

Boletim n. 3/2023

Monitoramento do Orçamento da Saúde Saúde Indígena

O *Boletim de Monitoramento do Orçamento da Saúde* é uma iniciativa do Instituto de Estudos para Políticas de Saúde (IEPS) e da Umame que integra as ações da “Agenda Mais SUS: Evidências e Caminhos para Fortalecer a Saúde Pública no Brasil”. A Agenda tem o objetivo de contribuir com o debate público eleitoral e subsidiar a próxima gestão do Governo Federal a partir de diagnósticos e propostas concretas para o aprimoramento do Sistema Único de Saúde (SUS). Acesse: www.agendamaisus.org.br.

1 Resumo

- Este documento reúne análises sobre a evolução do orçamento orientado à saúde da população indígena;
- Entre 2013 e 2023, houve queda de 12,7% na dotação orçamentária destinada à saúde indígena, com o ano de 2023 configurando um dos menores valores da série histórica, R\$ 1,74 bilhão;
- A maior parcela do orçamento da saúde indígena é orientada ao gasto corrente, cuja dotação recuou 17,1% entre 2013 e 2023;
- A dotação orçamentária para investimentos, por sua vez, não seguiu uma tendência única, oscilando ano a ano e atingindo o pico da série em 2023, com total de R\$ 147,5 milhões. No entanto, pouco mais de 43% dos recursos destinados aos investimentos nos últimos dez anos foram efetivamente aplicados.

2 Metodologia

A construção deste documento se deu a partir da análise das Leis Orçamentárias Anuais (LOA) e das Execuções Orçamentárias de 2013 a 2023, do Ministério da Saúde. Os dados são oriundos do Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAFI), e foram acessados por meio do Painel de Orçamento do Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (SIOP). Em todas as análises os valores foram corrigidos pela inflação, utilizando o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), e são reportados em valores correntes de dezembro de 2022.

3 Análises

3.1 Os recursos orçados para a saúde indígena foram reduzidos em 12,7% ao longo dos últimos dez anos

No orçamento federal, os recursos destinados exclusivamente à saúde da população indígena estão concentrados em um único programa¹: “Proteção, Promoção e Recuperação da Saúde Indígena”.² Ao longo dos últimos 10 anos, houve queda de 12,7% na dotação de recursos desse programa, isto é, nos valores disponibilizados para aplicação, que caiu de R\$ 1,99 bilhão, em 2013, para R\$ 1,74 bilhão, em 2023. A série histórica atingiu um

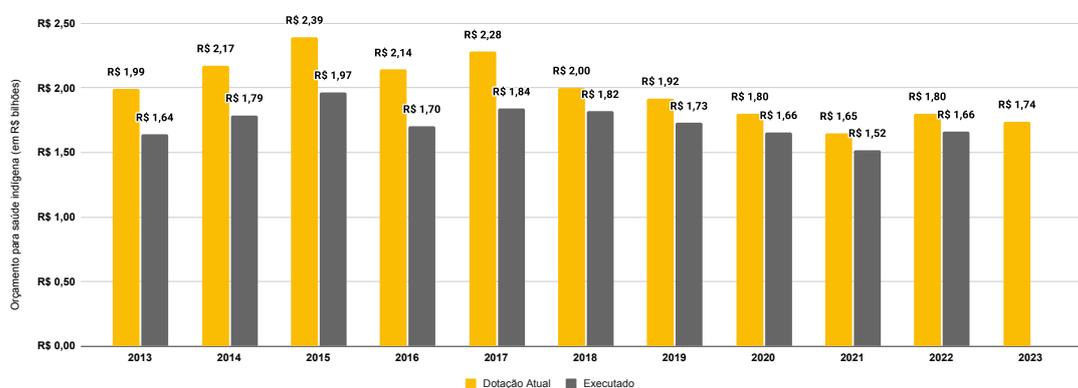
¹Em 2022, houve a destinação de R\$ 25,750 milhões orientados ao “Plano Orçamentário 0002 - 6ª Conferência Nacional de Saúde Indígena”, vinculada à Subfunção “573 - Difusão do Conhecimento Científico e Tecnológico”. Entretanto, por ter sido destinada apenas durante um ano e não beneficiar diretamente essa população, ela foi desconsiderada da análise. Além disso, é possível que existam recursos de outras rubricas que beneficiem os Povos Indígenas, como custeio de hospitais gerais, mas consideramos apenas os recursos exclusivamente destinados a essa população.

²Ele está vinculado a duas subfunções orçamentárias: “Assistência aos Povos Indígenas” e “Saneamento Básico Rural”. A “Assistência aos Povos Indígenas” concentra a maior parcela de recursos, respondendo por 96% da dotação orçamentária dos últimos 10 anos, e a de “Saneamento Básico Rural” compõe o restante.

pico em 2017, com a destinação de R\$ 2,28 bilhões; contudo, apresentou queda contínua até 2021, quando atingiu R\$ 1,65 bilhão (Figura 1).

À medida em que a dotação orçamentária do programa diminuiu, o seu percentual de execução aumentou.³ Dessa forma, os valores totais efetivamente aplicados na saúde indígena se mantiveram relativamente estáveis em torno da média de R\$ 1,73 bilhão. Em 2015, o aumento no montante orçado refletiu em uma maior aplicação de recursos, que alcançou R\$ 1,97 bilhão aplicados no programa. No entanto, em 2016, este movimento não se manteve, com o nível de aplicação retornando à média. Em 2017, os valores cresceram marginalmente, e nos anos seguintes, iniciou-se uma trajetória de redução que se estendeu até 2021, quando apenas R\$ 1,52 bilhão foram aplicados. Em 2022, R\$ 1,66 bilhão foram aplicados (Figura 1).

Figura 1. Houve queda gradual na dotação total de recursos para a saúde da população indígena ao longo dos últimos anos



Fonte: SIAFI. Valores reais corrigidos pelo IPCA de dez./2022. Nota: Até 2019, o programa “Proteção, Promoção e Recuperação da Saúde Indígena” intitulava-se “2065 - Proteção e Promoção dos Direitos dos Povos Indígenas”. Nos anos subsequentes, esta rubrica passou a se intitular “5022 - Proteção, Promoção e Recuperação da Saúde Indígena”, havendo assim uma mudança de nomenclatura, mas com seu objetivo final mantendo-se o mesmo.

A seguir, o boletim analisa como os recursos orçados e aplicados se dividem entre gasto corrente - isto é, o custeio de ações e serviços de saúde que já existem no programa - e investimentos, que são aplicados na estruturação de novas Unidades de Saúde em Distritos Sanitários Especiais Indígenas (DSEI) ou no saneamento básico de aldeias indígenas.

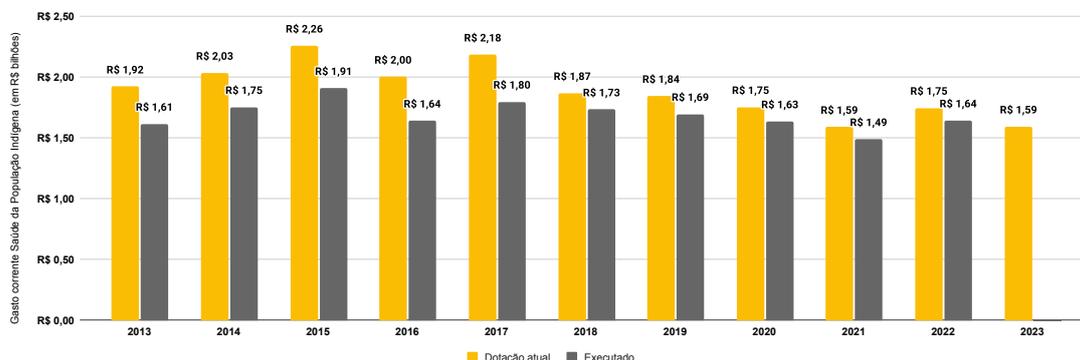
3.2 A maior parcela do orçamento da saúde indígena é orientada ao gasto corrente, que apresenta tendência de queda

Entre 2013 e 2023, a dotação orçamentária destinada ao gasto corrente para saúde indígena recuou 17,1%. Em 2013, o total real orçado foi de R\$ 1,92 bilhão. O pico da série foi em 2015, quando alcançou R\$ 2,26 bilhões. No entanto, a partir de 2018, houve uma tendência de queda sistemática, com 2023 configurando o menor valor da série histórica, R\$ 1,59 bilhão, valor este abaixo da média dos últimos nove anos, R\$ 1,92 bilhão.

É importante reconhecer, no entanto, que a execução orçamentária do custeio dos serviços de apoio à saúde da população indígena apresentou uma taxa média de execução consideravelmente alta e crescente. Em 2013, 84% dos recursos orçados foram aplicados, R\$ 1,61 bilhão; em 2016, houve uma queda para 82%, mas com valores absolutos de execução um pouco maiores: R\$ 1,64 bilhão. A partir de 2018, a taxa de execução aumentou consideravelmente ano a ano, e em 2022 alcançou o maior percentual da série histórica, 94%, com aplicação de R\$ 1,64 bilhão (Figura 2).

³Isto é, o percentual dos recursos dotados que foi de fato executado.

Figura 2. Houve queda gradual na dotação para gasto corrente na saúde indígena ao longo dos anos, mas que foi parcialmente compensada por uma maior execução



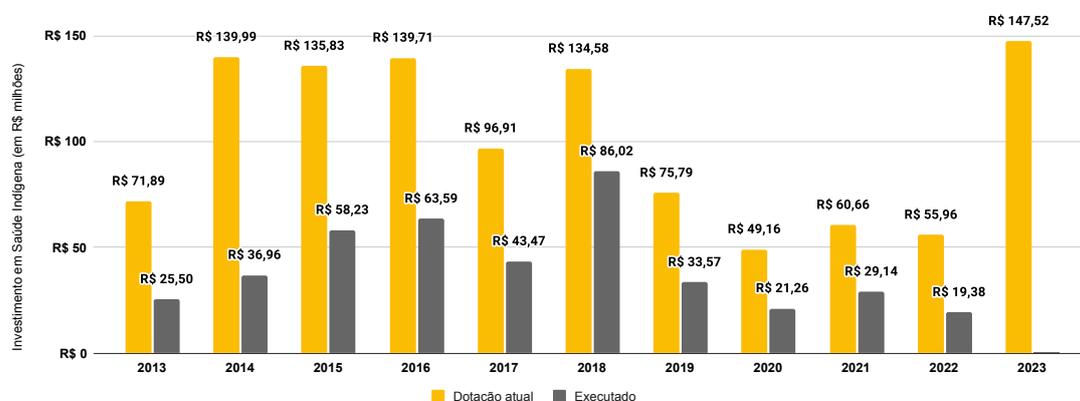
Fonte: SIAFI. Valores reais corrigidos pelo IPCA de dez./2022. Nota: Até 2019, o programa “Proteção, Promoção e Recuperação da Saúde Indígena” intitulava-se “2065 - Proteção e Promoção dos Direitos dos Povos Indígenas”. Nos anos subsequentes, esta rubrica passou a se intitular “5022 - Proteção, Promoção e Recuperação da Saúde Indígena”, havendo assim uma mudança de nomenclatura, mas com seu objetivo final mantendo-se o mesmo.

3.3 A dotação orçamentária para investimentos variou expressivamente ao longo dos últimos nove anos, e de forma preocupante mais da metade dos recursos sequer foram aplicados

Ao longo dos últimos dez anos, o nível de recursos destinados ao investimento no programa de “Proteção, Promoção e Recuperação da Saúde Indígena” oscilou muito. Em 2023, o orçamento para investimentos será de R\$ 147,5 milhões, praticamente o dobro do destinado em 2013, R\$ 71 milhões, e quase três vezes maior que o de 2020, R\$ 49,16 milhões, mas próximo aos valores entre 2014 e 2016 e de 2018 (Figura 3).

No entanto, os recursos de fato aplicados no período são significativamente menores do que os montantes que estavam disponíveis. Entre 2013 e 2022, somente 43,4% do total orçado foram efetivamente gastos. Em 2014, apenas 26% dos recursos foram aplicados e em 2022, esse percentual foi de 35%. No ano com maior percentual de execução da série, 2018, apenas 64% dos recursos disponíveis foram gastos.

Figura 3. Ainda que a dotação orientada aos investimentos em saúde tenha crescido, menos da metade dos recursos foram de fato aplicados



Fonte: SIAFI. Valores reais corrigidos pelo IPCA de dez./2022. Nota: Até 2019, o programa “Proteção, Promoção e Recuperação da Saúde Indígena” intitulava-se “2065 - Proteção e Promoção dos Direitos dos Povos Indígenas”. Nos anos subsequentes, esta rubrica passou a se intitular “5022 - Proteção, Promoção e Recuperação da Saúde Indígena”, havendo assim uma mudança de nomenclatura, mas com seu objetivo final mantendo-se o mesmo.

Para onde vão os investimentos em saúde indígena?

Os investimentos do programa “Proteção, Promoção e Recuperação da Saúde Indígena” possuem como destinação principal as ações: “Saneamento Básico em Aldeias Indígenas para Prevenção de Doenças e Agravos” e “Proteção, Promoção e Recuperação da Saúde Indígena”, que leva o mesmo nome do programa. Em um nível mais desagregado, podemos ver que a primeira ação é destinada unicamente à expansão do saneamento básico, enquanto a segunda ação inclui a “Estruturação de Unidades de Saúde em Distritos Sanitários Indígenas”, “Logística para Distribuição de Medicamentos e Insumos Estratégicos para a População Indígena”, bem como ações pontuais relacionadas à Covid-19.

Nota-se que entre 2014 e 2022, houve queda de 75,9% dos recursos destinados ao investimento voltado à ação de expansão do saneamento básico em aldeias indígenas, ao passo que as demais ações tiveram queda de 64,5%. No entanto, na LOA 2023, a dotação de investimentos em saneamento é de R\$ 123,1 milhões, o pico da série histórica, enquanto as demais ações de investimento apresentam o menor valor dos últimos 10 anos, R\$ 24,4 milhões (Figura 4).

Figura 4. O aumento de investimentos para saúde indígena seguiu de forma heterogênea, favorecendo apenas uma das subfunções



Fonte: SIAFI. Valores reais corrigidos pelo IPCA de dez./2022. Nota: Até 2019, o programa “Proteção, Promoção e Recuperação da Saúde Indígena” intitulava-se “2065 - Proteção e Promoção dos Direitos dos Povos Indígenas”. Nos anos subsequentes, esta rubrica passou a se intitular “5022 - Proteção, Promoção e Recuperação da Saúde Indígena”, havendo assim uma mudança de nomenclatura, mas com seu objetivo final mantendo-se o mesmo.

4 Conclusão

Na última década, os recursos destinados à saúde da população indígena diminuíram. Em 2023, tanto as dotações para investimentos em estruturação de novos serviços, quanto para o custeio dos serviços já existentes alcançaram os valores mais baixos da década, após anos de contração quase contínua. De forma ainda mais preocupante, mais da metade dos recursos destinados ao investimento nos últimos nove anos sequer foi aplicada.

Espera-se do novo governo uma reversão deste cenário, por meio de uma priorização da população indígena nas ações orçamentárias, e um compromisso na execução dos recursos disponíveis.

Autores

Victor Nobre

Assistente de Políticas Públicas

Instituto de Estudos para Políticas de Saúde

Manuel Faria

Analista de Políticas Públicas

Instituto de Estudos para Políticas de Saúde

Agradecimentos

Agradecemos a Rebeca Freitas, Felipe Poyares e Rudi Rocha pelas sugestões e comentários, e a Helena Ciorra pelo apoio na edição e revisão deste documento.

www.ieps.org.br
www.agendamaissus.org.br