de 1999; todos os demais são da posição dezembro do respectivo ano.

De fato, conforme se pode ver pela Tabela 7, acima, o quantitativo de pessoal ativo do Ministério da Saúde cai consideravelmente – redução de mais de 40,0% entre 1996 e 2003. Porém, ao mesmo tempo o estoque de inativos e pensionistas aumenta no período – 12,7% e de 32,1%, respectivamente. No período analisado a redução no total de servidores ativos é tão intensa que se configura em uma constatação interessante: a partir de 2001 o estoque de inativos ultrapassa o de ativos.

Portanto, a contração no volume de gastos com pessoal ativo no período em questão pode ser explicada pelo enxugamento, em larga escala, no total de servidores trabalhando no/para o Ministério da Saúde. Por outro lado, a redução das despesas com inativos e pensionistas só não foi maior porque, além das questões legais que enrijecem a possibilidade de um maior corte desses custos, o estoque aumentou concomitantemente.

Sob uma outra perspectiva, combinando as informações de quantitativo e gasto, conforme apresentado na Tabela 8, pode-se observar em que medida esses movimentos representaram também perdas e ganhos para os que se mantiveram no sistema.

**Tabela 8 – Média anual de gastos por servidor do Ministério da Saúde, segundo vínculos quantitativos 1996-2003**

Ano	Média anual de gasto por servidor do Ministério da Saúde, segundo tipo de vínculo				(R\$/Qde)						
	Ativos (a)	Inativos (b)	Pensionistas (c)	Média d=(a,b,c)	(a/d)	(b/d)	(c/d)	(a)	(b)	(c)	(d)
1995	nd	nd	nd	nd	-	-	-	-	-	-	-
1996	R\$ 30.509,8	R\$ 25.009,1	R\$ 21.754,6	R\$ 27.722,8	110,1%	90,2%	78,5%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
1997	R\$ 31.285,6	R\$ 24.443,4	R\$ 20.470,0	R\$ 27.657,8	113,1%	88,4%	74,0%	102,5%	97,7%	94,1%	99,8%
1998	R\$ 29.452,1	R\$ 24.856,2	R\$ 21.465,0	R\$ 26.785,7	110,0%	92,8%	80,1%	96,5%	99,4%	98,7%	96,6%
1999	R\$ 32.692,4	R\$ 24.729,4	R\$ 21.449,1	R\$ 28.268,1	115,7%	87,5%	75,9%	107,2%	98,9%	98,6%	102,0%
2000	R\$ 37.239,2	R\$ 24.716,2	R\$ 21.450,8	R\$ 30.133,3	123,6%	82,0%	71,2%	122,1%	98,8%	98,6%	108,7%
2001	R\$ 46.171,0	R\$ 23.221,6	R\$ 18.391,6	R\$ 31.435,6	146,9%	73,9%	58,5%	151,3%	92,9%	84,5%	113,4%
2002	R\$ 52.850,8	R\$ 21.517,8	R\$ 19.019,9	R\$ 33.224,2	159,1%	64,8%	57,2%	173,2%	86,0%	87,4%	119,8%
2003	R\$ 50.032,9	R\$ 19.767,3	R\$ 17.281,8	R\$ 31.024,8	161,3%	63,7%	55,7%	164,0%	79,0%	79,4%	111,9%

Fonte: <sup>1</sup>Dados financeiros: Sof/Sidor.

<sup>2</sup>Dados do quantitativo de servidores: Boletim Estatístico de Pessoal nº 57, 69, 81 e 93, para dados de 2000 a 2003 e de ativos entre 1997 e 1999;

Notas: <sup>1</sup>Dados financeiros: valores em R\$ deflacionados para dezembro de 2003 pelo IPCA.

<sup>2</sup>Quantitativo de servidores: quantitativo dos ativos refere-se à Força de Trabalho=quantidade de vínculos (-) exercício descentralizado (-) lotação provisória (-) cedidos. Os dados de 1999 referentes a inativos e instituidores de pensão são da posição abril de 1999; todos os demais são da posição dezembro do respectivo ano.

Os dados indicam que se por um lado o quantitativo de servidores ativos do Ministério caiu drasticamente, por outro o gasto médio anual com servidores da ativa aumentou consideravelmente – aumento real de 64,0%, chegando, em 2003, a ser 61,3% maior que a média anual geral de gastos por servidor. Por outro lado, o gasto médio anual com inativos e pensionista caiu no período, inclusive proporções semelhantes – o gasto médio anual retrai cerca de 21,0%, em termos reais, entre 1996 e 2003. Esses resultados sinalizam, portanto, uma linha de orientação estratégica, que, ao mesmo tempo em que encolhe o estoque, prima pela valorização dos que permanecem na ativa.

Dessa forma, as informações até aqui mostradas permitem inferir que a contenção da despesa com pessoal do Ministério da Saúde se deu, em larga medida, devido a um drástico encolhimento do quantitativo de servidores ativos, cuja representatividade é grande. Concomitante a esse processo, o gasto médio por servidor que permaneceu ativo aumenta consideravelmente em termos reais, configurando uma valorização dos servidores ainda dentro do sistema<sup>15</sup>.

Por outro lado, o movimento de queda dos gastos com inativos e pensionistas, embora não tão expressiva em termos absolutos, é explicada por outra razão: ao mesmo tempo em que houve um aumento no estoque de aposentados e pensionistas, houve uma diminuição no gasto médio anual por inativo e pensionista. Dado que os mecanismos legais impedem a exclusão de pessoas do sistema à revelia, a provável razão para queda da despesa média deve advir da perda de alguns benefícios e comissões quando os servidores saem da ativa, aliado também correção monetária relativamente menor<sup>16</sup>.

<sup>15</sup> Vale ressaltar, entretanto, uma limitação das informações disponíveis. As decisões judiciais e despesas de semelhante natureza que são pagas a servidores inativos são, na verdade, computadas como gastos com servidores ativos. Embora isso, em parte, não seja totalmente errado, pois conseguiram tais direitos na condição de ativo, prejudica uma análise temporal, pois eleva o gasto atual dando a ilusão de que o aumento se deu por elevação de gastos com pessoal efetivamente na ativa.

<sup>16</sup> A limitação mencionada na nota anterior também pode ser outra possível explicação.

Visto isso, é interessante analisar o Ministério da Saúde em relação aos resultados do poder ao qual faz parte, isto é, em comparação aos resultados do poder executivo federal. Essa análise permite medir a representatividade das despesas do MS no total das despesas do poder executivo, e avaliar seus resultados em relação à média.

#### 4.1. Análise comparativa: despesas com Pessoal do Ministério da Saúde e do Poder Executivo

O quantitativo de servidores do Poder Executivo do governo federal, por tipo de vínculo, é apresentado na Tabela 9.

**Tabela 9 – Quantitativo de servidores do Poder Executivo do governo federal, por tipo de vínculo 1996-2003**

Ano	Quantitativo de Servidores do Poder Executivo, segundo tipo de vínculo								Posição dezembro de cada ano Ano índice 1996=100%			
	Ativos	Inativos	Pensionistas	Total	(a/d)	(b/d)	(c/d)	Total	(a)	(b)	(c)	(d)
	(a)	(b)	(c)	(d)								
1995	1.003.161	517.702	328.939	1.849.802	-	-	-	-	-	-	-	-
1996	995.360	535.578	357.592	1.888.530	52,7%	28,4%	18,9%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
1997	966.101	535.175	370.068	1.871.344	51,6%	28,6%	19,8%	100,0%	97,1%	99,9%	103,5%	99,1%
1998	899.702	552.058	386.345	1.838.105	48,9%	30,0%	21,0%	100,0%	90,4%	103,1%	108,0%	97,3%
1999	926.684	560.160	387.658	1.874.502	49,4%	29,9%	20,7%	100,0%	93,1%	104,6%	108,4%	99,3%
2000	932.565	559.203	398.620	1.890.388	49,3%	29,6%	21,1%	100,0%	93,7%	104,4%	111,5%	100,1%
2001	906.799	553.750	408.925	1.869.474	48,5%	29,6%	21,9%	100,0%	91,1%	103,4%	114,4%	99,0%
2002	857.162	555.210	419.968	1.832.340	46,8%	30,3%	22,9%	100,0%	86,1%	103,7%	117,4%	97,0%
2003	898.838	561.194	430.189	1.890.221	47,6%	29,7%	22,8%	100,0%	90,3%	104,8%	120,3%	100,1%

Fonte: Boletim Estatístico de Pessoal nº 92, de janeiro de 2004.

Nota: O Quantitativo de servidores de empresas públicas, sociedades de economia mista e demais servidores pagos com recursos de transferência do governo federal estão inclusos no Poder Executivo.

Os dados indicam que, de 1996 a 2003, o quantitativo de servidores do Poder Executivo manteve-se relativamente estável<sup>17</sup>. Porém, cai o estoque de servidores ativos – em cerca de 9,7% – e aumenta o quantitativo de inativos e instituidores de pensões – em 4,8% e 20,3%, respectivamente. Esses dados contrastam com a redução no quantitativo de servidores do MS, apresentado na Tabela 7, muito maior que a redução percentual no estoque de servidores do Poder Executivo como um todo.

Recuperando os dados das Tabelas 2 e 6, vale ressaltar também que as despesas com pessoal do Poder Executivo mantêm-se relativamente estáveis ao longo do período, apesar de oscilações em torno de 10%. Por outro lado, as despesas com pessoal do MS reduzem em 17,0% em termos reais no mesmo íterim. Em outras palavras, ao longo do período as despesas com pessoal do Poder Executivo não caem em termos absolutos, mas as despesas do MS com o pagamento de pessoal sim. Esse movimento pode ser visto de outra perspectiva: em 1995 as despesas do MS com pessoal representam cerca de 11,2% do total desse tipo de gasto do Poder Executivo; já em 2003, a representatividade cai para 9,2%.

<sup>17</sup> Apesar da disponibilidade dos dados em 1995, a análise tomou como base o ano de 1996, pois os dados do quantitativo de servidores do MS só estavam disponíveis a partir desse ano.

Visto a relação em termos do estoque de servidores, é interessante comparar também o Ministério da Saúde e o Poder Executivo como um todo a partir dos respectivos gastos médios mensais, conforme apresentado na Tabela 10.

**Tabela 10 – Média anual de gasto por servidor do Ministério da Saúde, segundo tipo de vínculo, em relação à média de gastos por servidor do Poder Executivo 1996-2003**

(em %)

Ano	Média anual de gasto por servidor do Ministério da Saúde, segundo tipo de vínculo, em relação à média de gastos por servidor do Poder Executivo			
	Ativos (a)	Inativos (b)	Pensionistas (c)	Média d=(a,b,c)
1995	nd	nd	nd	nd
1996	88,6%	76,2%	94,4%	87,2%
1997	89,9%	73,6%	86,3%	86,0%
1998	81,0%	71,6%	84,9%	79,8%
1999	92,8%	68,9%	79,5%	83,8%
2000	96,5%	70,6%	80,6%	86,1%
2001	116,4%	60,6%	66,5%	85,8%
2002	112,3%	57,8%	69,3%	83,9%
2003	127,7%	55,7%	68,5%	88,9%

Fonte: <sup>1</sup>Dados financeiros: Sof/Sidor.

<sup>2</sup>Dados do quantitativo de servidores: Boletim Estatístico de Pessoal, vários números.

Nota: A média de gastos por servidor do Poder Executivo inclui também os servidores do Ministério da Saúde.

Dessa forma, a comparação entre o gasto médio por servidor do Ministério da Saúde e o gasto médio por servidor do Poder Executivo indica que: (i) a média de gastos por servidor ativo do MS era menor que a média por servidor ativo do Poder Executivo, mas a partir de 2001 isso muda – sendo o gasto médio do MS 27,7% em 2003; (ii) o gasto médio por inativos e instituidores de pensões é menor no MS do que no Poder Executivo, em todo o período, e a tendência caminha para um aumento nessa diferença.

#### 4.2. Despesas com Pessoal do Ministério da Saúde por unidade orçamentária

Finalmente, é importante analisar a despesa com o pagamento de pessoal do Ministério da Saúde segundo suas unidades orçamentárias, conforme mostra a Tabela 11.

**Tabela 11 – Despesas com pessoal do Ministério da Saúde segundo suas unidades orçamentárias 1996-2003**

Unidades Orçamentárias do MS		Despesas com pessoal do Ministério da Saúde, por Unidade Orçamentária									
		Vínculo	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Ministério da Saúde	Ativos		4.793.973,2	3.989.032,4	3.853.101,4	3.441.836,5	3.622.449,7	3.816.278,1	3.619.253,9	3.944.466,2	3.802.602,1
	Inativos		1.946.572,6	1.896.336,9	1.865.889,3	2.053.466,3	2.060.600,1	2.085.849,7	1.955.748,0	1.808.486,1	1.689.533,9
	Pensionistas		608.273,0	578.128,8	573.610,3	614.049,7	614.495,8	669.650,1	653.232,6	643.996,3	606.713,5
	Total		7.348.818,8	6.463.498,1	6.292.601,1	6.109.352,4	6.297.545,6	6.571.777,9	6.228.234,4	6.396.948,6	6.098.849,5
ANS	Ativos		-	-	-	-	2.348,3	22.774,3	63.059,7	89.659,5	86.334,2
	Inativos		-	-	-	-	-	116,2	813,3	1.275,9	1.550,5
	Pensionistas		-	-	-	-	-	-	92,8	103,2	130,4
	Total		-	-	-	-	2.348,3	22.890,5	63.965,8	91.038,6	88.015,0
FioCruz	Ativos		140.119,1	144.294,8	415.440,3	159.222,3	459.585,1	193.933,6	241.002,6	227.134,2	216.325,1
	Inativos		21.157,2	20.179,7	24.067,2	33.284,3	36.097,3	38.433,6	38.534,1	36.199,2	33.203,1
	Pensionistas		1.285,3	2.094,0	2.575,9	3.166,6	4.023,4	5.047,3	5.503,9	4.905,6	4.851,5
	Total		162.561,6	166.568,6	442.083,4	195.673,3	499.705,9	237.414,5	285.040,6	268.239,0	254.379,6
FNS	Ativos		3.112.039,1	2.534.113,7	2.246.472,7	2.150.429,5	2.083.725,2	2.367.705,0	2.198.235,8	2.462.974,0	2.101.545,3
	Inativos		1.643.303,7	1.574.752,8	1.555.060,5	1.714.988,1	1.712.392,5	1.709.945,8	1.617.707,7	1.494.084,0	1.397.798,5
	Pensionistas		484.037,9	453.216,1	449.685,2	477.107,6	468.816,5	499.045,3	497.530,4	492.440,3	462.034,8
	Total		5.239.380,6	4.562.082,6	4.251.218,3	4.342.525,2	4.264.934,2	4.576.696,0	4.313.473,9	4.449.498,2	3.961.378,6
Funasa	Ativos		1.532.405,5	1.303.692,4	1.188.361,5	1.132.184,7	1.076.791,1	1.231.865,3	1.116.955,7	1.164.698,6	1.066.963,4
	Inativos		281.477,3	300.471,7	286.283,2	305.193,9	312.110,3	337.354,1	298.692,9	276.927,1	256.981,9
	Pensionistas		122.849,5	122.700,1	121.281,0	133.775,4	141.655,9	165.557,5	150.105,5	146.547,2	139.696,9
	Total		1.936.732,3	1.726.864,3	1.595.925,7	1.571.154,0	1.530.557,3	1.734.776,9	1.565.754,2	1.588.172,8	1.463.642,2
Outras	Ativos		9.409,5	6.931,4	2.826,9	-	-	-	-	-	331.434,2
	Inativos		634,4	932,7	478,4	-	-	-	-	-	-
	Pensionistas		100,4	118,6	68,2	-	-	-	-	-	-
	Total		10.144,3	7.982,7	3.373,5	-	-	-	-	-	-

Fonte: SOF/Sidor.

Diante desses dados, pode-se verificar que o pagamento das despesas com pessoal é bastante centralizado, concentrando-se basicamente em duas unidades orçamentárias: o Fundo Nacional de Saúde (FNS), de onde sai cerca de 70% de todo os recursos que financiam as despesas com pessoal entre 1995 e 2003; e a Fundação Nacional de Saúde (Funasa), que financia outros 25% de toda a despesa com pessoal do MS no referido período. O FNS é um fundo financeiro dos recursos do Sistema Único de Saúde (SUS), e destina-se a custear as despesas tanto do Ministério da Saúde e da administração indireta como as despesas de transferência para o financiamento de ações e serviços de saúde executados pelos municípios, estados e Distrito Federal. Já a Funasa, é um órgão do MS responsável por promover a inclusão social por meio de ações de saneamento e responsável pela promoção e proteção à saúde dos povos indígenas.

## 5. Despesas com Pessoal da União: A Lei de Responsabilidade Fiscal

Esta parte do trabalho dirige-se ao estudo das despesas com Pessoal da União em relação aos limites estabelecidos para esse tipo de gasto pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Devido a restrições nas informações disponíveis esta análise restringe-se aos exercícios 2002 e 2003.

A Lei Complementar nº 101/00, mais conhecida como a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), estabelece, conforme o *caput* do art. 1º, “normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal”. Em suma, o objetivo central da LRF é o equilíbrio das contas públicas, através do planejamento e da gestão fiscal responsável, estabelecendo-se regras e limites para gastos com Pessoal, endividamento, operações de crédito, despesas, receitas, etc., sendo aplicável a todos os níveis de governo e seus respectivos Poderes.

No tocante aos gastos com Pessoal, objeto deste trabalho, a Lei Complementar nº 96/99, conhecida como “Nova Lei Camata” e anterior à LRF, já estabelecia limites para gastos com pagamento de Pessoal para as três esferas de governo, calculados sobre a Receita Corrente Líquida (RCL). A LRF foi ainda mais específica, pois decompôs esses limites pelos poderes, dividindo a responsabilidade pelos ajustes de despesas que antes recaíam preponderantemente sobre o Poder Executivo. Assim, considerando apenas as restrições impostas à União, objeto de estudo neste trabalho, os limites para gastos com Pessoal da União entre os Poderes é apresentada no Quadro 1, a seguir.

**Quadro 1 – Limite de gastos com Pessoal sobre a Receita Corrente Líquida**

Poderes	Limite para despesas com Pessoal sobre a RCL
União	50,0%
Executivo	40,9%
Legislativo	2,5%
Judiciário	6,0%
MPU	0,6%

Fonte: Lei de Responsabilidade Fiscal, art. 20.

Tendo em vista estes limites, pode-se elaborar os demonstrativos das despesas com Pessoal por Poder e Consolidado. A Tabela 12, a seguir, apresenta o Demonstrativo Consolidado das Despesas com Pessoal da União para os anos 2002 e 2003.

**Tabela 12 – Demonstrativo Consolidado das despesas com Pessoal da União  
2002-2003**

Poderes da União	Vínculos, deduções e outras despesas com Pessoal	valores em R\$ milhares correntes	
		Exercício	
		2002	2003
<b>Demonstrativo Consolidado</b>			
<b>1. Despesas com Pessoal</b>			
	Total	<b>74.933.419,6</b>	<b>78.915.233,9</b>
	- Ativos	44.516.046,8	45.363.142,1
	- Inativos	20.040.829,0	22.270.661,5
	- Pensionistas	10.376.543,8	11.281.430,2
<b>2. Despesas não computadas (art. 19, § 1º da LRF)</b>			
	Total	<b>10.649.264,1</b>	<b>8.760.893,6</b>
	- Decisões Judiciais	3.294.234,3	3.353.840,9
	- Despesas de Exercícios anteriores	3.984.352,4	3.719.790,2
	- Inativos com recursos vinculados	3.269.300,2	1.676.567,9
	- Indenizações por Demissão e Incentivos à Demissão	101.377,3	10.694,7
<b>3. Outras despesas</b>			
	- Contratos de Terceirização	<b>95.617,7</b>	<b>60.640,4</b>
<b>4. Total da Despesa Líquida com Pessoal (1 - 2 + 3)</b>		<b>64.379.773,2</b>	<b>70.214.980,7</b>
<b>Receita Corrente Líquida</b>		<b>201.927.320,0</b>	<b>224.920.164,0</b>
<b>% do Total da Despesa Líquida com Pessoal sobre a RCL</b>		<b>31,9%</b>	<b>31,2%</b>
<b>Limite Legal (incisos I, II e III, art. 20 da LRF) - 50,0%</b>		<b>100.963.660,0</b>	<b>112.460.082,0</b>
<b>Limite Prudencial (§ único, art. 22 da LRF) - 47,5%</b>		<b>95.915.477,0</b>	<b>106.837.077,9</b>
<b>Limite Permitido (art. 71 da LRF)<sup>1</sup></b>		<b>76.025.636,0</b>	<b>78.879.501,5</b>

Fonte: SOF/SIDOR para as despesas. Relatório de Gestão Fiscal para a RCL e para o Limite permitido.

Nota: <sup>1</sup> - Em 2002 o Limite Permitido era de 31,88% da RCL; em 2003, este limite passou para 35,07%.

Os dados indicam que as despesas com Pessoal da União ficaram aquém dos Limites Legal e Prudencial estabelecidos pela LRF. Embora o valor da Despesa Líquida com Pessoal em relação ao Limite Legal tenha caído em termos percentuais entre 2002 e 2003, o valor subiu em caso se considere o valor estabelecido no Limite Permitido – de 84,7% para 89,0%. Isso significa que a margem para aumento das despesas com Pessoal diminuiu, embora ainda seja relativamente considerável.

No tocante aos Poderes da União, pode-se verificar pelas tabelas no Anexo<sup>18</sup> que todos os Poderes realizaram gastos com Pessoal dentro dos Limites Legais e Prudenciais permitidos pela LRF. Por outro lado, pode-se verificar que as despesas com Pessoal do Poder Executivo e do Ministério Público da União são as que mais se aproximam do Limite Prudencial estabelecido pela legislação, embora apenas este, dentre os dois, tenha adquirido ganhos reais ao se considerar os quantitativos de servidores vinculados a cada um.

<sup>18</sup> Para consultar os Demonstrativos das Despesas com Pessoal de cada Poder, consultar as Tabelas A4, A5, A6 e A7, no Anexo.

## 6. Considerações Finais

Os dados indicam que as despesas com Pessoal da União cresceram em magnitude no período entre 1995 e 2003, mas grande parte desse crescimento está relacionado a um aumento das despesas com o pagamento de inativos e pensionistas, pois, considerando todo o período, as despesas com servidores ativos terminaram o período praticamente nos mesmos patamares das despesas observadas no início da série. Apesar dessa constatação, o nível de gasto com servidores ativos mantém-se, a partir de 2000, em patamares superiores aos anos anteriores, enquanto o período de maior elevação dos gastos com inativos e pensionistas é justamente nos anos anteriores a 2000.

Por outro lado, analisando a tendência observada ao longo do período, verifica-se que as despesas com Pessoal perdem magnitude em relação ao PIB, embora se mantenham relativamente estáveis ao longo do período. Observa-se também que essas despesas passam a representar menos do gasto não-financeiro do governo federal, que, por sua vez, também perde magnitude, e de modo mais acelerado, em relação à despesa total do governo, cuja prioridade passa a destinar-se ao pagamento de juros e encargos das dívidas interna e externa. Assim, verifica-se uma tendência de queda na margem de recursos disponíveis para o governo federal aplicar em outras áreas, na medida em que os gastos financeiros crescem demasiadamente e as despesas com Pessoal, por mais que possam variar, são relativamente vinculadas.

Em relação às despesas com Pessoal de cada Poder, verifica-se que o volume de gastos do Poder Executivo é muito maior que a magnitude das despesas dos demais poderes, o que reflete a amplitude do seu quantitativo de servidores. Por outro lado, combinando o volume de despesas e o quantitativo, observa-se que os servidores vinculados ao Poder executivo foram os que menos obtiveram ganhos em termos reais durante o período, sendo consideráveis os ganhos dos servidores ligados ao Poder Judiciário e ao Ministério Público da União.

A análise particular do Ministério da Saúde indica que as despesas com pagamento de pessoal têm caído tanto em termos absolutos como em relação ao total da despesa efetiva do Ministério e do Poder Executivo como um todo. O volume de gastos com servidores ativos diminui no período, em parte devido à grande diminuição no quantitativo de servidores ativos. Por outro lado, o gasto médio por servidor ativo aumenta, inclusive mais do que ocorre quando o Poder Executivo é analisado. Por sua vez, o gasto com inativos também contrai, mas o de pensionistas permanece estável. Entretanto, ambos os estoques de inativos e pensionistas aumentam no período, de modo que a média anual de gastos por servidores nessas condições diminui.

Finalmente, uma análise das despesas com Pessoal da União em relação às restrições estabelecidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) revela que todos os poderes realizam suas despesas dentro dos limites Legal e Prudencial estabelecidos pela LRF. Por outro lado, as despesas com Pessoal do Poder Executivo e do Ministério Público da União são as que mais se aproximam do Limite Prudencial estabelecido pela legislação, embora apenas este, dentre os dois, tenha adquirido ganhos reais ao se considerar os quantitativos de servidores vinculados a cada um. Assim, o pequeno ganho real percebido por servidores

do Poder Executivo pode, em parte, estar associado aos limites estabelecidos pela LRF: na medida em que o quantitativo de servidores ligados àquele Poder é consideravelmente maior do que o dos demais, pequenos aumentos de recursos podem elevar as despesas com Pessoal a níveis não desejáveis em termos da gestão fiscal responsável.

## Bibliografia

Boletim Estatístico de Pessoal nº 93. Ministério do planejamento, Orçamento e Gestão. Brasília, janeiro de 2004.

Ministério da Fazenda. Relatório de Gestão Fiscal – 2002. Brasília, janeiro de 2003.

Ministério da Fazenda. Relatório de Gestão Fiscal – 2003. Brasília, janeiro de 2003.

Nascimento, E. R., e Gerardo, J. C. *Dois anos da lei de Responsabilidade Fiscal*. Secretaria do Tesouro Nacional.

Nascimento, E. R., e Debus, I. *Entendendo a Lei de Responsabilidade Fiscal*. Secretaria do Tesouro Nacional, abril de 2002.

Nascimento, E. R. *Três anos da lei de Responsabilidade Fiscal*. Secretaria do Tesouro Nacional.

## Anexos

**Tabela A1 – Evolução das despesas com Pessoal da União  
1995-2003**

R\$ milhões correntes

Poderes da União	Despesas com Pessoal	Evolução anual das despesas com Pessoal								
		1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Executivo	Ativos	19.845,3	20.301,6	21.325,6	21.400,1	22.444,0	26.449,4	28.258,9	34.461,4	34.383,4
	Inativos	9.336,4	10.416,9	11.274,3	12.533,1	13.793,9	14.361,4	16.649,8	17.584,8	19.466,2
	Pensionistas	4.425,7	4.893,9	5.564,4	6.389,3	7.175,8	7.790,5	8.873,4	9.804,0	10.602,2
	Total	33.607,3	35.612,4	38.164,3	40.322,4	43.413,7	48.601,2	53.782,1	61.850,2	64.451,9
Legislativo	Ativos	901,5	1.050,5	1.240,4	1.271,9	1.318,9	1.368,8	1.710,9	1.988,9	2.398,4
	Inativos	257,5	322,6	380,6	458,0	512,3	533,6	577,1	738,7	860,1
	Pensionistas	54,2	71,1	87,4	93,8	115,9	125,5	138,2	188,4	224,5
	Total	1.213,1	1.444,1	1.708,5	1.823,8	1.947,1	2.027,8	2.426,1	2.915,9	3.482,9
Judiciário	Ativos	2.118,3	2.450,6	3.302,0	4.008,3	4.377,1	5.465,3	6.758,3	7.314,7	7.562,3
	Inativos	538,4	605,9	795,5	990,5	1.139,6	1.266,7	1.368,1	1.556,9	1.758,6
	Pensionistas	120,2	130,0	159,4	186,4	212,7	244,1	276,2	340,3	401,9
	Total	2.776,9	3.186,5	4.257,0	5.185,1	5.729,3	6.976,2	8.402,6	9.211,8	9.722,8
MPU	Ativos	217,8	235,4	310,1	408,5	346,0	502,0	617,6	751,0	1.019,1
	Inativos	57,8	66,4	72,4	82,7	84,2	118,2	134,8	160,5	185,7
	Pensionistas	15,9	17,1	17,5	20,3	21,9	28,1	34,4	43,9	52,9
	Total	291,5	318,9	400,0	511,5	452,0	648,3	786,8	955,4	1.257,7
Total	Ativos	23.082,9	24.038,0	26.178,1	27.088,7	28.485,9	33.785,4	37.345,6	44.516,0	45.363,1
	Inativos	10.190,1	11.411,8	12.522,8	14.064,3	15.529,9	16.279,9	18.729,8	20.040,8	22.270,7
	Pensionistas	4.615,9	5.112,2	5.828,8	6.689,8	7.526,4	8.188,3	9.322,2	10.376,5	11.281,4
	Total	37.888,9	40.562,0	44.529,7	47.842,8	51.542,2	58.253,6	65.397,6	74.933,4	78.915,2

Fonte: SOF/SIDOR 1995-2003.

**Tabela A2 – Evolução das despesas com Pessoal da União, considerando-se os quantitativos 1995-2003**

R\$ constantes (IPCA dez/2003)

Poder	Vínculo	Média de gasto anual por servidores da União, segundo o Poder e o tipo de vínculo								
		1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
1. Executivo	Ativos	36.772,1	33.063,9	33.578,1	34.873,5	33.903,9	37.098,9	38.170,5	45.233,9	38.082,6
	Aposentados	35.119,2	32.804,8	33.221,5	34.717,3	35.883,3	34.988,6	38.290,2	37.234,1	35.520,0
	Inst.Pensão	26.189,8	23.050,4	23.719,5	25.290,1	26.964,8	26.618,9	27.670,4	27.432,0	25.237,1
	Total	34.491,4	31.136,1	31.564,7	32.855,0	33.076,6	34.319,8	35.951,4	38.849,6	34.447,5
2. Legislativo	Ativos	100.972,8	100.557,5	102.140,4	103.564,4	90.157,3	95.815,4	109.142,3	112.756,0	107.114,9
	Aposentados	117.817,3	133.178,2	125.780,6	145.951,4	85.966,9	97.825,4	105.239,7	125.209,3	121.284,5
	Inst.Pensão	52.557,6	57.258,7	62.902,3	61.336,8	44.734,1	49.031,6	51.256,3	63.551,1	64.065,2
	Total	99.899,6	102.351,0	103.165,6	107.599,4	84.006,8	90.937,7	101.688,4	110.018,9	105.588,3
3. Judiciário	Ativos	63.694,7	59.208,6	69.813,7	80.500,9	80.055,4	91.949,0	106.080,9	104.648,3	94.312,6
	Aposentados	70.344,7	88.630,1	91.640,6	99.495,3	108.256,8	111.980,4	113.098,9	118.172,3	111.138,5
	Inst.Pensão	74.472,3	55.969,7	57.497,8	59.701,5	61.373,8	62.838,3	64.535,3	70.761,1	74.001,9
	Total	65.297,7	63.042,5	72.457,8	82.474,5	83.438,6	93.472,9	104.918,3	104.824,4	95.851,6
4. MPU	Ativos	80.402,6	72.376,5	71.669,9	90.154,4	71.488,1	93.276,6	133.603,8	150.216,2	136.647,0
	Aposentados	135.119,7	81.482,5	80.086,1	84.833,2	80.334,8	104.142,6	150.796,9	180.816,1	129.519,5
	Inst.Pensão	84.618,6	49.924,3	43.672,6	51.802,7	50.486,7	58.239,0	91.260,2	105.167,2	82.701,0
	Total	87.694,6	72.309,6	71.024,3	86.730,6	71.513,7	92.618,8	133.504,1	151.543,7	131.969,7
Total geral	Ativos	39.472,0	35.921,1	37.454,8	39.823,8	38.704,1	42.659,8	45.290,0	52.091,0	44.785,5
	Aposentados	36.894,2	34.830,3	35.577,2	37.497,6	38.638,9	38.005,0	41.320,1	40.702,2	38.909,2
	Inst.Pensão	26.861,2	23.643,2	24.372,2	25.961,3	27.609,0	27.330,6	28.417,6	28.379,9	26.255,5
	Total	36.690,0	33.440,7	34.516,5	36.439,2	36.540,7	38.324,3	40.717,3	43.736,1	39.164,4

Fonte: SOF/SIDOR para as despesas. Boletim Estatístico de Pessoal nº 92, de janeiro de 2004, para os quantitativos.

Notas: 1 - Refere-se ao gasto acumulado de janeiro a dezembro de cada ano por servidor, corrigidos para dezembro de 2003 pelo IPCA mensal.

2 - O quantitativo e as despesas com transferências estão inclusas nos gastos do Poder Executivo.

3 - Estão inclusos, no Poder Executivo, os quantitativos de servidores ativos de Empresas Públicas e de Sociedades de Economia Mista pagos com recursos do Tesouro Nacional.

**Tabela A3 – Variação real anual das despesas com Pessoal da União, considerando-se os quantitativos 1995-2003**

(em %)

Poderes da União	Despesas com Pessoal	Variação real anual do volume de despesa, considerados os quantitativos de cada Poder								
		1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Executivo	Ativos	-	-10,1%	1,6%	3,9%	-2,8%	9,4%	2,9%	18,5%	-15,8%
	Inativos	-	-6,6%	1,3%	4,5%	3,4%	-2,5%	9,4%	-2,8%	-4,6%
	Pensionistas	-	-12,0%	2,9%	6,6%	6,6%	-1,3%	4,0%	-0,9%	-8,0%
	<b>Total</b>	-	<b>-9,7%</b>	<b>1,4%</b>	<b>4,1%</b>	<b>0,7%</b>	<b>3,8%</b>	<b>4,8%</b>	<b>8,1%</b>	<b>-11,3%</b>
Legislativo	Ativos	-	-0,4%	1,6%	1,4%	-12,9%	6,3%	13,9%	3,3%	-5,0%
	Inativos	-	13,0%	-5,6%	16,0%	-41,1%	13,8%	7,6%	19,0%	-3,1%
	Pensionistas	-	8,9%	9,9%	-2,5%	-27,1%	9,6%	4,5%	24,0%	0,8%
	<b>Total</b>	-	<b>2,5%</b>	<b>0,8%</b>	<b>4,3%</b>	<b>-21,9%</b>	<b>8,3%</b>	<b>11,8%</b>	<b>8,2%</b>	<b>-4,0%</b>
Judiciário	Ativos	-	-7,0%	17,9%	15,3%	-0,6%	14,9%	15,4%	-1,4%	-9,9%
	Inativos	-	26,0%	3,4%	8,6%	8,8%	3,4%	1,0%	4,5%	-6,0%
	Pensionistas	-	-24,8%	2,7%	3,8%	2,8%	2,4%	2,7%	9,6%	4,6%
	<b>Total</b>	-	<b>-3,5%</b>	<b>14,9%</b>	<b>13,8%</b>	<b>1,2%</b>	<b>12,0%</b>	<b>12,2%</b>	<b>-0,1%</b>	<b>-8,6%</b>
MPU	Ativos	-	-10,0%	-1,0%	25,8%	-20,7%	30,5%	43,2%	12,4%	-9,0%
	Inativos	-	-39,7%	-1,7%	5,9%	-5,3%	29,6%	44,8%	19,9%	-28,4%
	Pensionistas	-	-41,0%	-12,5%	18,6%	-2,5%	15,4%	56,7%	15,2%	-21,4%
	<b>Total</b>	-	<b>-17,5%</b>	<b>-1,8%</b>	<b>22,1%</b>	<b>-17,5%</b>	<b>29,5%</b>	<b>44,1%</b>	<b>13,5%</b>	<b>-12,9%</b>
Total	Ativos	-	-9,0%	4,3%	6,3%	-2,8%	10,2%	6,2%	15,0%	-14,0%
	Inativos	-	-5,6%	2,1%	5,4%	3,0%	-1,6%	8,7%	-1,5%	-4,4%
	Pensionistas	-	-12,0%	3,1%	6,5%	6,3%	-1,0%	4,0%	-0,1%	-7,5%
	<b>Total</b>	-	<b>-8,9%</b>	<b>3,2%</b>	<b>5,6%</b>	<b>0,3%</b>	<b>4,9%</b>	<b>6,2%</b>	<b>7,4%</b>	<b>-10,5%</b>

Fonte: SOF/SIDOR para as despesas. Boletim Estatístico de Pessoal nº 92, de janeiro de 2004, para os quantitativos.

Notas: 1 - Para o cálculo das variações, as despesas foram corrigidas para dezembro de 2003 pelo IPCA mensal.

2 - O quantitativo e as despesas com transferências estão incluídas nos gastos do Poder Executivo.

3 - Estão incluídos os quantitativos de servidores ativos de Empresas Públicas e de Sociedades de Economia Mista.

**Tabela A4 – Demonstrativo das despesas com Pessoal, Poder Executivo  
2002-2003**

		valores em R\$ milhares correntes	
Poderes da União	Vínculos, deduções e outras despesas com Pessoal	2002	2003
		<b>Executivo</b>	
<b>1. Despesas com Pessoal</b>			
	Total	<b>61.850.225,6</b>	<b>64.451.882,7</b>
	- Ativos	34.461.425,0	34.383.449,0
	- Inativos	17.584.811,3	19.466.219,6
	- Pensionistas	9.803.989,2	10.602.214,2
<b>2. Despesas não computadas (art. 19, § 1º da LRF)</b>			
	Total	<b>7.626.699,6</b>	<b>6.310.610,6</b>
	- Decisões Judiciais	2.630.270,1	2.732.075,1
	- Despesas de Exercícios anteriores	2.495.558,5	2.316.983,0
	- Inativos com recursos vinculados	2.399.533,9	1.250.925,2
	- Indenizações por Demissão e Incentivos à Demissão	101.337,1	10.627,4
<b>3. Outras despesas</b>			
	- Contratos de Terceirização	<b>85.995,4</b>	<b>53.249,2</b>
<b>4. Total da Despesa Líquida com Pessoal (1 - 2 + 3)</b>		<b>54.309.521,3</b>	<b>58.194.521,3</b>
<b>Receita Corrente Líquida</b>		<b>201.927.320,0</b>	<b>224.920.164,0</b>
<b>% do Total da Despesa Líquida com Pessoal sobre a RCL</b>		<b>26,9%</b>	<b>25,9%</b>
<b>Limite Legal (incisos I, II e III, art. 20 da LRF) - 40,9%</b>		<b>82.588.273,9</b>	<b>91.992.347,1</b>
<b>Limite Prudencial (§ único, art. 22 da LRF) - 38,86%</b>		<b>78.458.860,2</b>	<b>87.392.729,7</b>

Fonte: SOF/SIDOR para as despesas. Relatório de Gestão Fiscal para a RCL.

**Tabela A5 – Demonstrativo das despesas com Pessoal, Poder Legislativo  
2002-2003**

Poderes da União	Vínculos, deduções e outras despesas com Pessoal	valores em R\$ milhares correntes	
		Exercício	
		2002	2003
<b>Legislativo</b>			
<b>1. Despesas com Pessoal</b>			
	Total	<b>2.915.937,2</b>	<b>3.482.916,0</b>
	- Ativos	1.988.906,6	2.398.364,7
	- Inativos	738.654,9	860.095,1
	- Pensionistas	188.375,7	224.456,3
<b>2. Despesas não computadas (art. 19, § 1º da LRF)</b>			
	Total	<b>384.612,5</b>	<b>221.773,7</b>
	- Decisões Judiciais	66,6	-
	- Despesas de Exercícios anteriores	240.948,7	150.404,2
	- Inativos com recursos vinculados	143.597,2	71.369,5
	- Indenizações por Demissão e Incentivos à Demissão	-	-
<b>3. Outras despesas</b>			
	- Contratos de Terceirização	<b>3.845,4</b>	<b>4.539,2</b>
<b>4. Total da Despesa Líquida com Pessoal (1 - 2 + 3)</b>		<b>2.535.170,2</b>	<b>3.265.681,5</b>
<b>Receita Corrente Líquida</b>		<b>201.927.320,0</b>	<b>224.920.164,0</b>
<b>% do Total da Despesa Líquida com Pessoal sobre a RCL</b>		<b>1,3%</b>	<b>1,5%</b>
<b>Limite Legal (incisos I, II e III, art. 20 da LRF) - 2,5%</b>		<b>5.048.183,0</b>	<b>5.623.004,1</b>
<b>Limite Prudencial (§ único, art. 22 da LRF) - 2,38%</b>		<b>4.795.773,9</b>	<b>5.341.853,9</b>

Fonte: SOF/SIDOR para as despesas. Relatório de Gestão Fiscal para a RCL.

**Tabela A6 – Demonstrativo das despesas com Pessoal, Poder Judiciário  
2002-2003**

Poderes da União	Vínculos, deduções e outras despesas com Pessoal	valores em R\$ milhares correntes	
		Exercício	
		2002	2003
<b>Judiciário</b>			
<b>1. Despesas com Pessoal</b>			
	Total	<b>9.211.809,3</b>	<b>9.722.779,4</b>
	- Ativos	7.314.682,8	7.562.258,1
	- Inativos	1.556.876,1	1.758.636,1
	- Pensionistas	340.250,4	401.885,3
<b>2. Despesas não computadas (art. 19, § 1º da LRF)</b>			
	Total	<b>2.401.080,5</b>	<b>1.921.353,2</b>
	- Decisões Judiciais	655.888,5	618.414,2
	- Despesas de Exercícios anteriores	1.117.643,2	981.699,1
	- Inativos com recursos vinculados	627.508,7	321.172,6
	- Indenizações por Demissão e Incentivos à Demissão	40,2	67,3
<b>3. Outras despesas</b>			
	- Contratos de Terceirização	<b>5.776,9</b>	<b>2.852,0</b>
<b>4. Total da Despesa Líquida com Pessoal (1 - 2 + 3)</b>		<b>6.816.505,7</b>	<b>7.804.278,2</b>
<b>Receita Corrente Líquida</b>		<b>201.927.320,0</b>	<b>224.920.164,0</b>
<b>% do Total da Despesa Líquida com Pessoal sobre a RCL</b>		<b>3,4%</b>	<b>3,5%</b>
<b>Limite Legal (incisos I, II e III, art. 20 da LRF) - 6,0%</b>		<b>12.115.639,2</b>	<b>13.495.209,8</b>
<b>Limite Prudencial (§ único, art. 22 da LRF) - 5,70%</b>		<b>11.509.857,2</b>	<b>12.820.449,3</b>

Fonte: SOF/SIDOR para as despesas. Relatório de Gestão Fiscal para a RCL.

**Tabela A7 – Demonstrativo das despesas com Pessoal, Ministério Público da União  
2002-2003**

Poderes da União	Vínculos, deduções e outras despesas com Pessoal	valores em R\$ milhares correntes	
		Exercício	
		2002	2003
<b>MPU</b>			
<b>1. Despesas com Pessoal</b>			
	Total	<b>955.447,5</b>	<b>1.257.655,7</b>
	- Ativos	751.032,4	1.019.070,4
	- Inativos	160.486,6	185.710,7
	- Pensionistas	43.928,5	52.874,6
<b>2. Despesas não computadas (art. 19, § 1º da LRF)</b>			
	Total	<b>236.871,5</b>	<b>307.156,0</b>
	- Decisões Judiciais	8.009,1	3.351,6
	- Despesas de Exercícios anteriores	130.202,0	270.703,9
	- Inativos com recursos vinculados	98.660,4	33.100,5
	- Indenizações por Demissão e Incentivos à Demissão	-	-
<b>3. Outras despesas</b>			
	- Contratos de Terceirização	-	-
<b>4. Total da Despesa Líquida com Pessoal (1 - 2 + 3)</b>		<b>718.576,0</b>	<b>950.499,7</b>
<b>Receita Corrente Líquida</b>		<b>201.927.320,0</b>	<b>224.920.164,0</b>
<b>% do Total da Despesa Líquida com Pessoal sobre a RCL</b>		<b>0,4%</b>	<b>0,4%</b>
<b>Limite Legal (incisos I, II e III, art. 20 da LRF) - 0,6%</b>		<b>1.211.563,9</b>	<b>1.349.521,0</b>
<b>Limite Prudencial (§ único, art. 22 da LRF) - 0,57%</b>		<b>1.150.985,7</b>	<b>1.282.044,9</b>

Fonte: SOF/SIDOR para as despesas. Relatório de Gestão Fiscal para a RCL.