

da Fonseca, Sergio Luiz Doscher

Working Paper

Avaliação de tendências de longo prazo na execução orçamentária do Ministério da Educação entre 2003 e 2022

Texto para Discussão, No. 2976

Provided in Cooperation with:

Institute of Applied Economic Research (ipea), Brasília

Suggested Citation: da Fonseca, Sergio Luiz Doscher (2024) : Avaliação de tendências de longo prazo na execução orçamentária do Ministério da Educação entre 2003 e 2022, Texto para Discussão, No. 2976, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Brasília, <https://doi.org/10.38116/td2976-port> , <https://hdl.handle.net/11058/13166>

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/290143>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.



<https://creativecommons.org/licenses/by/2.5/br/>

TEXTO PARA DISCUSSÃO

2976

**AVALIAÇÃO DE TENDÊNCIAS DE
LONGO PRAZO NA EXECUÇÃO
ORÇAMENTÁRIA DO MINISTÉRIO
DA EDUCAÇÃO ENTRE 2003 E 2022**

SERGIO LUIZ DOSCHER DA FONSECA

ipea

Instituto de Pesquisa
Econômica Aplicada

**AVALIAÇÃO DE TENDÊNCIAS DE LONGO
PRAZO NA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA
DO MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO ENTRE
2003 E 2022**

SERGIO LUIZ DOSCHER DA FONSECA¹

1. Analista de planejamento e orçamento na Diretoria de Estudos e Políticas Sociais do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Disoc/Ipea). *E-mail*: sergio.fonseca@ipea.gov.br.

Governo Federal

Ministério do Planejamento e Orçamento

Ministra Simone Nassar Tebet

ipea Instituto de Pesquisa
Econômica Aplicada

Fundação pública vinculada ao Ministério do Planejamento e Orçamento, o Ipea fornece suporte técnico e institucional às ações governamentais – possibilitando a formulação de inúmeras políticas públicas e programas de desenvolvimento brasileiros – e disponibiliza, para a sociedade, pesquisas e estudos realizados por seus técnicos.

Presidenta

LUCIANA MENDES SANTOS SERVO

Diretor de Desenvolvimento Institucional

FERNANDO GAIGER SILVEIRA

**Diretora de Estudos e Políticas do Estado,
das Instituições e da Democracia**

LUSENI MARIA CORDEIRO DE AQUINO

Diretor de Estudos e Políticas Macroeconômicas

CLÁUDIO ROBERTO AMITRANO

**Diretor de Estudos e Políticas Regionais,
Urbanas e Ambientais**

ARISTIDES MONTEIRO NETO

**Diretora de Estudos e Políticas Setoriais,
de Inovação, Regulação e Infraestrutura**

FERNANDA DE NEGRI

Diretor de Estudos e Políticas Sociais

CARLOS HENRIQUE LEITE CORSEUIL

Diretor de Estudos Internacionais

FÁBIO VÉRAS SOARES

Chefe de Gabinete

ALEXANDRE DOS SANTOS CUNHA

**Coordenador-Geral de Imprensa
e Comunicação Social (substituto)**

JOÃO CLAUDIO GARCIA RODRIGUES LIMA

Ouvidoria: <http://www.ipea.gov.br/ouvidoria>

URL: <http://www.ipea.gov.br>

Texto para Discussão

Publicação seriada que divulga resultados de estudos e pesquisas em desenvolvimento pelo Ipea com o objetivo de fomentar o debate e oferecer subsídios à formulação e avaliação de políticas públicas.

© Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – **ipea** 2024

Fonseca, Sergio Luiz Doscher da

Avaliação de tendências de longo prazo na execução orçamentária do Ministério da Educação entre 2003 e 2022 / Sergio Luiz Doscher da Fonseca. – Brasília, DF: Ipea, 2024.

18 p. : il., gráfs. – (Texto para Discussão ; n. 2976).

Inclui Bibliografia.

ISSN 1415-4765

Orçamento. 2. Ministério da Educação. 3. Orçamento da Educação. 4. Despesas Orçamentárias. 5. Despesas Previdenciárias. 6. Despesas de Pessoal. I. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. II. Título.

CDD 352

Ficha catalográfica elaborada por Elizabeth Ferreira da Silva CRB-7/6844.

Como citar:

FONSECA, Sergio Luiz Doscher da. **Avaliação de tendências de longo prazo na execução orçamentária do Ministério da Educação entre 2003 e 2022**. Brasília, DF : Ipea, mar. 2024. 18 p. : il. (Texto para Discussão, n. 2976). DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/td2976-port>

JEL: H5; H52; H53; H55.

DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/td2976-port>

As publicações do Ipea estão disponíveis para download gratuito nos formatos PDF (todas) e ePUB (livros e periódicos).

Acesse: <http://www.ipea.gov.br/portal/publicacoes>

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ou do Ministério do Planejamento e Orçamento.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

SUMÁRIO

SINOPSE

ABSTRACT

1 INTRODUÇÃO	6
2 COMPARAÇÃO ENTRE O ORÇAMENTO TOTAL DO GOVERNO FEDERAL E O ORÇAMENTO DO MEC	7
3 COMPARAÇÃO ENTRE O ORÇAMENTO FISCAL E O ORÇAMENTO DA SEGURIDADE SOCIAL NO MEC	10
4 COMPORTAMENTO DA DESPESA DO MEC POR MODALIDADE DE DESPESA.....	13
5 CONCLUSÃO.....	15

SINOPSE

Este texto se propôs a fazer um levantamento a respeito de tendências de longo prazo no orçamento do Ministério da Educação (MEC). Um primeiro ponto foi a construção de séries de vinte anos de empenhos liquidados no orçamento do MEC em consultas públicas abertas disponíveis ao público geral. Feito isto, um segundo ponto, já implicando uma análise dos dados, foi estabelecer se existem as tendências de longo prazo, fato que foi testado em valores nominais e em valores reais. Foi feita ainda uma análise de dois grandes agregados: a participação na despesa total do pagamento de servidores aposentados e seus pensionistas, ou seja, despesas previdenciárias, as quais podem demonstrar alguma tendência de decréscimo em função de reformas previdenciárias feitas há cerca de vinte anos, e a comparação dos patamares de despesas de pessoal com outras despesas correntes ao longo da série de vinte anos, buscando também para estes casos determinar se existe uma tendência de longo prazo.

Palavras-chave: orçamento; Ministério da Educação; orçamento do Ministério da Educação; despesas orçamentárias; despesas previdenciárias; despesas de pessoal.

ABSTRACT

This text set out to survey long-term trends in the Ministry of Education – MEC budget. A first point was the construction of a twenty-year series of commitments settled in the MEC budget in open public consultations available to the general public. Having done this, a second point, already involving data analysis, was to establish whether there were long-term trends, a fact that was tested in nominal values and in real values. An analysis of two large aggregates was also carried out: the share of total expenditure on the payment of retired federal employees and their pensioners, that is, social security expenses, which may already show some downward trend due to social security reforms carried out around twenty years ago; and, the comparison of personnel expenses levels with other current expenses over the twenty-year series, also seeking to determine in these cases whether there is a long-term trend.

Keywords: budget; Ministry of Education; Ministry of Education budget; budget expenses; social security expenses; salary expenses.

1 INTRODUÇÃO

A educação é um “ pilar ” em termos de políticas públicas e, somada à segurança e à saúde, justifica inclusive a existência do Estado moderno. A partir deste entendimento, a análise do orçamento do Ministério da Educação (MEC) assume destacada relevância, pois o governo federal brasileiro é o maior arrecadador de impostos entre as instâncias federativas e, apesar disso, a Constituição Federal atribui aos estados e municípios a responsabilidade pela execução de algumas das políticas públicas de maiores custos, por exemplo, a educação básica, na qual está concentrada a maior demanda em termos populacionais e obrigatoriedade da frequência.

A análise da execução orçamentária do MEC, feita no boletim *Políticas sociais: acompanhamento e análise* (BPS) de número 29 do Ipea, apontou a necessidade de aprofundamento da identificação e do entendimento a respeito das tendências comportamentais das séries históricas da despesa do MEC. Este texto pretende, então, ampliar o período investigado, buscando revelar tendências de curto, médio e longo prazos a partir de uma expansão do período analisado para vinte anos (2003-2022), com a construção de uma série de dados elaborada por meio de uma ferramenta de consulta aberta ao público geral, o Painel do Orçamento Federal.

Diferentemente do trabalho elaborado para o BPS 29, cuja consulta foi feita no Sistema Integrado de Orçamento Público (Siop), a consulta realizada no Painel do Orçamento Federal não exige senha específica de servidor público, podendo ser feita por qualquer um a partir de um computador com acesso à internet. Teve-se o cuidado de utilizar a mesma base de dados para ambas as consultas, resultando em dados idênticos nos anos coincidentes das duas análises. Ou seja, os dados são fidedignos, tendo em vista que os resultados são idênticos para os mesmos períodos.

A análise deste trabalho pretende investigar se a despesa orçamentária do MEC cresce, decresce ou se mantém estável e, se essas situações ocorrem, quais são os períodos em que ocorre cada uma delas. A partir dessa constatação, em cada caso específico, será possível aprofundar ainda mais a análise, buscando os fatores motivadores de cada tendência por meio da análise comparativa entre políticas públicas colocadas em prática nas mesmas épocas, situações de crise econômica, priorização da alocação de recursos, entre outros fatores.

Para dar mais consistência à análise, além da despesa nominal, este texto apresentará uma comparação com o comportamento de reajuste dos preços médios agregados da economia em igual período, por meio da construção de séries históricas a preços fixos com a aplicação de deflatores, ou índices de correção, buscando analisar o comportamento da despesa real e suas tendências em termos de série histórica. Essa mesma abordagem de análise foi aplicada às subdivisões do orçamento do MEC, com vistas a apresentar quais itens têm tendência de estabilidade, crescimento ou queda nas séries históricas a preços correntes e constantes.

2 COMPARAÇÃO ENTRE O ORÇAMENTO TOTAL DO GOVERNO FEDERAL E O ORÇAMENTO DO MEC

Para a análise comparativa da participação do orçamento do MEC no orçamento do governo federal, foram escolhidos os dados de empenho total acumulados ao final de cada ano. A escolha se justifica, pois o valor empenhado ao final de cada ano reflete os gastos orçamentários daquele ano em termos de despesa reconhecida como resultado de serviços executados ou bens fornecidos representando, portanto, a despesa do Estado no ano em questão.

A extração dos dados de empenho de vinte anos, de 2003 a 2022, no Painel do Orçamento Federal foi feita para esse primeiro tópico de análise em duas consultas. A primeira consulta é referente aos empenhos totais do MEC em cada um dos vinte anos da série. A segunda consulta se refere aos empenhos totais do governo federal, exceto dívida, caracterizados nos órgãos orçamentários como: 74.000 – Operações Oficiais de Crédito; e 75.000 – Refinanciamento da Dívida Pública Mobiliária Federal. A tabela 1 apresenta os valores das consultas.

TABELA 1**Empenho orçamentário acumulado ao fim de cada ano e inflação (2003-2022)¹**

Ano	MEC corrente (R\$ 1 bilhão)	Governo federal corrente (R\$ 1 bilhão)	MEC/governo federal participação (%)	IPCA anual (%)	Número índice em dezembro (unidades)	MEC constante (R\$ 1 bilhão)	Governo federal constante (R\$ 1 bilhão)	MEC crescimento real (%)	Governo federal crescimento real (%)
2003	18,1	488,8	3,7	9,3	2.229,49	52,6	1.419,4	-	-
2004	18,4	540,2	3,4	7,6	2.398,92	49,6	1.457,9	-5,7	2,7
2005	20,0	599,6	3,3	5,7	2.535,40	51,1	1.531,1	3,1	5,0
2006	23,9	794,1	3,0	3,1	2.615,05	59,2	1.965,9	15,8	28,4
2007	28,7	835,9	3,4	4,5	2.731,62	68,1	1.981,1	14,9	0,8
2008	33,0	969,9	3,4	5,9	2.892,86	73,9	2.170,5	8,6	9,6
2009	41,8	1.138,7	3,7	4,3	3.017,59	89,7	2.443,1	21,4	12,6
2010	54,2	1.109,6	4,9	5,9	3.195,89	109,8	2.247,8	22,5	-8,0
2011	64,0	1.179,2	5,4	6,5	3.403,73	121,8	2.242,9	10,9	-0,2
2012	75,9	1.505,7	5,0	5,8	3.602,46	136,4	2.705,9	12,0	20,6
2013	84,5	1.433,0	5,9	5,9	3.815,39	143,4	2.431,5	5,2	-10,1
2014	92,6	1.645,2	5,6	6,6	4.059,86	147,7	2.623,6	2,9	7,9
2015	97,9	1.756,4	5,6	10,7	4.493,17	141,0	2.530,8	-4,5	-3,5
2016	100,3	1.950,6	5,1	6,3	4.775,70	135,9	2.644,2	-3,6	4,5
2017	105,7	2.069,9	5,1	3,0	4.916,46	139,1	2.725,7	2,4	3,1
2018	109,6	1.639,0	6,7	3,8	5.100,61	139,1	2.080,3	0,0	-23,7
2019	118,2	1.764,3	6,7	4,3	5.320,25	143,8	2.146,9	3,4	3,2
2020	116,1	2.281,4	5,1	4,5	5.560,59	135,2	2.656,2	-6,0	23,7
2021	124,5	2.037,8	6,1	10,1	6.120,04	131,7	2.155,7	-2,6	-18,8
2022	141,0	2.313,2	6,1	5,8	6.474,09	141,0	2.313,2	7,1	7,3

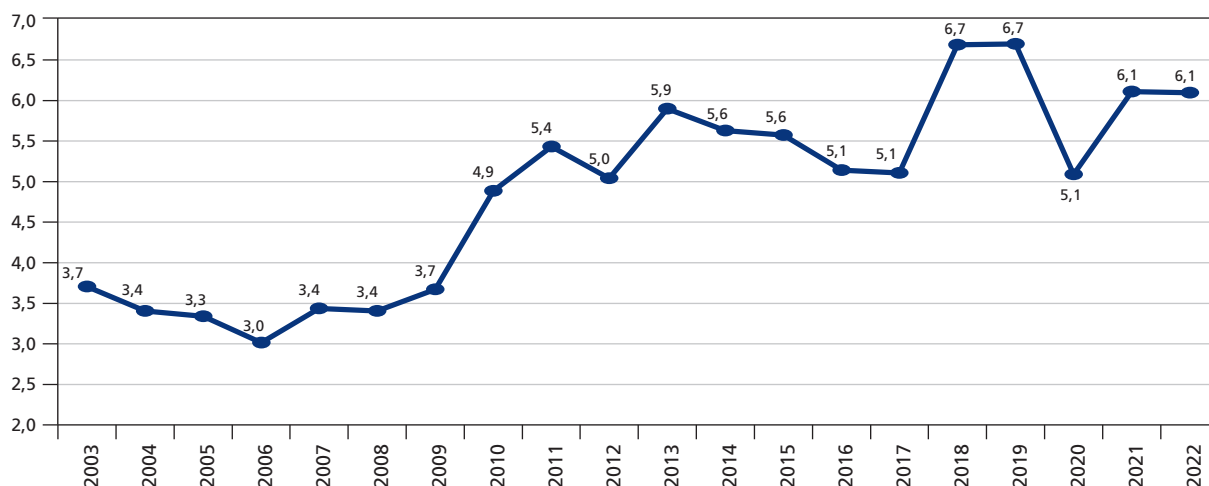
Fonte: Painel do Orçamento Federal. Disponível em: <https://www1.sio.p.planejamento.gov.br/painelorcamento>. Acesso em: 19 out. 2023.

Obs.: Empenhado – correntes ou constantes de 2022.

A análise dos dados da quarta coluna da tabela 1 tem uma melhor inteligibilidade a partir do gráfico 1.

GRÁFICO 1**Participação da despesa orçamentária do MEC na despesa orçamentária total do governo federal (2003-2022)**

(Em %)



Fonte: Painel do Orçamento Federal. Disponível em: <https://www1.siof.planejamento.gov.br/painelorcamento>. Acesso em: 19 out. 2023.

A observação do comportamento ascendente do gráfico 1 indica que o orçamento do MEC vem, ao longo da série de vinte anos, ganhando espaço no orçamento total do governo federal, ou seja, a despesa orçamentária do MEC cresce em participação na despesa orçamentária total do governo federal.

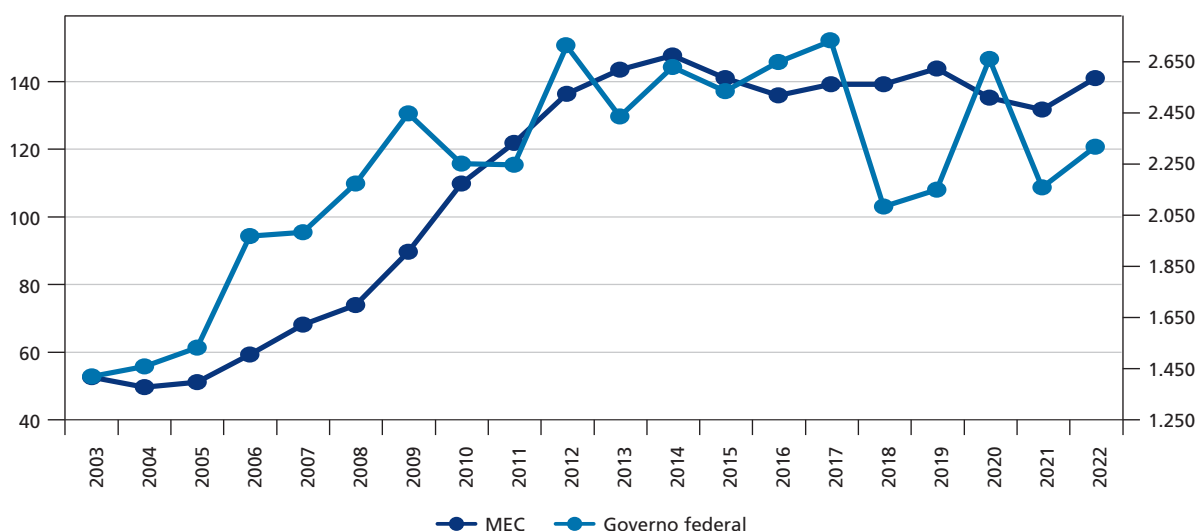
É possível identificar uma queda contínua na participação do MEC no orçamento do governo federal nos três anos do início da série (2003-2006), e uma expansão contínua de 5 anos de sua participação (2006-2011), seguida de dois anos díspares em termos de tendência (2012 e 2013), e de uma queda contínua, mas pouco acentuada, de quatro anos (2013- 2017), e um expressivo aumento em 2018, com a manutenção do patamar em 2019 e queda no ano de 2020, quando houve o maior confinamento social em consequência da pandemia de covid-19 e, finalmente, um retorno ao patamar superior aos 6% de participação da despesa do MEC no total da despesa orçamentária do governo federal nos anos de 2021 e 2022. Um destaque na série de vinte anos é que a participação do MEC mais que dobrou entre 2006 e 2018, passando de 3,0%, em 2006, para 6,7%, em 2018, um período de apenas doze anos.

O aumento da participação do MEC no total de gastos do governo federal pode ser observado, também, a partir da análise das despesas a preços fixos. Nesta análise, o ano escolhido como referência de preços fixos foi 2022, e as despesas de cada ano da série foram corrigidas pela inflação medida pelo Índice Nacional de Preços

ao Consumidor Amplo (IPCA) acumulada até 2022, utilizando a conversão por meio dos números índices para dezembro de cada ano, disponíveis em tabela do Ipeadata. Os resultados da despesa do MEC a preços fixos de 2022 são apresentados na sexta coluna da tabela 1, já para despesas do governo federal a preços fixos de 2022, os resultados são apresentados na sétima coluna da tabela 1. A visualização das tendências nessas séries a preços fixos pode ser observada no gráfico 2.

GRÁFICO 2

Despesas orçamentárias anuais a preços constantes de 2022: MEC e governo federal
(Em R\$ 1 bilhão)



Fonte: Painel do Orçamento Federal. Disponível em: <https://www1.siof.planejamento.gov.br/painelorcamento>. Acesso em: 19 out. 2023.

No gráfico 2, cada linha tem um eixo próprio. Os valores das despesas orçamentárias anuais do MEC a preços fixos são representados no eixo da esquerda e os valores das despesas orçamentárias anuais a preços fixos do governo federal, exceto dívida, são representados no eixo da direita. A escolha de eixos próprios e independentes para a representação de cada despesa permite uma comparação visual sem a perda de referência que a ordem de grandeza das despesas do governo federal implicaria com a utilização de um eixo único. A partir da análise do gráfico 2, é possível perceber um aumento contínuo das despesas reais do MEC durante dez anos (2005-2014). É possível perceber, também, que houve um aumento constante das despesas do governo federal por seis anos no início da série (2004-2009). Após 2009, as despesas a preços fixos do governo federal sofrem fortes variações anuais entre um patamar máximo aproximando-se de R\$ 2,7 trilhões e mínimo próximo aos R\$ 2,0 trilhões a preços de 2022, com uma variação de 31,0% entre os R\$ 2.080 bilhões empenhados em 2018 e os R\$ 2.726 bilhões empenhados em 2017.

3 COMPARAÇÃO ENTRE O ORÇAMENTO FISCAL E O ORÇAMENTO DA SEGURIDADE SOCIAL NO MEC

Em geral, uma comparação entre o orçamento da seguridade social e o orçamento fiscal dos órgãos do Executivo – ou seja, dos ministérios – reflete o peso das despesas com aposentadorias e pensões vinculadas ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) dos servidores públicos federais de cada ministério em relação às despesas finalísticas ou até mesmo às discricionárias (aquelas cujas alocações não são obrigatórias). Tal comparação pode apontar o peso do quantitativo de inativos em relação às despesas finalísticas ou discricionárias, indicando, por um lado, as consequências em termos de comprometimento de dotações orçamentárias em função do tamanho do quadro de pessoal de cada ministério, mas também, por outro lado, as possibilidades futuras de “espaço orçamentário”, na medida em que diminuirá o número de aposentados e pensionistas do RPPS dos servidores públicos federais em consequência das reformas da Previdência a partir de 2003, as quais colocaram novos servidores no Regime Geral de Previdência Social (RGPS).

No caso do MEC, uma comparação entre o orçamento da esfera da seguridade social e o orçamento fiscal não propicia conclusões a respeito da ordem de grandeza da relação dos gastos com inativos no que diz respeito aos gastos finalísticos ou discricionários. No MEC, uma série de ações finalísticas são caracterizadas como de seguridade social e custeadas pelo orçamento da seguridade social, com valores expressivos se comparados ao total do orçamento da seguridade social no MEC. Algumas delas são: i) Ação 0519 – Participação em Programas Municipais de Garantia de Renda Mínima Associados a Ações Socioeducativas: Bolsa-Escola, que representou, em 2002, 27,4% das dotações empenhadas pelo MEC no orçamento da seguridade social; ii) Ação 0513 – Apoio à Alimentação Escolar na Educação Básica, que representou, em 2006, 22,5% das dotações empenhadas pelo MEC no orçamento da seguridade social; e iii) Ação 4086 – Funcionamento e Gestão de Instituições Hospitalares Federais, que representou, em 2011, 19,0% das dotações empenhadas pelo MEC no orçamento da seguridade social. Assim, no caso do MEC, não é possível uma análise comparativa da execução por esfera orçamentária. No MEC, para avaliar a participação do gasto com inativos, é necessária a comparação das despesas apenas das ações de pagamento de aposentadorias e pensões do RPPS em relação ao restante das despesas do orçamento do MEC, ou seja, as demais ações nas esferas fiscal e também da seguridade social.

A tabela 2, apresenta, na primeira coluna, os valores correntes da despesa total do MEC a cada ano em uma série de vinte anos, de 2003 a 2022. A segunda coluna apresenta as despesas das ações de pagamento de aposentadorias e pensões de ex-servidores do MEC vinculados ao RPPS. Na terceira coluna, é apresentada a participação percentual do

pagamento de aposentadorias e pensões a cada ano em relação ao total de despesas do MEC, indicando o peso desses gastos em relação aos gastos finalísticos.

TABELA 2

Empenho orçamentário total e empenhos nas ações de aposentadorias e pensões acumulados até o final de cada ano no MEC (2003-2022)

Ano-exercício	Despesa total (R\$ 1 bilhão)	Aposentadoria e pensões (R\$ 1 bilhão)	Aposentadorias e pensões total (%)
2003	18,1	3,2	17,7
2004	18,4	3,7	20,0
2005	20,0	4,1	20,6
2006	23,9	4,7	19,5
2007	28,7	4,8	16,9
2008	33,0	5,4	16,5
2009	41,8	6,2	14,7
2010	54,2	7,1	13,2
2011	64,0	7,8	12,2
2012	75,9	8,4	11,1
2013	84,5	9,5	11,3
2014	92,6	10,6	11,4
2015	97,9	11,7	11,9
2016	100,3	12,7	12,7
2017	105,7	14,6	13,8
2018	109,6	15,6	14,2
2019	118,2	16,9	14,3
2020	116,1	17,5	15,1
2021	124,5	17,7	14,2
2022	141,0	18,1	12,9

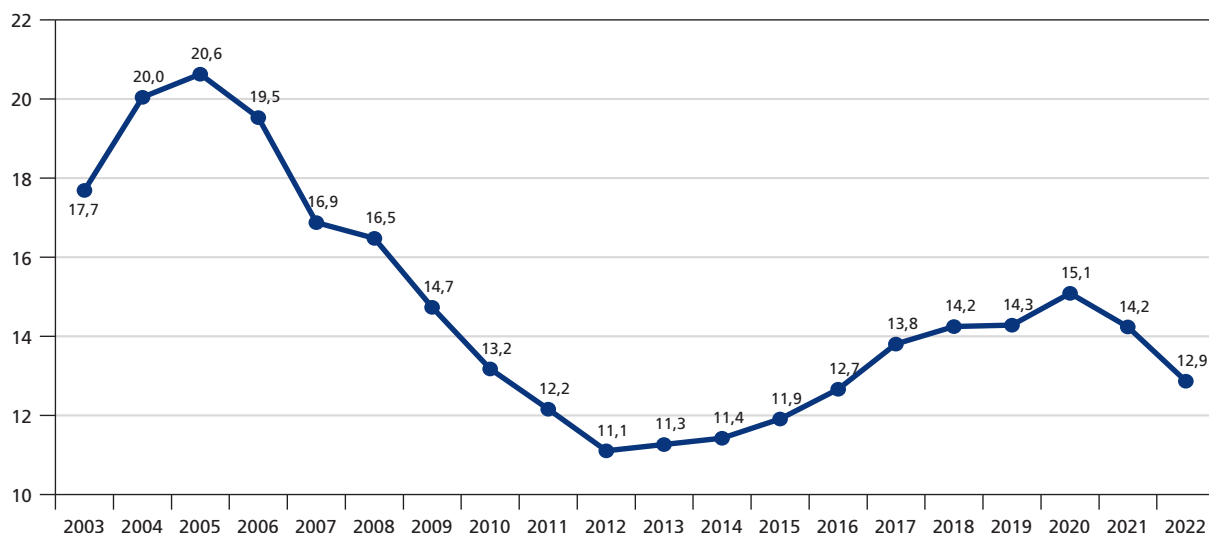
Fonte: Painel do Orçamento Federal. Disponível em: <https://www1.siop.planejamento.gov.br/painelorcamento>. Acesso em: 19 out. 2023.

A tabela 2 indica valores expressivos em termos monetários tanto na despesa total do MEC quanto na despesa com aposentadorias e pensões do ministério. O foco dessa análise, representado na terceira coluna, indica o peso das aposentadorias e pensões do RPPS em relação às despesas finalísticas. O gráfico 3 permite uma melhor visualização das tendências para a análise.

GRÁFICO 3

Participação da despesa com aposentadorias e pensões do RPPS no MEC em relação à despesa orçamentária total do MEC (2003-2022)

(Em %)



Fonte: Painel do Orçamento Federal. Disponível em: <https://www1.siof.planejamento.gov.br/painelorcamento>. Acesso em: 19 out. 2023.

Já o início da série, nota-se que o peso de aposentadorias e pensões é bastante significativo, constituindo 17,7% das despesas totais do MEC em 2003. Do início da série em diante, o peso de aposentadorias e pensões sobre as despesas totais MEC cresce de maneira acentuada por dois anos, alcançando, em 2005, o maior patamar, de 20,6% (mais que a quinta parte das despesas do MEC). A partir de então, decai de maneira acentuada e contínua por sete anos, alcançando o menor patamar da série em 2012, com o peso de 11,1% (pouco superior a uma décima parte) das aposentadorias e pensões em relação às despesas totais no MEC. Após 2012, a participação de aposentadorias e pensões (peso) em relação às despesas totais do MEC volta a crescer de maneira contínua, porém de forma menos acentuada que no primeiro momento de crescimento da série, por oito anos, até 2020. A partir de 2021, há uma nova queda da participação de aposentadorias e pensões nas despesas totais do MEC, que ainda não é possível caracterizar como tendência por se tratar apenas de dois anos, mas que representa uma queda substancial de 2,2% no acumulado dos dois anos retornando ao patamar de 2016, seis anos antes.

4 COMPORTAMENTO DA DESPESA DO MEC POR MODALIDADE DE DESPESA

Em termos de modalidade de despesas, uma análise pertinente é a comparação entre as modalidades de despesa de pessoal e a de *outras despesas correntes*, ou seja, as demais despesas de custeio exceto pessoal. A modalidade de despesa de pessoal reúne as despesas com pagamento de pessoal, que, no caso do MEC, abrange o pessoal administrativo da administração direta do ministério, mas também o pessoal administrativo das instituições federais de educação superior e das escolas federais e, ainda, os professores de todas essas instituições. A modalidade *outras despesas correntes* reúne despesas de caráter contínuo, próprias ao funcionamento das políticas públicas, exceto pagamento de pessoal, reunidas na modalidade específica para essa despesa.

TABELA 3
Empenho orçamentário por modalidade de despesa no MEC (2003-2022)
 (Em R\$ 1 bilhão)

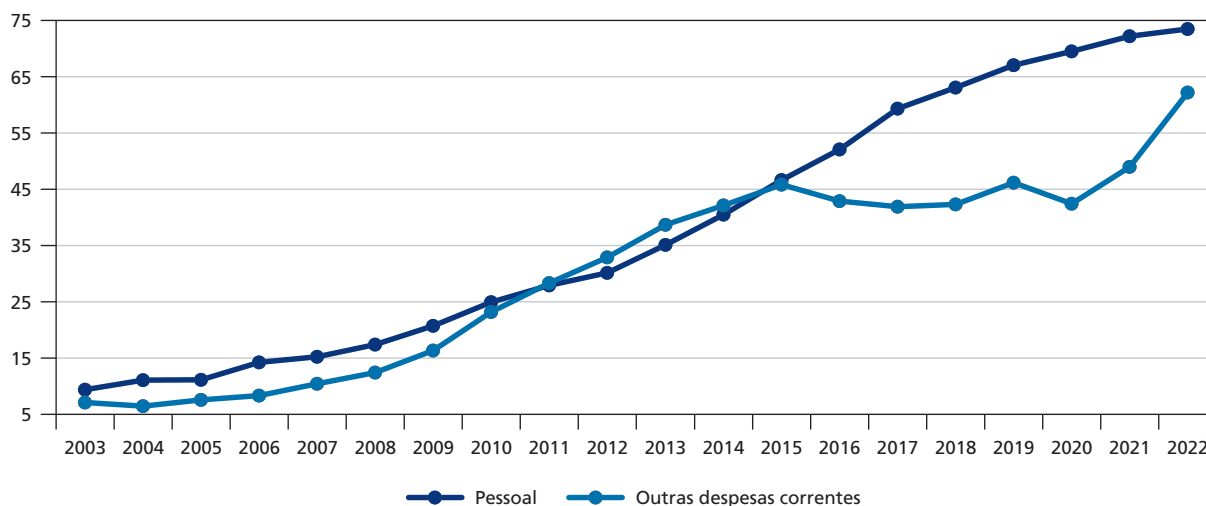
Grupo de despesa	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
1 – Pessoal e encargos sociais	9,4	11,1	11,1	14,2	15,3	17,4	20,8	24,9	27,9	30,2	35,1	40,5	46,6	52,1	59,3	63,1	67,0	69,5	72,2	73,5
3 – Outras despesas correntes	7,1	6,5	7,6	8,3	10,5	12,4	16,3	23,2	28,3	32,9	38,7	42,1	45,8	42,9	41,9	42,3	46,2	42,4	49,0	62,2
4 – Investimentos	0,4	0,5	1,0	1,0	2,8	3,0	4,6	6,0	7,7	12,8	10,7	9,9	5,4	5,2	4,4	4,2	5,0	4,2	3,3	5,3

Fonte: Painel do Orçamento Federal. Disponível em: <https://www1.siop.planejamento.gov.br/painelorcamento>. Acesso em: 19 out. 2023.

Obs.: Totais de cada ano em R\$ 1 bilhão corrente no MEC.

GRÁFICO 4**Empenho orçamentário por grupos de despesa de pessoal e outras despesas correntes no MEC (2003-2022)**

(Em R\$ 1 bilhão corrente)

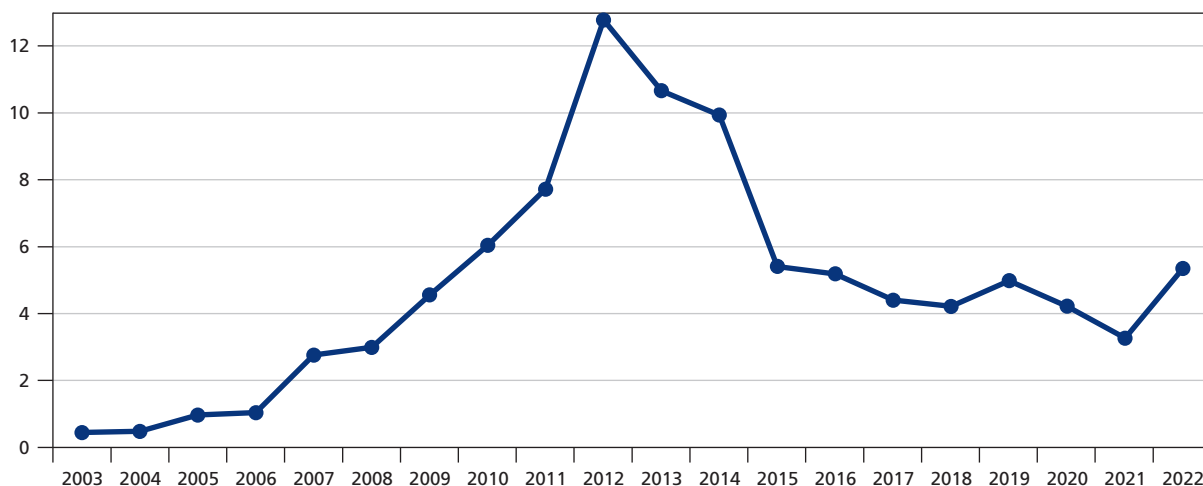


Fonte: Painel do Orçamento Federal. Disponível em: <https://www1.siof.planejamento.gov.br/painelorcamento>. Acesso em: 19 out. 2023.

A análise dos dados reunidos na tabela 3 e no gráfico 4 permite a conclusão de que, no longo prazo, representado pelo período da série em tela, as despesas de pessoal do MEC são crescentes de maneira contínua. Quanto às despesas da modalidade *outras despesas correntes*, estas têm, ao longo dos primeiros treze anos da série, praticamente o mesmo patamar das despesas de pessoal no MEC. O último quarto da série, que compreende o período de cinco anos, entre 2016 e 2020 inclusive, apresenta um “descolamento” dos gastos da modalidade *outras despesas correntes* em relação aos gastos de pessoal. Nos anos compreendidos no período 2016-2020, os gastos do MEC em na modalidade *outras despesas correntes* diminuem, assumindo um patamar em torno de R\$ 42 bilhões, quase 10% inferior ou ano de 2015, anterior ao início desta série, quando gasto em *outras despesas correntes* foi de R\$ 45,8 bilhões. Os dois anos finais da série, 2021 e 2022, registram uma recuperação contínua do crescimento de *outras despesas correntes*, não sendo suficiente, no entanto, para voltar a igualar ao patamar das despesas de pessoal.

GRÁFICO 5**Empenho orçamentário por grupo de despesa de investimento do MEC (2003-2022)**

(Em R\$ 1 bilhão corrente)



Fonte: Painel do Orçamento Federal. Disponível em: <https://www1.siop.planejamento.gov.br/painelorcamento>. Acesso em: 19 out. 2023.

A análise de longo prazo da despesa na modalidade investimento no MEC aponta para um comportamento bastante peculiar, indicando dois períodos distintos, o primeiro, de nove anos (2004-2012), registrou um crescimento constante nas despesas de investimento; o segundo período, também de nove anos (2013-2021), registrou queda da despesa quase constante, em que única exceção foi o ano de 2019, que registrou um pequeno crescimento.

5 CONCLUSÃO

A análise dos dados primários de execução orçamentária do MEC, com dados extraídos do Painel do Orçamento Federal em consulta pública, revela que existem tendências bem marcadas da despesa do MEC no longo prazo, nos últimos vinte anos, conforme a seguir descrito.

- 1) A participação das despesas do MEC no total de despesas do governo federal é crescente no longo prazo.
- 2) Na primeira metade da série de longo prazo (2003-2022), existiu uma tendência de crescimento real das despesas do MEC, anulada na segunda metade da série, que foi caracterizada por um período de estabilidade da despesa real do ministério, que não cresceu nem diminuiu, marcando o período mais recente.

- 3) As despesas com aposentadorias e pensões chegaram a representar um quinto das despesas do MEC no início da série, mas, no longo prazo, têm uma tendência de queda, abrindo espaço para outras despesas.
- 4) Em termos de modalidade, despesas de pessoal e *outras despesas correntes* têm patamar semelhantes, com um descolamento nos anos mais recentes pela queda na modalidade *outras despesas correntes* que, no entanto, tornou a crescer nos últimos dois anos, não alcançando, no entanto, o mesmo patamar das despesas de pessoal.

Ipea – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

EDITORIAL

Coordenação

Aeromilson Trajano de Mesquita

Assistentes da Coordenação

Rafael Augusto Ferreira Cardoso

Samuel Elias de Souza

Supervisão

Ana Clara Escórcio Xavier

Everson da Silva Moura

Revisão

Alice Souza Lopes

Amanda Ramos Marques Honorio

Barbara de Castro

Brena Rolim Peixoto da Silva

Cayo César Freire Feliciano

Cláudio Passos de Oliveira

Clícia Silveira Rodrigues

Olavo Mesquita de Carvalho

Regina Marta de Aguiar

Reginaldo da Silva Domingos

Jennyfer Alves de Carvalho (estagiária)

Katarinne Fabrizzi Maciel do Couto (estagiária)

Editores

Anderson Silva Reis

Augusto Lopes dos Santos Borges

Cristiano Ferreira de Araújo

Daniel Alves Tavares

Danielle de Oliveira Ayres

Leonardo Hideki Higa

Natália de Oliveira Ayres

Capa

Aline Cristine Torres da Silva Martins

Projeto Gráfico

Aline Cristine Torres da Silva Martins

The manuscripts in languages other than Portuguese published herein have not been proofread.

Ipea – Brasília

Setor de Edifícios Públicos Sul 702/902, Bloco C

Centro Empresarial Brasília 50, Torre B

CEP: 70390-025, Asa Sul, Brasília-DF

Missão do Ipea
Aprimorar as políticas públicas essenciais ao desenvolvimento brasileiro por meio da produção e disseminação de conhecimentos e da assessoria ao Estado nas suas decisões estratégicas.