

**CENTRO DE EDUCAÇÃO SUPERIOR REINALDO RAMOS-CESREI
FACULDADE REINALDO RAMOS-FARR
CURSO DE ADMINISTRAÇÃO**

DANIELBA ELEUTÉRIO DE PONTES ARAGÃO

**GASTO PÚBLICO EM SAÚDE DO MUNICÍPIO DE CAMPINA GRANDE-PB: UMA
ANÁLISE DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DE 2019**

**CAMPINA GRANDE-PB
2020**

DANIELBA ELEUTÉRIO DE PONTES ARAGÃO

**GASTO PÚBLICO EM SAÚDE DO MUNICÍPIO DE CAMPINA GRANDE-PB: UMA
ANÁLISE DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DE 2019**

Trabalho Monográfico apresentado à
Coordenação do Curso de Administração
da Faculdade Reinaldo Ramos - FARR,
como requisito parcial para a obtenção do
grau de Bacharel em Administração.

Orientador: Prof. Me. José Luís de Souza.

**CAMPINA GRANDE-PB
2020**

ERRATA

ARAGÃO, Danielba Eleutério de Pontes. **GASTO PÚBLICO EM SAÚDE DO MUNICÍPIO DE CAMPINA GRANDE-PB: Uma análise da execução orçamentária de 2019.** 2020. 51 f. Monografia (graduação) – Curso de Administração, Centro de Educação Superior Reinaldo Ramos-CESREI, 2020.

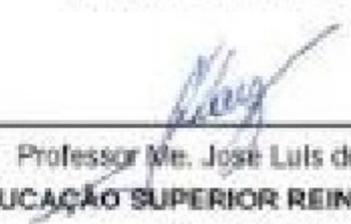
Folha	Linha	Onde se lê	Leia-se
44	9	R\$ 411.230.000,00	R\$ 464.730.448,86

DANIELBA ELEUTÉRIO DE PONTES ARAGÃO

**GASTO PÚBLICO EM SAÚDE DO MUNICÍPIO DE CAMPINA GRANDE-PB: Uma
análise da execução orçamentária de 2019**

Aprovada em: 30 de junho de 2020.

BANCA EXAMINADORA



Professor Mr. Jose Luis de Souza

CENTRO DE EDUCAÇÃO SUPERIOR REINALDO RAMOS – CESREI
Orientador



Professor Mr. Lenio Assis de Barros

CENTRO DE EDUCAÇÃO SUPERIOR REINALDO RAMOS – CESREI
1º Examinador(a)



Professor Mr. Alberto Jorge Santos Lima Carvalho

CENTRO DE EDUCAÇÃO SUPERIOR REINALDO RAMOS – CESREI
2º Examinador(a)

Dedico este trabalho aos meus avós maternos (in memoriam), que sempre cuidaram da minha educação , aos meus pais e irmãos, que apoiam meus estudos.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus, em sua misericórdia infinita por ter me dado forças para superar todas as dificuldades ao longo do caminho.

Aos meus pais e irmãos, por todo incentivo e apoio.

Ao meu orientador pelo seu apoio e suporte durante toda a elaboração do trabalho de pesquisa.

Aos meus professores, responsáveis pelo meu desenvolvimento e crescimento intelectual e pessoal.

Aos meus colegas de curso, pela oportunidade do convívio e pela ajuda mútua.

A todos que direta ou indiretamente fizeram parte da minha formação, me apoiando e incentivando a continuar firme nos meus estudos.

RESUMO

Este estudo buscou responder ao seguinte questionamento: qual a efetividade dos gastos públicos em saúde no município de Campina Grande-PB durante a execução orçamentária do ano de 2019? As despesas relacionadas com a saúde pública devem ser realizadas de forma eficiente e que seja capaz de atender as necessidades de toda a população. Desta maneira, o objetivo geral dessa pesquisa foi analisar a efetividade das despesas destinadas à saúde pública durante todo o exercício financeiro. Esta pesquisa foi classificada como dedutiva, qualitativa e descritiva, com a verificação e análise dos dados coletados das plataformas digitais de prestações de contas, no período de 2019 à 2020. Os principais resultados alcançados indicaram que a maior parte do orçamento do município é destinado ao financiamento de programas e ações de saúde pública. Tendo em vista a proposta de análise, serão observadas a forma de arrecadação das receitas e a distribuição das despesas destinadas ao serviço de saúde no município de Campina Grande. Como limitação da pesquisa destaca-se o aprofundamento do conhecimento às leis referenciadas.

Palavras-chave: Orçamento Público. Execução Orçamentária. Efetividade.

ABSTRACT

That study objective was to answer the following question: what is the effectiveness of the public spend in health area in the city of Campina Grande – PB – BRAZIL during the 2019 budget execution. The expenses related to the public health must be done efficiently and in a way that can fulfill all the population needs. The objective of this research was to show exactly that. That research was classified as deductive, qualitative and descriptive, with the verification and analysis of the collected data on digital databases of accountability from 2019 to 2020. The main results reached point that most of it is intended to public health actions and social services. In view of the purpose of analysis, will be observed the expenses distribution forms to the health service in the city of Campina Grande. As limitation of the research stands out the deepening of the knowledge of the reference laws.

Keywords: Public budget. Budget Execution. Effectiveness.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	8
CAPÍTULO I	12
1. ORÇAMENTO PÚBLICO	12
1.1 EVOLUÇÃO DO ORÇAMENTO PÚBLICO	12
1.2 ORÇAMENTO PÚBLICO NO BRASIL	13
1.3 ORÇAMENTO PARTICIPATIVO EM CAMPINA GRANDE	18
CAPÍTULO II	20
2. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	20
2.1 FORMAS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	20
2.1.1 Eficiência, Eficácia e Efetividade do Gasto Público em Saúde	23
2.2 ATUAÇÃO ADMINISTRATIVA	24
CAPÍTULO III	27
3. PLANEJAMENTO ORÇAMENTÁRIO	27
3.1 PRINCÍPIOS ORÇAMENTÁRIOS	28
3.1.1 Orçamento Público no Município de Campina Grande	31
3.1.2 Orçamento Público na área da Saúde	33
3.1.3 Programas	34
3.1.4 Ações	36
3.2 GASTOS COM SAÚDE	37
CAPÍTULO IV	41
4. ANÁLISE DOS DADOS	41
CONSIDERAÇÕES FINAIS	46
REFERÊNCIAS	48

INTRODUÇÃO

O Orçamento Público é um meio de controle utilizado para planejar, organizar e controlar as finanças arrecadadas através dos tributos, especificando os gastos e investimentos, em que foram priorizados, sendo essencial para oferecer adequadamente os serviços públicos.

A Constituição Federal de 1988 introduziu na administração pública brasileira os seguintes instrumentos de planejamento: o Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentária (LDO), estabelecendo as metas e prioridades para o exercício financeiro, com a finalidade de organizar e orientar a elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA). Esses instrumentos são responsáveis pela orientação do planejamento de curto, médio e longo prazo.

O Orçamento Público tem um grau de importância na garantia de um bom planejamento, metas e prioridades bem definidas, bem como a execução e gestão eficientes dos recursos públicos.

Nesta pesquisa são abordadas análises do Orçamento Público e Administração Pública, suas evoluções, principais modos de planejamentos e resultados alcançados. Destacando-se o desenvolvimento histórico na esfera nacional e do município de Campina Grande, ressaltando a área de Saúde com o programa e ação desenvolvida para as Unidades Básicas de Saúde (UBS), bem como a proposta de inovação na Administração Pública municipal.

É de grande relevância evidenciar a eficiência e eficácia do planejamento e gestão do Orçamento Público no município de Campina Grande em relação à saúde pública, do mesmo modo a aplicabilidade de recursos e seus resultados alcançados.

Visto a necessidade de verificar os valores empenhados e a utilização dos recursos na área de saúde em Campina Grande, fundamentam-se essas verificações dos princípios orçamentários que serão abordados de forma detalhada no capítulo 2, no qual apresenta o orçamento de forma mais transparente e de melhor compreensão, sendo possível o controle maior dos gastos.

Além de deixar a população esclarecida a respeito da elaboração, resultados alcançados e aplicação do dinheiro público, a pesquisa vem demonstrar a influência do orçamento no poder público em relação a uma melhor elaboração do planejamento, da mesma maneira vem demonstrar a qualidade do atendimento prestado aos

usuários das Unidades Básicas e de forma mais eficiente adquirir informações para que o Gestor municipal possa realizar a tomada de decisão.

Foi necessário esclarecer os gastos empenhados para a saúde municipal e verificar se os objetivos foram desenvolvidos de forma satisfatória, visto que a maior parte da despesa do município foi destinada a esta área específica, a qual possui a meta de garantir acesso aos serviços básicos de saúde com qualidade e igualdade do atendimento.

O fato de o maior valor empregado ser na área de saúde do município de Campina Grande, pressupõe-se que este será utilizado de forma totalmente eficiente e atenderá as necessidades da população que utilizam os serviços básicos de saúde.

Diante do exposto, buscou-se responder ao seguinte questionamento: qual a efetividade dos gastos públicos em saúde no município de Campina Grande-PB durante a execução orçamentária do ano de 2019.

Para dar resposta a esta indagação traçou-se como objetivo geral desta pesquisa foi evidenciar a efetividade dos gastos públicos em saúde no município de Campina Grande-PB durante a execução orçamentária do ano de 2019.

Como objetivos específicos buscou-se mostrar a importância do Orçamento Público, evidenciar o planejamento para área de saúde em Campina Grande-PB em 2019 e comparar este planejamento com a execução, revelando sua efetividade no exercício de 2019.

Para atender estes objetivos foi necessário identificar o orçamento elaborado para o município de Campina Grande no exercício de 2019, descrever os programas desenvolvidos para a saúde da população, analisar as ações propostas para os programas de saúde familiar, identificar o cumprimento das metas desenvolvidas.

A metodologia desta pesquisa quanto à estrutura lógica de estudo consiste no método dedutivo, com procedimentos das análises das informações, em que levará a uma conclusão. Segundo Gil (2008):

O método dedutivo, de acordo com a aceção clássica, é o método que parte do geral e, a seguir, desce ao particular. Parte de princípios reconhecidos como verdadeiros e indiscutíveis e possibilita chegar a conclusões de maneira puramente formal, isto é, em virtude unicamente de sua lógica. (GIL, 2008, p. 28).

Quanto à natureza (finalidade), será utilizado o método da pesquisa aplicada com abordagem qualitativa. Ainda de acordo com Gil (2008):

A análise qualitativa é menos formal do que a análise quantitativa, pois nesta última seus passos podem ser definidos de maneira relativamente simples. A análise qualitativa depende de muitos fatores, tais como a natureza dos dados coletados, a extensão da amostra, os instrumentos de pesquisa e os pressupostos teóricos que nortearam a investigação. Pode-se, no entanto, definir esse processo como uma seqüência de atividades, que envolve a redução dos dados, a categorização desses dados, sua interpretação e a redação do relatório. (GIL, 2008), p. 133).

Como análise descritiva, a pesquisa terá o intuito demonstrar a execução orçamentária do ano de 2019, o orçamento público e sua execução para a área de saúde do Município de Campina Grande-PB. Conforme descreve Gil (2008) que: “As pesquisas deste tipo têm como objetivo primordial a descrição das características de determinada população ou fenômeno ou o estabelecimento de relações entre variáveis.” (GIL, 2008, p. 47).

Como outra forma de classificação dos objetivos descritivos com intuito de estudar a qualidade no atendimento nos PSF's de Campina Grande temos como definição segundo Gil (2008):

[...] Outras pesquisas deste tipo são as que se propõem estudar o nível de atendimento dos órgãos públicos de uma comunidade, as condições de habitação de seus habitantes, o índice de criminalidade que aí se registra etc. São incluídas neste grupo as pesquisas que têm por objetivo levantar as opiniões, atitudes e crenças de uma população. (GIL, 2008, p. 47)

Assim, a pesquisa será descrita com o estudo detalhado a partir da coleta de dados, com análise e registro de informações, sendo interpretada de maneira imparcial e direta.

Além das fontes bibliográficas, a coleta de dados desta pesquisa foi realizada de forma documental através de análises de documentos, planilhas e relatórios, segundo Gil (2008): [...]” a pesquisa documental vale-se de materiais que ainda não recebem um tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetos das pesquisa” (GIL, 2008, p. 45).

Essa pesquisa buscou demonstrar a princípio o planejamento formal para a área de saúde em Campina Grande-PB, no exercício de 2019 e em seguida a sua respectiva execução orçamentária efetivada. Com os dados coletados de forma

eletrônica através do *site* do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (TCE-PB), tomando como referência as informações contidas no Sistema de Acompanhamento do Recursos da Sociedade (SAGRES) e da plataforma do Sistema de Informação sobre Orçamento Público em Saúde - SIOPS. Portanto um dos procedimentos técnicos abordados na pesquisa será a forma Bibliográfica, constituídos principalmente de livros e artigos científicos, e conforme cita Gil (2008), a pesquisa bibliográfica tem a vantagem de permitir ao investigador a cobertura de fenômenos muita mais ampla do que aquela que precisaria pesquisar diretamente.

CAPÍTULO I

1. ORÇAMENTO PÚBLICO

O Orçamento Público é um meio de controle utilizado para planejar, organizar e controlar as finanças arrecadadas através dos tributos, especificando os gastos e investimentos, em que foram priorizados, sendo essencial para oferecer adequadamente os serviços públicos.

A Constituição Federal de 1988 introduziu atributos de planejamento inseriu em seu texto as seguintes leis: Lei de Diretriz Orçamentária (LDO) estabelecendo as metas e prioridades para o exercício financeiro, Plano Plurianual (PPA) com a finalidade de organizar e orientar a elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA). Esses instrumentos são responsáveis pela orientação do planejamento de curto, média e longo prazo.

1.1 EVOLUÇÃO DO ORÇAMENTO PÚBLICO

O Orçamento público é um meio de controle utilizado para organizar, planejar e controlar a finança pública, teve surgimento na Inglaterra em 1217, onde o Rei concedeu a Carta Magna estabelecendo que todo tributo será instituído pelo seu conselho. Segundo Motta e Pires (2006):

Este dispositivo estabeleceu condições para se acabar com a arbitrariedade da Coroa na instituição de impostos; fato conseguido mediante pressões dos barões, que eram parte integrante do conselho comum, órgão de representação da época. (MOTTA e PIREs, 2006, p. 2).

Esta lei serviu para diminuir o abuso de autoridade na cobrança de impostos, mas somente a partir do ano de 1822 foi feito formalmente o primeiro orçamento público na Inglaterra. O poder executivo passa a prestar contas ao poder legislativo, visto que houve muita insatisfação por parte do povo, existindo lutas para o controle dos impostos arrecadados, assim o parlamento ficaria responsável em analisar, discutir e aprovar as despesas realizadas pelo rei.

A implantação desse tipo instrumento orçamentário serviu de ponto de partida para outros lugares do mundo.

Assim como na Inglaterra, no início a França era representada pelo regime autoritário, tendo as suas receitas fixadas pelo poder do rei, ocorrendo também de forma tardia o estabelecimento das despesas, conforme cita Motta e Pires (2006):

Assim como ocorreu na Inglaterra, o controle pelo lado da despesa veio bem mais tarde, em 1831, quando ficou estabelecido que a despesa de cada ministro francês não deveria exceder aos recursos destinados a sua pasta. (MOTTA e PIRES, 2006, p. 3)

Por fim como marco na evolução do orçamento público ocorrido no mundo, temos a contribuição dos Estados Unidos, que na época da Revolução Americana não existia uma técnica eficaz para ser aplicada, conforme descreve Motta e Pires (2006):

Com o advento da Revolução Americana, que culminou com sua independência, não havia no país de origem – Inglaterra – uma técnica orçamentária possível de ser aplicada pelos mentores da Constituição Americana. (MOTTA e PIRES, 2006, p. 3)

Contudo, nenhum dinheiro poderia ser retirado se a lei estabelecesse segundo Motta e Pires (2006) *apud* BURKHEAD (1971):

Nenhuma soma será retirada do Tesouro, senão em consequência de apropriações estabelecidas em lei; e que um balanço das entradas e saídas de dinheiros públicos deve ser divulgado, periodicamente (MOTTA e PIRES *apud* BURKHEAD, 1971)

Só em 1950 que o Congresso Americano aprovou a Lei de Processo e Contabilidade (LPC) que integrava o planejamento e orçamento como instrumentos para a administração do orçamento público.

1.2 ORÇAMENTO PÚBLICO NO BRASIL

A necessidade e a compreensão do Orçamento no Brasil deram-se da ausência de um instrumento que orientasse e controlasse as movimentações orçamentárias governamentais, visando um planejamento eficaz e controle dos gastos públicos.

O orçamento público no Brasil teve seus primeiros resquícios no Decreto da constituição de 1824, que se referia às atribuições do poder legislativo, determinando

e fixando as despesas públicas. No art. 172 estabelece a prestação de contas, BRASIL (1824):

O Ministro de Estado da Fazenda, havendo recebido dos outros Ministros os orçamentos relativos ás despesas das suas Repartições, apresentará na Camara dos Deputados annualmente, logo que esta estiver reunida, um Balanço geral da receita e despeza do Thesouro Nacional do anno antecedente, e igualmente o orçamento geral de todas as despesas publicas do anno futuro, e da importância de todas as contribuições, e rendas publicas (BRASIL, 1824).

Segundo Giacomoni (2010) “É na Constituição Imperial de 1824 que surgem as primeiras exigências no sentido da elaboração dos orçamentos formais por parte das instituições imperiais.” (GIACOMONI, 2010, p. 40),

Após a Proclamação da República surge a Constituição de 1891, tendo alteração na divisão das competências em relação ao orçamento público. Como descreve Giacomoni (2010), o Congresso Nacional passa estruturar essas competências, ao mesmo tempo instituindo um Tribunal de Contas.

“A elaboração desse passou a ser função privativa do Congresso Nacional, assim como a tomada de contas do Executivo. Visando auxiliar o Congresso no controle, a Constituição instituiu um Tribunal de Contas”. (GIACOMONI, 2010, p. 41),

Em 1937 o Estado gera uma nova Constituição, com evidência na elaboração orçamentária segundo afirma Giacomoni (2010):

A elaboração orçamentária foi tratada com destaque, merecendo um capítulo especial com seis artigos. Segundo essas disposições, a proposta orçamentária seria elaborada por departamento administrativo a ser criado junto à Presidência da República e votada pela Câmara dos Deputados e pelo Conselho Federal (uma espécie de Senado que contaria também com dez membros nomeados pelo presidente da República. (GIACOMONI, 2010, p. 43).

Em 1988, a Constituição Federal novas questões sobre elaboração orçamentária, propondo emendas sobre receitas, despesas e planejamento do orçamento, assim introduzindo as seguintes leis: Lei de Diretriz Orçamentária (LDO), Plano Plurianual (PPA) com a finalidade de organizar e nortear a elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA). Estas leis estão dispostas no artigo 165, da Constituição Federal (1988), como iniciativa do poder Executivo:

Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:
I - o plano plurianual;
II - as diretrizes orçamentárias;
III - os orçamentos anuais. (BRASIL, 1988)

Esses instrumentos são orientadores para a elaboração do planejamento eficaz de curto e médio prazo, como cita Gontijo (2005).

O PPA, com vigência de quatro anos, tem como função estabelecer as diretrizes, objetivos e metas de médio prazo da administração pública. Cabe à LDO, anualmente, enunciar as políticas públicas e respectivas prioridades para o exercício seguinte. Já a LOA tem como principais objetivos estimar a receita e fixar a programação das despesas para o exercício financeiro. Assim, a LDO ao identificar no PPA as ações que receberão prioridade no exercício seguinte torna-se o elo entre o PPA, que funciona como um plano de médio-prazo do governo, e a LOA, que é o instrumento que viabiliza a execução do plano de trabalho do exercício a que se refere. (GONTIJO, 2005)

O PPA constituirá os objetivos, diretrizes e metas do planejamento da administração pública, feito em cada região com investimentos e obras planejadas. Como estabelece no art. 165, § 1º da Constituição Federal (1988).

Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:
§ 1º A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada. (BRASIL, 1988).

Ainda sobre o PPA Gontijo (2005) comenta sobre seu grau de hierarquia entre os três orçamentos.

O PPA é peça de mais alta hierarquia dentre a tríade orçamentária, embora esta seja somente constituída de leis ordinárias. Esse é o modelo disposto em nossa Carta Magna, que determina em seu art. 165, § 7º, que os orçamentos devem ser compatibilizados com o plano plurianual. (GONTIJO, 2005)

A LDO otimiza o planejamento preparando a base para um bom andamento da LOA e orçamento anual, estabelecendo critérios para a destinação dos recursos que serão empregados nos objetivos estabelecidos do PPA. Gontijo (2005) comenta:

Uma das principais funções da LDO é estabelecer parâmetros necessários à alocação dos recursos no orçamento anual, de forma a garantir, dentro do possível, a realização das metas e objetivos contemplados no PPA. É papel da LDO ajustar as ações de governo, previstas no PPA, às reais possibilidades de caixa do Tesouro Nacional e selecionar dentre os programas incluídos no PPA aqueles que terão prioridade na execução do orçamento subsequente. (GONTIJO, 2005)

A LOA é o programa de trabalho a ser executado pelo o governo, estimando receitas e fixando despesas, de acordo Gontijo (2005).

A lei orçamentária da União estima receitas e fixa as despesas para um exercício financeiro. De um lado, permite avaliar as fontes de recursos públicos no universo dos contribuintes e, de outro, quem são os beneficiários desses recursos. (GONTIJO, 2005).

Os valores da LOA têm determinado os limites a serem gastos, de acordo com que a lei autoriza, onde existem receitas previstas e a despesas fixadas.

As três leis orçamentárias são determinadas pelo Poder Executivo, como proposta de avaliação e concordância do Poder Legislativo, sendo validada e exercida pelo Chefe do Poder Executivo, da mesma forma caberá ao Poder Legislativo o acompanhamento, controle e efetivação das metas pré-estabelecidas. Gontijo (2005), explica.

Todas as leis orçamentárias são de iniciativa do Poder Executivo que as envia, sob a forma de proposta, para apreciação e aprovação do Poder Legislativo. Cabe ao Chefe do Poder Executivo sancioná-las e executá-las. Compete ao Poder Legislativo acompanhar e fiscalizar sua execução. (GONTIJO, 2005)

Portanto, após o projeto do orçamento retornar autorizado, caberá ao Poder Executivo transformá-la em lei, assim iniciando-se a etapa de aplicação dos recursos que foram propostos no planejamento orçamentário inicial.

Lei da de Responsabilidade Fiscal (LRF)

A Lei da de Responsabilidade Fiscal, de forma divulgada de Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, auxilia os governantes gerir os recursos públicos, obedecendo regras estabelecidas das finanças públicas, focadas em ações bem

planejadas, cumprimento de metas, bem como resultados de forma transparente. Expressa no § 1º do artigo 1º, da de Lei Complementar de 2000.

Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição.

§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

Conforme descreve Reis (2019), a Lei da de Responsabilidade Fiscal presume aos entes federativos alguns procedimentos que devem ser submetidos, vinculando seus planejamentos de forma transparente:

A lei prevê o uso de alguns mecanismos para que os entes da federação atuem de forma transparente. Quanto ao planejamento, um dos principais conceitos da LRF é a necessidade da execução e vinculação do o Plano Plurianual, da Lei de Diretrizes Orçamentárias e da Lei Orçamentária Anual. (REIS, 2019).

Desse modo, o PPA, LDO e LOA estão submetidas à esta Lei, obedecendo suas normas, para que assim possam garantir que os recursos sejam aplicados de forma eficiente, trazendo benefícios para a toda população.

1.3 ORÇAMENTO PARTICIPATIVO

O Orçamento Participativo tem a intenção de fortalecer a democracia dando a população o poder de participar do processo decisório em relação as políticas públicas, decidindo as prioridades dos investimentos que serão realizadas em cada ano, por meio dos recursos públicos.

Segundo Costa (2010) o orçamento público na fase de efetividade inicia-se no envolvimento do ambiente social e político.

Consolidada a legitimação interna e externa, inicia-se o envolvimento político das instâncias de governo na dinâmica participativa e o

enraizamento desse sistema decisório e participativo no ambiente social e político. Nessa fase, surgem novos objetivos visando à consolidação do processo de descentralização administrativa, aumento da participação das comunidades no processo de gestão, propiciando a discussão do desenvolvimento do território em sua totalidade. (COSTA, 2010, p. 4)

A participação popular no processo de elaboração do orçamento público reforça o desenvolvimento e ampliação da democracia, exercendo um papel fundamental na definição dos gastos a serem realizados pelos governos.

1.3 ORÇAMENTO PARTICIPATIVO EM CAMPINA GRANDE

O orçamento participativo em Campina Grande funciona desde 09 de junho de 1997, onde se concretizou um meio mais importante da população campinense definir metas, prioridades e programas que beneficie toda a cidade. Conforme cita Lino (2014):

Funcionando na cidade desde 09 de junho de 1997, o Orçamento Participativo de Campina Grande é coordenado pela Secretária de Planejamento. Sou o prisma geográfico, tendo em vista viabilizar a participação das comunidades dos diversos bairros, optou-se pela divisão de dezesseis regiões orçamentárias, segundo o Regulamento Geral Seção II Artigo 8º parágrafo único com base de aproximação geográfica, equilíbrio de área e densidade populacional [...]. (LINO, 2014, p. 42).

No município de Campina Grande o Orçamento Participativo foi implantando segundo Lino, 2014 *apud* Costa, 2002 de forma incomum.

Em Campina Grande, porém a implantação do orçamento participativo não foi fruto de discussões com a comunidade. Ao contrário, foi uma implantação autoritária feita pelo executivo de 'cima para baixo'. Não houve a participação da comunidade, através de processos diretos ou representações que priorizassem a discussão das propostas, seu acompanhamento e redirecionamento, quando necessário. O orçamento participativo constituiu-se, inicialmente de uma proposta apresentada à Câmara Municipal pela oposição, a qual foi rejeitada contundentemente pela bancada governista do município. Na verdade, o orçamento participativo foi instituído mais tarde através do decreto nº 2.621/97, o qual teve como fundamentação garantir a participação da comunidade na elaboração, acompanhamento e fiscalização do Plano Plurianual, da lei de Diretrizes e do Orçamento Anual do Município de Campina Grande. Assim, como outras

prefeituras brasileiras, Campina Grande começou a adotar uma nova forma de planejamento dos recursos públicos baseada na participação da população. Porém, um aspecto relevante difere a experiência campinense de algumas outras, como as de Porto Alegre, por exemplo. E esse diferencial reside juntamente na forma como foi instituído o processo. Em Porto Alegre, o orçamento participativo foi resultado das lutas populares e, para tanto, houve discussões/negociações entre movimentos sociais e governo afim de proporcionar acesso das camadas populares às definições das políticas públicas. (LINO *apud* COSTA, 2002)

Deste modo, a participação popular campinense na elaboração do planejamento dos recursos públicos passa a ser ativa, tanto no acompanhamento quanto na fiscalização do PPA, LDO e LOA.

CAPÍTULO II

2. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A Administração Pública pode ser definida como a gestão dos interesses públicos, pela prestação de serviços exercida pelos entes federativos (União, Estados, Municípios e Distrito Federal), nas três esferas do governo. Di Pietro (2014), define forma simples a expressão Administração Pública, em sentido objetivo e subjetivo:

Basicamente, são dois os sentidos em que se utiliza mais comumente a expressão Administração Pública:

- a) em sentido subjetivo, formal ou orgânico, ela designa os entes que exercem a atividade administrativa; compreende pessoas jurídicas, órgãos e agentes públicos incumbidos de exercer uma das funções em que se triparte a atividade estatal: a função administrativa;
- b) em sentido objetivo, material ou funcional, ela designa a natureza da atividade exercida pelos referidos entes; nesse sentido, a Administração Pública é a própria função administrativa que incumbe, predominantemente, ao Poder Executivo. (DI PIETRO, 2014, p. 50)

Para Paludo (2010) a Administração Pública deve ter como primordial nos objetivos realizados pelos governos, o bem comum da coletividade.

A Administração compreende todo aparato existente (estrutura e recursos; órgãos e agentes; serviços e atividades) à disposição dos governos para a realização de seus objetivos políticos e do objetivo maior e primordial do Estado: a promoção do bem comum da coletividade. (PALUDO, 2010, p. 21).

A administração pública deve empenhar-se em favor dos interesses e direitos dos cidadãos, com o objetivo de obter o resultado mais favorável e satisfatório para a coletividade.

2.1 FORMAS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A Administração Pública ao longo da história evoluiu sobre três formas de gestão: Patrimonialista, Burocrática e Gerencial.

Administração Patrimonialista

A Administração Pública Patrimonialista é definida pelas Monarquias, tendo origem nas tradições, em que os cargos eram hereditários e vitalícios, marcados por corrupção e nepotismo, não existindo regras e normas profissionais. Tudo era considerado propriedade do rei. Segundo Bresser-Pereira (1996) descreve:

[...] O nepotismo e o empreguismo, senão a corrupção, eram a norma. Esse tipo de administração revelar-se-á incompatível com o capitalismo industrial e as democracias parlamentares, que surgem no século XIX. É essencial para o capitalismo a clara separação entre o Estado e o mercado [...]. (BRESSER- PEREIRA, 1996, p. 4)

Os bens públicos não eram diferenciados e separados com os dos patrimônios do rei, sendo assim uma administração baseada na corrupção e favorecimentos particulares. Ouve a necessidade de uma opção que combatesse tal favoritismo e controlasse a forma de gerir o patrimônio público, sendo assim foi implantada como alternativa a reforma burocrática.

Administração Burocrática

Com o crescimento do capitalismo e da industrialização houve a necessidade de desenvolver uma administração que pudesse separar o público do privado, bem como a distinção do administrador público do político, adotando assim a Administração Burocrática.

Administração Burocrática era baseada em um sistema de organização com racionalidade, em que se pretendia garantir a máxima eficiência nos objetivos alcançados. Teve sua origem no sistema de produção implementado por Max Weber, em que defendia a obediência às leis e regulamentos, hierarquia das autoridades, competência técnica e meritocracia.

Conforme Chiavenato (2020), descreve: “Para Weber, a racionalidade funcional é alcançada pela elaboração de regras, com base no conhecimento científico para dirigir todo comportamento de encontro à eficiência.” (CHIAVENATO, 2020 p. 102).

No Brasil a Administração Burocrática teve início no ano de 1936 com a reforma administrativa formada por Maurício Nabuco e Luís Simões Lopes, no governo de Getúlio Vargas, durante a ditadura militar.

A Administração Burocrática não se mostrou tão eficiente e superior à Administração Patrimonialista em que se previa e era defendida, conforme descreve Bresser Pereira (1996):

No momento em que o pequeno Estado liberal do século XIX deu definitivamente lugar ao grande Estado social e econômico do século XX, verificou-se que não garantia nem rapidez, nem boa qualidade nem custo baixo para os serviços prestados ao público. Na verdade, a administração burocrática é lenta, cara, auto-referida, pouco ou nada orientada para o atendimento das demandas dos cidadãos. (BRESSER PEREIRA, 1996, p. 5).

Em 1938 foram introduzidas ações administrativas com a criação do DASP- Departamento Administrativo do Serviço Público com a intenção de melhorar o sistema público, fornecendo assessoria e colaborando para as propostas orçamentárias junto ao Presidente da República. A importância do DASP é descrita por Bresser-Pereira (1996):

A criação do DASP representou não apenas a primeira reforma administrativa do país, com a implantação da administração pública burocrática, mas também a afirmação dos princípios centralizadores e hierárquicos da burocracia clássica. (BRESSER-PEREIRA, 1996, p. 6).

Surgiram outros modelos de reforma Administrativa na Administração Burocrática, na tentativa de evitar o nepotismo e a corrupção com controle dos processos. Em 1945 foi implementado o Estado do Bem Estar Social com a responsabilidade de assumir a qualidade de vida dos cidadãos, acontecendo em países desenvolvidos. No Brasil foi implantado no Estado Desenvolvimentista (50 anos em 5) no governo de Juscelino Kubitschek.

Em 1967 com a tentativa de ter autonomia e flexibilidade a máquina pública foi instituído o Decreto-Lei nº 200/67, onde começam ter liberdade e recursos a disposição, implementando os cinco princípios fundamentais: planejamento, descentralização, delegação, coordenação e controle.

Administração Gerencial

Diante do colapso do Estado com a crise fiscal, esgotamento das formas de intervenção uma nova reforma da Administração Pública se faz necessário. Nasce então o modelo da Administração Gerencial. Em 1979 na Inglaterra com Margaret Thatcher, nos Estados Unidos em 1981 com Ronald Reagan e no Brasil em 1995 com o governo de Fernando Henrique Cardoso.

No ano de 1995, foi lançado o Plano Diretor da Reforma do Estado e o Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE), esse responsável de executar a reforma.

A Administração Gerencial é voltada para o serviço de qualidade prestada ao cidadão, baseados na eficiência, eficácia, responsabilidade e equidade.

Bresser-Pereira (1996) explica a importância da Administração Gerencial:

[...] No final de 1995 havia uma convicção não apenas de que a reforma constitucional tinha ampla condição de ser aprovada pelo Congresso, como também que era fundamental para o ajuste fiscal dos estados e municípios, além de essencial para se promover a transição de uma administração pública burocrática, lenta e ineficiente, para uma administração pública gerencial, descentralizada, eficiente, voltada para o atendimento dos cidadãos [...]. (BRESSER-PEREIRA, 1996, p. 26).

A Administração Gerencial tem como finalidade implantar melhores serviços públicos prestados a todos os cidadãos, de maneira igualitária e eficaz.

2.1.1 Eficiência, Eficácia e Efetividade do Gasto Público em Saúde

Os conceitos de eficiência, eficácia e efetividade do gasto público são, conforme indicam Costa e Castanhar (2003 apud POKER Jr, NUNES, NUNES 2013):

Eficácia: medida do grau em que o programa atinge os seus objetivos e metas; eficiência: a menor relação custo-benefício possível para o alcance dos objetivos estabelecidos no programa; efetividade: indica se o projeto tem efeitos (positivos) no ambiente externo em que interveio, em termos técnicos, econômicos, socioculturais, institucionais e ambientais. Assim busca-se a eficácia quando se busca os resultados alcançados, comparando-os com os objetivos pretendidos.

Já na administração aplicada ao setor público o conceito de eficiência figura como princípio constitucional que segundo destaca Coelho (2012) a eficiência aponta para a racionalidade econômica do funcionamento da Administração Pública. Brasil (1988) complementa que é obrigação dos três Poderes comprovar a legalidade e

avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração. Portanto evidenciar a eficácia do gasto público com saúde, por exemplo, é mostrar os resultados alcançados com estes gastos, e em particular, no presente estudo é fazer a comparação do planejamento com a execução orçamentária.

2.2 ATUAÇÃO ADMINISTRATIVA

A reforma do Estado buscava abranger vários aspectos: o ajuste fiscal, a liberdade comercial, o programa de privatizações e a publicização. A Administração Gerencial tenta aumentar e recuperar no Estado a Governança e Governabilidade. Bresser Pereira (1996) descreve no trecho a Ideia de Governança e Governabilidade.

[...] Embora o Estado seja, antes de mais nada, o reflexo da sociedade, vamos aqui pensá-lo como sujeito, não como objeto - como organismo cuja governança precisa ser ampliada para que possa agir mais efetiva e eficientemente em benefício da sociedade. Os problemas de governabilidade não decorrem de “excesso de democracia”, do peso excessivo das demandas sociais, mas da falta de um pacto político ou de uma coalizão de classes que ocupe o centro do espectro político[...] (BRESSER PEREIRA, 1996, p. 2).

De forma detalhada os próximos tópicos trarão os conceitos e principais características de Governança e Governabilidade, assim como seus objetivos para a administração pública.

Governança

Durante a reforma administrativa observou-se que no Brasil apresentava o problema de governança, no qual carecia da capacidade de administrar, governar e implementar políticas públicas.

Paludo (2010) esclarece sobre a governança:

A governança envolve modo/forma pelo qual o governo se organiza para prestar serviços à sociedade; o modo/forma de gestão dos recursos públicos; o modo/forma como divulga suas informações; o modo/forma como se relaciona com a sociedade civil; e modo/forma como constrói os arranjos/acordos institucionais necessários à implementação das políticas públicas. (PALUDO, 2010, p. 145).

A governança será medida pela capacidade de implementar as políticas públicas, com redução de custos, alcance dos objetivos e benefício para a sociedade.

Governança no setor público

Para uma boa Governança no setor público é necessário definir estratégias que garantam o alcance dos objetivos estabelecidos, com uma gestão atuante e liderança que conduzam a prestação de serviços públicos em benefício da sociedade. O TCU - Tribunal de Contas da União (2014) traz o conceito de governança no setor público:

Governança no setor público compreende essencialmente os mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade. (TCU, 2014, p. 26).

E no mesmo raciocínio define o sistema de governança pública no sentido de organização e interação.

O sistema de governança reflete a maneira como diversos atores se organizam, interagem e procedem para obter boa governança. Envolve, portanto, as estruturas administrativas (instâncias), os processos de trabalho, os instrumentos (ferramentas, documentos etc), o fluxo de informações e o comportamento de pessoas envolvidas direta, ou indiretamente, na avaliação, no direcionamento e no monitoramento da organização. (TCU, 2014, p. 26).

Desta forma, a governança no setor público deve ser baseada numa gestão efetiva e eficiente, voltada para ações que beneficie todos os cidadãos.

Governabilidade

Governabilidade é capacidade de tomar decisões no sentido de representar interesses da sociedade, ter legitimidade.

Durante o início da reforma administrativa em 1995, constatou-se no seu contexto problemas de Governança e não de Governabilidade, pois não era carente de apoio popular ou político, mas sim da capacidade de governar.

Segundo Paludo (2010) *apud Pdrae (1995)* menciona que:

O Governo brasileiro não carece de governabilidade, ou seja, de poder para governar, dada sua legitimidade democrática e o apoio com que conta na sociedade civil. Enfrenta, entretanto, um problema de governança, na medida em que sua capacidade de implementar as políticas públicas é limitada pela rigidez e ineficiência da máquina administrativa. (PALUDO *apud* PDRAE, 1995).

Portanto, a Governabilidade é a competência de governar, de possuir credibilidade, de se relacionar e ter apoio com outros poderes, do mesmo modo que, com a sociedade.

Accountability

A *Accountability* foi introduzida com a Administração Gerencial, sendo entendida como a responsabilização do gestor governamental a respeito da prestação de contas, de suas ações, de suas funções desempenhadas, de procedimentos realizados e da forma executada corretamente do seu trabalho. A prestação de contas deve ser feita de forma transparente para que seja realizada a fiscalização e o controle tanto dos entes ou órgãos estatais (*accountability* horizontal) e a população (*accountability* vertical).

Outro termo utilizado na gestão governamental em conjunto com a *Accountability* é a Responsividade. Esta está relacionada com a postura ética, o desempenho, o comprometimento com interesses públicos, a satisfação dos cidadãos, bem como, a capacidade de justificar suas ações perante a sociedade.

Paludo (2010) cita a relação de *accountability* e responsividade. “A Responsividade não é um termo autônomo, ela vincula-se ao termo *accountability*, como um de seus elementos, assim como a responsabilidade”. (PALUDO, 2010, p. 149).

CAPÍTULO III

3. PLANEJAMENTO ORÇAMENTÁRIO

O planejamento orçamentário é um instrumento de atuação governamental, que concretizará os objetivos traçados no planejamento estratégico das ações governamentais, deve integrar as possibilidades do que foi previsto na sua elaboração ao que de fato será realizado. Abreu e Câmara (2014) trazem a concepção a respeito do planejamento orçamentário:

[...] instrumento da ação governamental capaz de tornar factíveis, ou não, as ações governamentais, a depender do modo como é formalizado. Tem-se como referência que as decisões na área do orçamento público apresentam uma forte correlação com as ideias centrais dos mandatos e repercutem sobre a administração pública como um todo. Por conseguinte, as questões orçamentárias influenciam as possibilidades e o modo de ação do Estado para além do seu campo específico. Essa centralidade coloca o instrumento como vetor, ou veto, da formulação das políticas públicas. (ABREU e CÂMARA, 2014, p.74).

E no mesmo sentido ainda completam:

Parte-se da premissa de que o orçamento é um instrumento estruturante da ação governamental, visto que esse instrumento é um filtro de análise da viabilidade de execução das políticas públicas, tanto do ponto de vista econômico quanto político. Isso se deve, respectivamente, pelo seu uso para avaliar a disponibilidade de recursos para a formulação das políticas públicas (análise estática) e também pelas possibilidades da gestão orçamentária dentro do contexto político institucional de decisão (análise dinâmica). (ABREU e CÂMARA, 2014, p.74).

Já segundo Teixeira (2014) a gestão pública bem deve ser baseada em um orçamento coerente e eficiente, tendo a compreensão que todos os recursos devem ser alinhados ao PPA, LDO e LOA.

A correta gestão pública, pautada em uma execução orçamentária e financeira eficiente, advém da integração coerente entre o que foi planejado e o que será realmente realizado. Sendo assim, não há que se falar na alocação de recurso sem ter o entendimento dos conceitos de Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual. (TEIXEIRA, 2014 p. 9)

Uma boa elaboração do planejamento orçamentário resultará em um desenvolvimento de execução eficaz, sendo assim, serão atendidas os desejos e necessidades da sociedade.

3.1 PRINCÍPIOS ORÇAMENTÁRIOS

Os princípios orçamentários servem como orientação das normas a serem seguidas na fase de desenvolvimento do orçamento público. Giacomoni (2010) descreve:

Desde seus primórdios, a instituição orçamentária foi cercada de uma série de regras com a finalidade de aumentar-lhe a consistência no cumprimento de sua principal finalidade: auxiliar o controle parlamentar sobre os Executivos. Essas regras (princípios) receberam grande ênfase na fase em que os orçamentos possuíam forte conotação jurídica e, alguns deles, chegaram até os dias de hoje incorporados à legislação. (GIACOMONI, 2010, p.63).

De forma objetiva serão apresentados a seguir os princípios de maior relevância para auxiliar na elaboração e controle orçamentário, a saber:

Princípio da universalidade

O princípio da universalidade prevê que todas as despesas e receitas têm que estar previstos nas leis orçamentárias, facilitando assim a fiscalização.

Giacomoni (2010) “De acordo com esse princípio, o orçamento (uno) deve conter todas as receitas e todas as despesas do Estado”.

O princípio da universalidade está fundamentado na Lei nº 4.320/64 e no § 5º do art. 165 da Constituição Federal (1988), no qual determina:

Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

§ 5º A lei orçamentária anual compreenderá:

I - o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público;

II - o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;

III - o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público. (BRASIL, 1988).

Assim, a lei orçamentária deverá conter todos os orçamentos e investimentos proveniente dos três poderes da União.

Princípio da unidade

Para cada ente federado haverá apenas um único orçamento para determinado exercício financeiro, no qual integrará todas as receitas e despesas.

O princípio da unidade é estabelecido no art. 2º da Lei de Orçamento nº 4.320/64:

Art. 2º A Lei do Orçamento conterà a discriminação da receita e despesa de forma a evidenciar a política econômica financeira e o programa de trabalho do Govêrno, obedecidos os princípios de unidade universalidade e anualidade.

O orçamento é uno, apenas uma LOA em cada esfera federativa (União, Estados, Municípios e Distrito Federal). Não há uma LOA para cada poder, mas apenas um orçamento para cada ente por um exercício financeiro.

Princípio da anualidade ou periodicidade

A elaboração do orçamento, bem como sua autorização deve ser feito por um período determinado no exercício financeiro que corresponde ao ano civil. Está previsto no Art. 34 da lei 4.320/64, explicitando que o exercício financeiro coincidirá com o ano civil.

A periodicidade deste princípio, refere-se ao período delimitado em que se realiza a construção das receitas e despesas planejadas para o orçamento público.

Princípio da Legalidade

Todas as regras orçamentárias dependem de lei, assim as atividades financeiras planejadas do Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretriz Orçamentária (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA), devem estar subordinadas a esta legislação.

Esta norma está prevista na Constituição Federal (1988) no seu art. 165, que de forma expositiva já foi apresentada em tópico anterior 1.2 em se referia ao Orçamento Público no Brasil. Assim, compete ao poder executivo realizar simplesmente o que a lei autorizar.

Princípio da exclusividade

No orçamento público apenas deverá conter assuntos relacionados às receitas e às despesas, ou seja, não poderá abranger conteúdos estranhos a previsão do orçamento. Tem sua previsão legal no § 8º do artigo 165 da na Constituição Federal (1988):

Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:
§ 8º A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei. (BRASIL,1988).

As leis orçamentárias são exclusivas para tratar de assuntos orçamentários, não cabendo matérias estranhas às proposições orçamentárias do PPA, LDO e LOA.

Princípio do equilíbrio

Este princípio estabelece que no orçamento anual, o valor da despesa ao qual foi fixada não seja superior ao valor estimado da receita. Na Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de maio de 2000), no artigo 12, § 2º define:

"O montante previsto para as receitas de operações de crédito não poderá ser superior ao das despesas de capital constantes do projeto de lei orçamentária."

E no sentido do equilíbrio a mesma Lei no art. 4, I, "a" determina:

Art. 4º A lei de diretrizes orçamentárias atenderá o disposto no § 2º do art. 165 da Constituição e:
I - disporá também sobre:
a) equilíbrio entre receitas e despesas;

Nesse modo, o princípio do equilíbrio que está fundamentada na Lei de Responsabilidade Fiscal deve exigir que o planejamento orçamentário seja elaborado de forma proporcional e controlada em relação as despesas fixadas e as receitas previstas.

Princípio do orçamento bruto

O conjunto das parcelas das receitas e despesas devem integrar o orçamento com seus valores brutos, sem descontos, deduções ou reduções. A Lei 4.320/64 confirma este princípio em seu artigo 6º:

Art. 6º Todas as receitas e despesas constarão da Lei de Orçamento pelos seus totais, vedadas quaisquer deduções.

O orçamento das receitas e despesas precisam está em seu valor integral, não podendo haver o acréscimo de valores líquidos que integrarão esse orçamento.

3.1.1 Orçamento Público no Município de Campina Grande

Plano Plurianual (PPA)

Em dezembro de 2017 foi aprovado o PPA do quadriênio 2018-2021 em cumprimento ao disposto do art. 165 da Constituição Federal e no art. 127 da lei Orgânica Municipal. Como instrumento de planejamento governamental que define as diretrizes, objetivos e metas são definidas várias despesas, tais como:

- Despesas por Função;
- Despesas por Subfunção;
- Despesas por Função/Subfunção por Categorias Econômicas;
- Despesas por Programas e totais por Eixos Estratégicos;
- Despesas por Programas e Ações por Órgãos.

No PPA de 2018-2021, no anexo I, referente as Despesas por Função estão previstos o orçamento para o exercício do ano de 2019 no valor de **R\$1.052.455.599,00** (Um bilhão, cinquenta e dois milhões, quatrocentos e cinquenta e cinco mil, quinhentos e noventa e nove reais). Vide figura 1 abaixo.

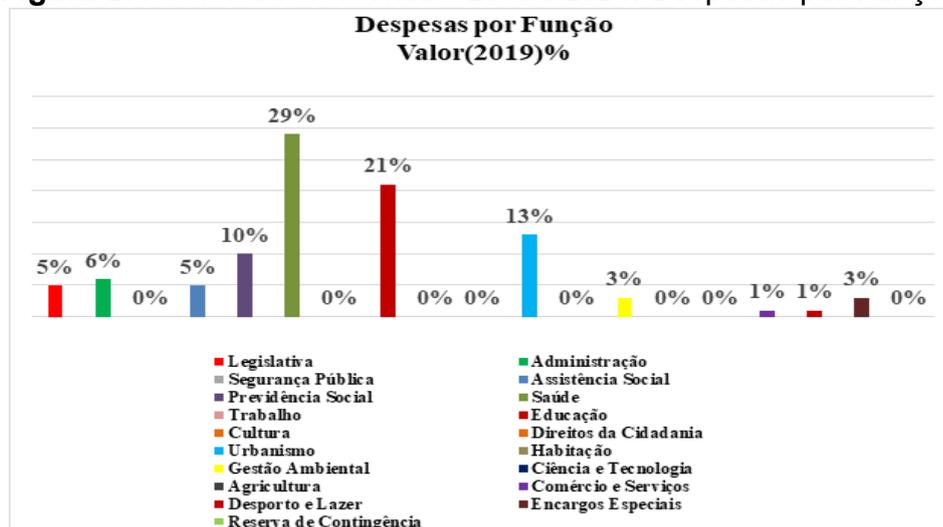
Figura 1- PPA-Plano Plurianual - 2018 à 2021 - Anexo I - Despesas por Função – Total do PPA

Prefeitura Municipal de Campina Grande						9763
Secretaria de Finanças						
Departamento de Contabilidade - PPA-Plano Plurianual - 2018 à 2021 - R\$ 1,00						
Anexo I - Despesas por Função - Total do PPA						
Função	Valor (2018)	Valor (2019)	Valor (2020)	Valor (2021)	Total	
01 Legislativa	19.520.000,00	20.554.560,00	21.643.950,00	22.791.085,00	84.509.595,00	
04 Administração	156.295.000,00	164.578.635,00	173.301.365,00	182.486.194,00	676.661.194,00	
06 Segurança Pública	210.000,00	221.130,00	232.848,00	245.192,00	909.170,00	
08 Assistência Social	19.175.000,00	20.191.275,00	21.261.401,00	22.388.284,00	83.015.960,00	
09 Previdência Social	98.715.000,00	103.946.895,00	109.456.080,00	115.257.254,00	427.375.229,00	
10 Saúde	280.625.000,00	295.498.125,00	311.159.513,00	327.650.998,00	1.214.933.636,00	
11 Trabalho	2.395.000,00	2.521.935,00	2.655.594,00	2.796.345,00	10.368.874,00	
12 Educação	202.343.000,00	213.067.179,00	224.359.736,93	236.250.817,98	876.020.733,91	
13 Cultura	4.290.000,00	4.517.370,00	4.756.785,99	5.008.901,82	18.573.057,81	
14 Direitos da Cidadania	2.150.000,00	2.263.950,00	2.383.939,00	2.510.289,00	9.308.178,00	
15 Urbanismo	122.940.000,00	129.455.820,00	136.316.974,70	143.541.783,69	532.254.578,39	
16 Habitação	4.650.000,00	4.896.450,00	5.155.962,00	5.429.230,00	20.131.642,00	
18 Gestão Ambiental	29.055.000,00	30.594.915,00	32.216.439,40	33.923.921,44	125.790.275,84	
19 Ciência e Tecnologia	1.990.000,00	2.095.470,00	2.206.528,30	2.323.479,10	8.615.477,40	
20 Agricultura	3.745.000,00	3.943.485,00	4.152.487,08	4.372.570,22	16.213.542,30	
23 Comércio e Serviços	11.445.000,00	12.051.585,00	12.690.309,00	13.362.916,00	49.549.810,00	
27 Desporto e Lazer	5.475.000,00	5.765.175,00	6.070.724,50	6.392.480,68	23.703.380,18	
28 Encargos Especiais	29.965.000,00	31.553.145,00	33.225.462,00	34.986.412,00	129.730.019,00	
99 Reserva de Contingência	4.500.000,00	4.738.500,00	4.989.640,00	5.254.092,00	19.482.232,00	
Total Geral:	999.483.000,00	1.052.455.599,00	1.108.235.739,90	1.166.972.245,93	4.327.146.584,83	

Fonte de pesquisa: Tribunal de Contas do Estado da Paraíba. Processo Nº 06311/19.

Na figura 2 abaixo são demonstradas em percentuais os valores das Despesas por Função.

Figura 2. PPA- Plano Plurianual - 2018 à 2021. Despesas por Função.



Fonte de pesquisa: Autoria própria, 2019.

As informações demonstradas no quadro expressam as proporções das despesas destinadas para cada função orçamentária, ocupando em primeiro lugar a área destinada a saúde (29%), a seguir para educação (21%) e logo após a reservada para a assistência social (13%). Outras funções tiveram sua reserva de despesas numa taxa igual ou inferior a 10%.

Lei de Diretriz Orçamentária (LDO)

A Lei Municipal de nº 6.631/2018, dispõe sobre as Diretrizes Orçamentárias, as prioridades e demonstrativos que norteiam a LDO 2019 em Campina Grande, com adequação ao Plano Plurianual 2018-2021. O quadro abaixo mostra metas fiscais e metas anuais de 2018-2020.

Quadro 1. LDO. Metas Fiscais. Metas Anuais.

ESPECIFICAÇÃO	2018				2019				2020			
	Valor Corrente (a)	Valor Constante	% PIB (a / PIB)	%RCL (a/RCL) X100	Valor Corrente (b)	Valor constante	% PIB (b / PIB)	%RCL (b/RCL) X100	Valor Corrente (c)	Valor Constante	% PIB (c / PIB)	%RCL (c/RCL) X100
Receita Total	999.483.000	951.888.571		129,44	1.052.455.599	950.084.043		116,41	1.108.235.740	948.288.002		116,71
Receita Primárias(I)	978.777.433	932.168.984		126,76	1.030.199.828	929.993.074		113,95	1.064.324.900	927.828.129		114,19
Despesa total	999.483.000	951.888.571		129,44	1.052.455.599	950.084.043		116,41	1.108.235.740	948.288.003		116,71
Despesa Primárias (II)	973.304.662	926.956.821		126,05	1.024.411.247	924.767.544		113,31	1.078.202.526	922.889.376		113,55
Resultado Primário (I-II)	5.472.771	5.212.163		0,71	5.788.581	5.225.530		0,64	6.122.374	5.238.754		0,64
Resultado Nominal	84.922.692	80.878.754		11,00	31.332.398	28.284.719		3,47	35.422.812	30.310.353		3,73
Dívida Pública Consolidada	402.611.214	383.439.252		52,14	433.943.612	391.734.247		48,00	469.366.424	401.624.431		49,43
Dívida Consolidada Líquida	402.611.201	383.439.252		52,14	433.943.612	391.734.247		48,00	469.366.424	401.624.431		49,43

Fonte: Adaptada do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba. Processo Nº 06311/19.

O quadro apresenta o cálculo das metas anuais, especificado as receitas e despesas, no intervalo do ano de 2018 a 2020, tais informações levam em consideração o cenário macroeconômico de acordo com indicadores associados.

3.1.2 Orçamento Público na área da Saúde

Lei Orçamentária Anual (LOA).

A Lei Orçamentária Anual (LOA) é a lei elaborada pelo Poder Executivo que são definidas as prioridades que estão contidas no PPA, bem como a metas que deverão ser atingidas no ano. Os gastos estão organizados por assunto, ou seja,

áreas de governo, como: educação, saúde, transporte etc. Em cada uma das áreas existem seus **programas e ações** orçamentárias.

Para objeto de estudo deste trabalho, tivemos a área da Saúde e sua Entidade, o Fundo Municipal de Saúde como opções de análise em relação aos gastos municipais. O quadro a seguir demonstra o total do valor destinado para o ano de 2019 no município de Campina Grande para Saúde.

Figura 3. PPA-Plano Plurianual - 2018 à 2021 - Anexo I - Despesas por Função – Total do PPA

Função	Valor (2018)	Valor (2019)	Valor (2020)	Valor (2021)	Total
01 Legislativa	19.520.000,00	20.554.560,00	21.643.950,00	22.791.085,00	84.509.595,00
04 Administração	156.295.000,00	164.578.635,00	173.301.365,00	182.486.194,00	676.661.194,00
06 Segurança Pública	210.000,00	221.130,00	232.848,00	245.192,00	909.170,00
08 Assistência Social	19.175.000,00	20.191.275,00	21.261.401,00	22.388.284,00	83.015.960,00
09 Previdência Social	98.715.000,00	103.946.895,00	109.456.080,00	115.257.254,00	427.375.229,00
10 Saúde	280.625.000,00	295.498.125,00	311.159.513,00	327.650.998,00	1.214.933.636,00
11 Trabalho	2.395.000,00	2.521.935,00	2.655.594,00	2.796.345,00	10.368.874,00

Fonte: Tribunal de Contas do Estado da Paraíba. Processo N° 06311/19.

No quadro estão descritas as despesas por função fixadas no PPA 2018-2021, em destaque a área da saúde, objeto desse estudo em relação ao valor total definido ao exercício de 2019.

3.1.3 Programas

Os programas são instrumentos de organização que devem estar definidos os objetivos, resultados esperados, suas principais políticas e produtos reais que serão entregues à população, promovendo a conexão entre os entes e os setores que serão otimizados os recursos.

Nas despesas por Programas no município de Campina Grande, o **Fundo Municipal de Saúde** é composto por 7 Programas dentre eles distribuídos em 21 ações.

Programa 1009: Atenção básica

- Ação: 1018- Construção, ampliação, reforma e recuperação unidades atenção básica.
- Ação: 2095- Ações do programa saúde da família (PSF)
- Ação: 2096- Ações dos núcleos de apoio a saúde da família (NASF)
- Ação: 2097- Ações do programa agentes comunitários de saúde (PACS)
- Ação: 2098- Ações de saúde bucal

→ Ação: 2099- Ações de atenção à saúde (PAB Fixo)

Programa 1010: Atenção de Média e Alta Complexidade (MAC) Ambulatorial e Hospitalar

→ Ação: 1019- Construção, ampliação, reforma e recuperação de unidades de MAC

→ Ação: 2100- Ações estratégicas (FAEC)

→ Ação: 2101- Ações do serviço atendimento móvel e de urgência SAMU

→ Ação: 2102- Ações do programa saúde mental

→ Ação: 2103- Ações do CEREST e CERAST

→ Ação: 2104- Ações gerais em atenção MAC ambulatorial e hospitalar

Programa 1011: Assistência Farmacêutica

→ Ação: 2105 Ações do componente básico assistência farmacêutica

→ Ação: 2106 Ações de distribuição medicamentos (decisões judiciais e outros)

Programa 1012: Vigilância em Saúde

→ Ação: 2107- Ações de vigilância em saúde (epidemiológica e ambiental)

→ Ação: 2108- Ações de vigilância sanitária

→ Ação: 2109- Ações do centro de zoonoses e vetores

Programa 1013: Gestão em saúde

→ Ação: 2110- Ações de capacitação de profissionais de saúde

→ Ação: 2111- Manutenção do Conselho Municipal de Saúde

Programa 2001: Apoio Administrativo

→ Ação: 2112- Ações administrativas da saúde

Programa 1028: Gestão de Riscos e Respostas a Desastres

→ Ação: 2113- Ações do Plano de Resposta Defesa Civil

O programa em destaque deste estudo será o da Atenção básica (programa 1009), em que se trata do atendimento inicial nas Unidades Básicas do município de Campina Grande, onde são orientadas sobre prevenções de doenças e direcionadas atendimentos com necessidade de assistência diferenciado.

Atributos do Programa

A Unidade responsável pelo programa é a Secretaria de Saúde, através do Fundo Municipal de Saúde, com o objetivo de garantir o acesso aos serviços de saúde, buscando qualidade com equidade no atendimento das necessidades básicas. Tem como o público alvo a população referente ao território do município de Campina Grande. As fontes de recurso do financiamento do programa estão previstas nas Receitas de Impostos e das Transferências dos Recursos do SUS.

No quadro abaixo estão descritos os objetivos, metas e valores destinados ao Programa de Atenção Básica.

Quadro 2. Programa Atenção Básica. Programa e ações por Órgãos.

Programas e Ações por Órgão	2019	
	Meta Física	Valor
Fundo Municipal de Saúde	1.237.602	295.498.125,00
PROGRAMA: 1009 Atenção Básica		
Objetivo: Garantia de acesso aos serviços de saúde, buscando qualidade com equidade no atendimento das necessidades básicas de saúde.		
MacroObjetivo: Desenvolvimento Humano		
Público Alvo: População referente ao território do município de Campina Grande		
Indicadores: Taxa de cobertura da estratégia da Saúde		
Fonte	SMS	
Referência Atual	74	
Referência Esperada	80	
Indicador	Taxa de cobertura de saúde bucal	
Fonte	SMS	
Referência Atual	46	
Referência Esperada	70	

Fonte: Adaptada do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba. Processo N° 06311/19.

3.1.4 Ações

Para que os objetivos dos programas sejam alcançados, é necessário definir no orçamento as ações orçamentárias, contendo o detalhamento dos programas. Através das ações, são executados os programas, avançando nos objetivos para cada uma das áreas.

A Ação Saúde da Família contida no Programa da Atenção Básica do Fundo Municipal de Campina Grande estabelece Meta Física e estipula um valor fixado da Ação. Vide tabela abaixo.

Quadro 3. Programa e ações por Órgãos.

Programas e Ações por Órgão	2019	
	Meta Física	Valor
Fundo Municipal de Saúde	1.237.602	295.498.125,00
AÇÃO: 2095- Ações do Programa Saúde da Família(PSF)	111	34.791.120,00
Unid. Orçamentária:	Fundo Municipal de Saúde	
Finalidade:.		
Produto:	Equipes do programa	
Unid. Medida:	Unidade	
Local. das Metas:	No Município	
Fonte de Recursos		
0002 - Receita de Impostos e de Transferência de Impostos - Saúde		10.256.220,00
0014 - Transferência de Recursos do SUS		24.534.900,00

Fonte: Adaptada do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba. Processo Nº 06311/19.

Empenhos: Programa Saúde da Família – PSF

Segundo dados coletados do site do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, os valores das despesas destinados ao Programa Saúde da Família – PSF foram de **R\$ 34.791.120,00** (Trinta e quatro milhões, setecentos e noventa e um mil e cento e vinte reais), no final do exercício de 2019 foram pagos o valor de **36.503.291,42** (trinta e seis milhões, quinhentos e três mil, duzentos e noventa e um reais e quarenta e dois centavos). Foram observados os maiores gastos destinados para folha de pessoal e locações de imóveis destinadas às Unidades Básicas.

3.2 GASTOS COM SAÚDE

A legislação institui diversas normas a respeito dos recursos mínimos que as esferas (federal, estadual e municipal) devem destinar à saúde, garantindo o atendimento à população realizadas pelo SUS (Sistema Único de Saúde), tal norma estabelece o percentual de arrecadação e repasses necessários para assegurar a integridade e universalidade do sistema.

Segundo a lei os Estados e o Distrito Federal devem investir no mínimo de 12% das receitas para serviços de saúde, conforme está disposto no art. 6º da Lei Complementar Nº 141, De 13 de Janeiro de 2012:

Art. 6º Os Estados e o Distrito Federal aplicarão, anualmente, em ações e serviços públicos de saúde, no mínimo, 12% (doze por cento) da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 155 e dos recursos de que tratam o art. 157, a alínea “a” do inciso I e o inciso II do caput do art. 159, todos da Constituição Federal, deduzidas as parcelas que forem transferidas aos respectivos Municípios. (BRASIL, 2012).

Enquanto os municípios devem dedicar pelo menos 15% de sua receita para a saúde pública, segundo a mesma Lei determina no seu art. 7º:

Art. 7º Os Municípios e o Distrito Federal aplicarão anualmente em ações e serviços públicos de saúde, no mínimo, 15% (quinze por cento) da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos de que tratam o art. 158 e a alínea “b” do inciso I do caput e o § 3º do art. 159, todos da Constituição Federal. (BRASIL, 2012).

Ainda seguindo a mesma linha de repasses necessários para os serviços da saúde pública, temos o Distrito Federal com o percentual de aplicação, prescrito no art. 8º da referida lei.

Art. 8º O Distrito Federal aplicará, anualmente, em ações e serviços públicos de saúde, no mínimo, 12% (doze por cento) do produto da arrecadação direta dos impostos que não possam ser segregados em base estadual e em base municipal. (BRASIL, 2012).

Os valores repassados pela União devem ser aplicados no Fundo Nacional de Saúde, o qual serão destinadas aos fundos de saúde de cada ente, art. 12º LC 141/2012 , "Os recursos da União serão repassados ao Fundo Nacional de Saúde e às demais unidades orçamentárias que compõem o órgão Ministério da Saúde, para ser aplicados em ações e serviços públicos de saúde" .

Caso os estados e os municípios não declarem as informações necessárias ou percentuais pré-estabelecidos, terão seus repasses e transferências suspensos até que sejam regularizadas, conforme dispõe no art. 26, § 1º :

§ 1º No caso de descumprimento dos percentuais mínimos pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, verificado a partir da fiscalização dos Tribunais de Contas ou das informações declaradas e homologadas na forma do sistema eletrônico instituído nesta Lei Complementar, a União e os Estados poderão restringir, a título de

medida preliminar, o repasse dos recursos referidos nos incisos II e III do § 2º do art. 198 da Constituição Federal ao emprego em ações e serviços públicos de saúde, até o montante correspondente à parcela do mínimo que deixou de ser aplicada em exercícios anteriores, mediante depósito direto na conta corrente vinculada ao Fundo de Saúde, sem prejuízo do condicionamento da entrega dos recursos à comprovação prevista no inciso II do parágrafo único do art. 160 da Constituição Federal.

Caberá a fiscalização do registro dos orçamentos de saúde dos entes federados ao Sistema de Informação sobre Orçamentos Públicos em Saúde (SIOPS), sistema informatizado de acesso público, gerenciado pelo Ministério da Saúde.

Sistema de Informação sobre Orçamentos Públicos em Saúde (SIOPS)

Seu registro passou a ser obrigatório após a publicação da LC 141/2012, tendo como objetivo a garantia da aplicação dos recursos destinados a saúde, fornecendo informações relacionadas as receitas e as despesas reservadas ao orçamento da saúde pública. Previsão legal no art. 39, § 1º, I.

Art. 39. Sem prejuízo das atribuições próprias do Poder Legislativo e do Tribunal de Contas de cada ente da Federação, o Ministério da Saúde manterá sistema de registro eletrônico centralizado das informações de saúde referentes aos orçamentos públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluída sua execução, garantido o acesso público às informações.

§ 1º O Sistema de Informação sobre Orçamento Público em Saúde (Siops), ou outro sistema que venha a substituí-lo, será desenvolvido com observância dos seguintes requisitos mínimos, além de outros estabelecidos pelo Ministério da Saúde mediante regulamento:

I - obrigatoriedade de registro e atualização permanente dos dados pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios; [...] (BRASIL, 2012).

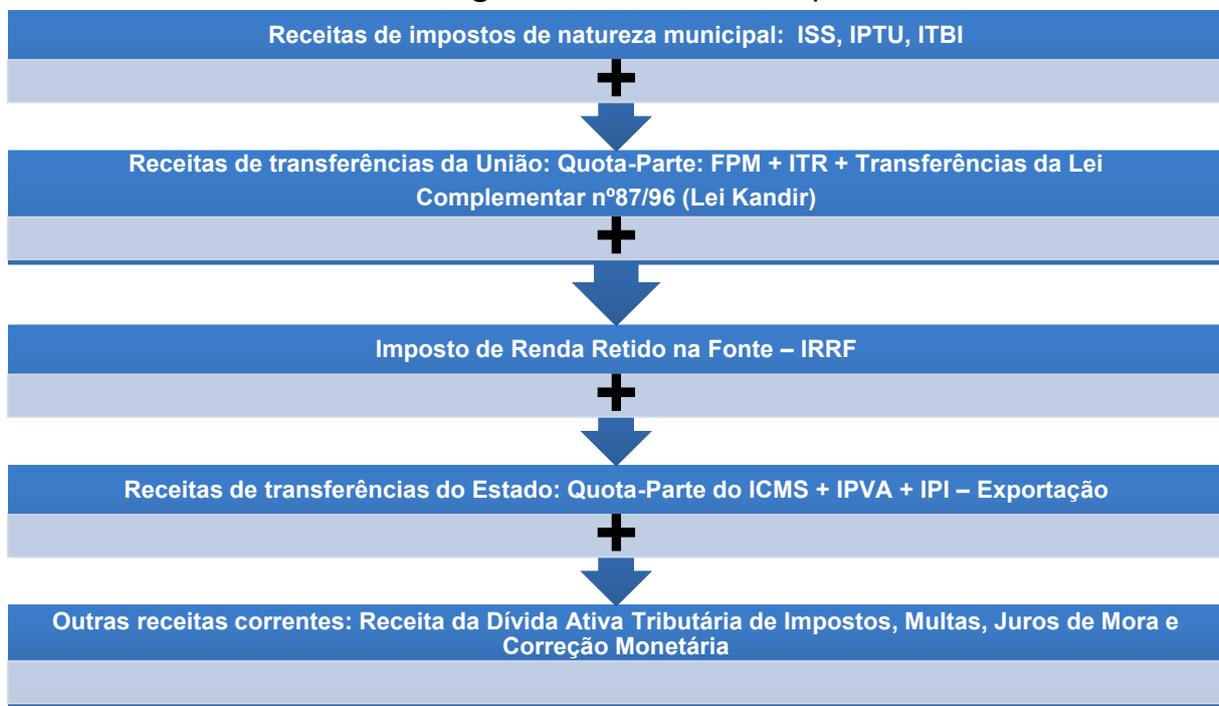
O Sistema de Informação sobre Orçamentos Públicos em Saúde (SIOPS) é um instrumento de gestão e planejamento de suma importância, pois permite auxiliar no planejamento relacionado com os gastos públicos de saúde, dar transparência sobre as informações demonstradas pelos gestores, assim como, permitir ao

cidadão conhecer e questionar os gastos públicos, fiscalizando a aplicação desses recursos.

Base de cálculo

As receitas municipais serão aplicadas em ações e serviços públicos de saúde conforme previsto pela LC 141/ 2012. O quadro abaixo demonstra e explica a base do cálculo municipal.

Figura 4. Receitas municipais.



Fonte de pesquisa: Adaptada do guia do Orçamento e Contabilidade aplicável ao SIOPS.

O gestor deverá gerar todas as fontes das receitas dos municípios, cumprindo com sua responsabilidade administrativa prevista, garantindo o retorno para a toda população de forma mais eficiente em serviços e ações de qualidade que assegurem todos os direitos à saúde.

CAPÍTULO IV

4. ANÁLISE DOS DADOS

Conforme visto no capítulo anterior os municípios aplicarão 15% da arrecadação dos impostos em ações e serviços públicos relacionados com a saúde, conforme determinada pela Lei Complementar 141/ 2012.

De acordo com o PPA 2018-2021 para o município de Campina grande, no exercício de 2019 foi previsto um total de despesas no valor de **R\$1.052.455.599,00** (Um bilhão, cinquenta e dois milhões, quatrocentos e cinquenta e cinco mil, quinhentos e noventa e nove reais), dentre os quais foram destinados para as despesas Orçamentárias do Fundo Municipal de Saúde o valor de **R\$ 295.498.125,00** (duzentos e noventa e cinco milhões, quatrocentos e noventa e oito mil e cento e vinte e cinco reais), em que equivale proporcionalmente a 29% das despesas destinadas aos serviços de saúde.

Serão analisados a seguir os dados coletados de duas plataformas eletrônicas que foram desenvolvidas para facilitar o processo de prestação de contas por parte dos gestores, sendo sua utilização obrigatória, com o objetivo de oferecer transparência das ações realizadas durante o exercício financeiro.

Análise de dados- Tribunal de Contas do Estado da Paraíba

Para as despesas Orçamentárias do Fundo Municipal de Saúde previstas no PPA foram destinadas o valor de **R\$ 295.498.125,00**. A tabela ilustra as despesas orçamentárias do exercício de 2019 de acordo com TCE-PB.

Tabela 1. Despesas Orçamentárias

 Despesa Orçamentária			
Mês	Empenhado (R\$)	Pago (R\$)	Opções
Janeiro	27.600.188,82	10.334.599,15	   
Fevereiro	32.303.510,81	20.893.324,82	   
Março	21.809.402,72	23.166.728,84	   
Abril	26.854.843,93	20.489.717,17	   
Mai	28.760.300,50	23.753.323,89	   
Junho	26.208.360,24	22.266.721,48	   
Julho	32.209.504,95	53.724.646,37	   
Agosto	28.300.206,24	27.060.594,37	   
Setembro	23.089.304,58	26.895.810,61	   
Outubro	26.336.227,39	28.229.885,89	   
Novembro	28.314.109,08	27.303.520,58	   
Dezembro	30.590.030,41	35.145.810,46	   
TOTAL	332.375.989,67	319.264.683,63	   

Copyright © 2020 - Tribunal de Contas do Estado da Paraíba

Fonte: Site do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba

Na tabela estão especificados os valores empenhados e os valores pagos de todo exercício financeiro de 2019, tendo como um total de valores pagos o montante de **R\$ 319.264.683,63** (trezentos e dezenove milhões, duzentos e sessenta e quatro mil, seiscentos e oitenta e três reais e sessenta e três centavos). Essa forma de prestação de contas possibilita a mensuração dos gastos realizados em programas e ações do Fundo municipal de Saúde.

Outros dados analisados de forma sistematicamente detalhados foram as apresentações dos resultados dos valores empenhados e pagos de cada segmento dos programas, bem como seus conjuntos de ações prestados à saúde pública.

A tabela exposta abaixo trará de forma ampla a execução orçamentária do exercício de 2019 com o órgão responsável (Fundo Municipal de Saúde) especificando o total das despesas por Programas e suas respectivas Ações.

Tabela 2. Execução orçamentária 2019

Execução orçamentária em 2019 do FMS- Campina Grande-PB	Despesas previstas	Valor Emp.	Valor Pago
Programa 1009: Atenção básica	52.792.155,00	59.496.792,76	58.333.728,65
Ação: 1018- Construção, ampliação, reforma e recuperação unidades atenção básica.	1.611.090,00	497.761,65	497.761,65
Ação: 2095- Ações do programa saúde da família (PSF)	34.791.120,00	37.231.471,74	36.503.291,42
Ação: 2096- Ações dos núcleos de apoio a saúde da família (NASF)	873.990,00	720.326,82	655.817,99
Ação: 2097- Ações do programa agentes comunitários de saúde (PACS)	12.467.520,00	14.393.109,88	14.393.109,88
Ação: 2098- Ações de saúde bucal	384.345,00	654.349,72	644.939,54
Ação: 2099- Ações de atenção à saúde (PAB Fixo)	2.664.090,00	5.999.772,95	5.638.808,17
Programa 1010: Atenção de Média e Alta Complexidade (MAC) Ambulatorial e Hospitalar	173.644.965,00	189.565.534,93	180.073.391,98
Ação: 1019- Construção, ampliação, reforma e recuperação de unidades de MAC	1.284.660,00	1.465.060,50	1.404.569,09
Ação: 2100- Ações estratégicas (FAEC)	23.697.765,00	17.588.272,39	17.386.258,83
Ação: 2101- Ações do serviço atendimento móvel e de urgência SAMU	7.987.005,00	8.343.285,37	7.743.388,04
Ação: 2102- Ações do programa saúde mental	6.965.595,00	7.352.805,35	6.460.795,03
Ação: 2103- Ações do CEREST e CERAST	647.595,00	537.453,00	497.911,00
Ação: 2104- Ações gerais em atenção MAC ambulatorial e hospitalar	133.062.345,00	154.278.658,32	146.580.469,99
Programa 1011: Assistência Farmacêutica	6.791.850,00	4.924.342,28	4.013.920,65
Ação: 2105 -Ações do componente básico assistência farmacêutica	3.948.750,00	2.744.073,16	2.334.324,59
Ação: 2106 -Ações de distribuição medicamentos (decisões judiciais e outros)	2.843.100,00	2.180.269,12	1.679.596,06
Programa 1012: Vigilância em Saúde	7.181.460,00	6.340.587,31	6.054.424,81
Ação: 2107- Ações de vigilância em saúde (epidemiológica e ambiental)	5.838.885,00	6.167.809,98	5.889.285,48
Ação: 2108- Ações de vigilância sanitária	231.660,00	72.052,94	64.414,94
Ação: 2109- Ações do centro de zoonoses e vetores	1.110.915,00	100.724,39	100.724,39
Programa 1013: Gestão em saúde	542.295,00	475.478,41	458.746,61
Ação: 2110- Ações de capacitação de profissionais de saúde	263.250,00	239.193,02	239.193,02
Ação: 2111- Manutenção do Conselho Municipal de Saúde	279.045,00	236.285,39	219.553,59
Programa 2001: Apoio Administrativo	54.276.885,00	71.573.253,98	70.008.566,71
Ação: 2112- Ações administrativas da saúde	54.276.885,00	71.573.253,98	70.008.566,71
VALOR TOTAL PAGO		318.942.779,41	

Fonte de pesquisa: Adaptada do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba/ SAGRES.

A avaliação da tabela acima dá uma visão global e detalhada das despesas que foram previstas, empenhadas e pagas no exercício de 2019 no município de Campina Grande, dando uma noção geral dos gastos realizados de cada programa desenvolvido e ações elaboradas. O valor total pago reunindo todos os programas e suas correspondentes ações foi de **R\$ 318.942.779,41**. Estas despesas empenhadas e pagas devem estar em equilíbrio com as receitas arrecadadas, para que não provoque saldo negativo ao final do exercício financeiro.

Análise de dados- SIOPS

Como fonte de comparativo das receitas arrecadadas e despesas executadas do município de Campina Grande, foram analisadas informações referentes ao banco de dados do Sistema de Informação sobre Orçamentos Públicos em Saúde (SIOPS), dos quais contêm todos os elementos relacionados com a elaboração dos gastos públicos destinadas à saúde.

O quadro abaixo descreve todas as receitas previstas e realizadas em aplicações de ações e serviços de saúde segundo o SIOPS.

Quadro 4. Relatório resumido da execução orçamentária -Receitas.

UF: Paraíba		MUNICÍPIO: Campina Grande		
RELATÓRIO RESUMIDO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA				
DEMONSTRATIVO DAS RECEITAS E DESPESAS COM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE				
ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL				
Exercício de 2019				
Dados Homologados em 27/02/20 09:10:16				
RECEITAS PARA APURAÇÃO DA APLICAÇÃO EM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE	PREVISÃO INICIAL	PREVISÃO ATUALIZADA (a)	RECEITAS REALIZADAS	
			Até o Bimestre (b)	% (b / a) x 100
RECEITA DE IMPOSTOS LÍQUIDA (I)	106.140.000,00	106.140.000,00	135.160.463,50	127,34
Imposto Predial e Territorial Urbano - IPTU	21.000.000,00	21.000.000,00	25.697.950,52	122,37
Imposto sobre Transmissão de Bens Intervivos - ITBI	9.000.000,00	9.000.000,00	9.143.228,50	101,59
Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISS	49.000.000,00	49.000.000,00	59.415.520,49	121,26
Imposto de Renda Retido na Fonte - IRRF	22.000.000,00	22.000.000,00	35.027.975,76	159,22
Imposto Territorial Rural - ITR	0,00	0,00	0,00	0,00
Multas, Juros de Mora e Outros Encargos dos Impostos	750.000,00	750.000,00	650.139,91	86,69
Dívida Ativa dos Impostos	4.000.000,00	4.000.000,00	4.517.658,62	112,94
Multas, Juros de Mora e Outros Encargos da Dívida Ativa	390.000,00	390.000,00	707.989,70	181,54
RECEITAS DE TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS (II)	305.090.000,00	305.090.000,00	329.569.985,36	108,02
Cota-Parte FPM	93.200.000,00	93.200.000,00	96.196.099,55	103,21
Cota-Parte ITR	25.000,00	25.000,00	99.707,78	398,83
Cota-Parte IPVA	26.500.000,00	26.500.000,00	32.069.066,36	121,02
Cota-Parte ICMS	185.000.000,00	185.000.000,00	200.738.432,91	108,51
Cota-Parte IPI-Exportação	150.000,00	150.000,00	466.678,76	311,12
Compensações Financeiras Provenientes de Impostos e Transferências Constitucionais	215.000,00	215.000,00	0,00	0,00
Desoneração ICMS (LC 87/96)	215.000,00	215.000,00	0,00	0,00
Outras				
TOTAL DAS RECEITAS PARA APURAÇÃO DA APLICAÇÃO EM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE (III) = I + II	411.230.000,00	411.230.000,00	464.730.448,86	113,01

Fonte de pesquisa: Demonstrativos/dados informados- SIOPS, Paraíba27/02/20.

Conforme relatório apresentado do demonstrativo relativo as receitas do município de Campina Grande constataram-se que foram arrecadados até o último bimestre de 2019 um valor total de **R\$ 411.230.000,00** (quatrocentos e onze milhões e duzentos e trinta mil), resultado da somatória dos valores de todos os impostos, multas e juros, e transferências.

Com relação ao quadro a seguir, são apresentadas as despesas com saúde por subfunções, exposição do montante inicial, valores das despesas empenhadas e liquidadas do último bimestre de 2019.

Quadro 5. Relatório resumido da execução orçamentária - Despesas.

DESPESAS COM SAÚDE (Por Subfunção)	DOTAÇÃO INICIAL	DOTAÇÃO ATUALIZADA	DESPESAS EMPENHADAS		
			Liquidadas Até o Bimestre (l)	Inscritas em Restos a Pagar não Processados (m)	% $\frac{[(l+m)]}{\text{total}[(l+m)]} \times 100$
Atenção Básica	53.415.000,00	60.309.000,00	59.496.792,76	0,00	17,90
Assistência Hospitalar e Ambulatorial	154.750.000,00	193.094.200,00	189.565.534,93	0,00	57,03
Suporte Profilático e Terapêutico	5.500.000,00	5.688.300,00	4.924.342,28	0,00	1,48
Vigilância Sanitária	220.000,00	90.900,00	72.052,94	0,00	0,02
Vigilância Epidemiológica	7.045.000,00	7.097.500,00	6.268.534,37	0,00	1,89
Alimentação e Nutrição	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Outras Subfunções	59.490.000,00	72.790.100,00	72.048.732,39	0,00	21,68
Total	280.420.000,00	339.070.000,00		332.375.989,67	100,00

Fonte de pesquisa: Demonstrativos/dados informados- SIOPS, Paraíba27/02/20.

Constata-se no relatório quais despesas foram empenhadas e pagas até o final do período, de acordo com cada subfunção, dando uma visão abrangente dos gastos realizados em cada categoria, da mesma forma do valor total pago das despesas.

Esta forma de prestação de contas possibilita aos gestores uma compreensão integral dos gastos realizados nos programas e ações destinados aos serviços de saúde pública, bem como o acompanhamento e a fiscalização por parte de cada cidadão.

O resultado da verificação dos dados coletados das duas plataformas eletrônicas revelou que em termos gerais, o município de Campina Grande aplicou mais de 15% da arrecadação de suas receitas em serviços públicos relativos à saúde, conforme está previsto pela Complementar 141/ 2012, sendo considerado como referência para os outros municípios em relação a sua eficiência na aplicação dos recursos, tendo o propósito de um melhor resultado no que diz respeito a assistência à saúde ofertada a população campinense e cidades circunvizinhas.

Ainda como conclusão da análise de dados verificados no presente estudo, notou-se uma certa discrepância no resultado das despesas declaradas em comparação aos dois programas destinados a prestação de contas executadas pelos gestores, no qual o valor total diferiu de 4% em relação ao outro.

A prestação de contas se dará de forma favorável pelo resultado positivo alcançado dos programas e ações planejadas inicialmente pelo Plano Plurianual a LDO e a LOA, de modo que os indicadores e as metas sejam cumpridos acima ou pelo menos do que foi estabelecido.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo deste estudo foi a análise do nível de efetividade da aplicação dos recursos destinados à saúde no município de Campina Grande no exercício de 2019, verificando se os gastos foram realizados de forma proporcional para ao qual foi destinado.

Para atingir tal objetivo, foram geradas informações através dos dados coletados de duas plataformas digitais de controle de fiscalização e avaliação da gestão dos recursos públicos, como forma de comparativo das receitas e despesas declaradas pelo município.

Este trabalho revelou que o município de Campina Grande no exercício financeiro de 2019, em termos gerais aplicou um percentual de suas receitas em programas de ações de saúde pública superior ao que estabelecido em lei, maior parte dela destinada à Atenção de Média e Alta Complexidade (MAC) Ambulatorial e Hospitalar.

O programa de saúde em destaque deste estudo foi o de Atenção Básica, no qual tratou do atendimento inicial das Unidades Básicas de Saúde, destinando o valor de 18% para o alcance de suas metas, dos quais 62% do valor total deste programa foi reservado para as ações voltadas para o Programa Saúde da Família (PSF).

Ainda em relação as despesas, os resultados demonstraram que no total declarado aos sistemas de controle e fiscalização houve uma diferença em torno de 4%, visto que se trata de valores em milhões.

Sintetizando os resultados é possível observar que de maneira geral o município de Campina Grande no exercício financeiro de 2019 executou de forma efetiva os gastos destinados aos serviços e ações de saúde pública, alinhando o planejamento orçamentário aos critérios dos PPA, LDO e LOA.

Para que esta pesquisa seja feita de forma mais aprimorada, sugere-se que seja feita uma avaliação das condições de atendimento e acompanhamento desses programas ofertados, levando em consideração a percepção dos usuários desses serviços, a partir da coleta de informações gerados através dados de níveis de satisfação e qualidade no atendimento. Tal coleta servirá como mensuração do nível de eficiência e efetividade das despesas destinadas à saúde, bem como a produção de informações necessárias para que o Gestor possa fazer sua tomada de decisão.

Esta coleta será feita de forma rápida, segura e sem causar constrangimento aos usuários desses serviços, serão propostos *touchs* ou dispositivos com

autoatendimento nessas Unidades Básicas de Saúde. Será desenvolvida uma aplicação com acessibilidade, que poderá ser respondida por pessoas com qualquer tipo de limitação, com um sistema acessível e interativo.

A autocoleta desses dados será colocada automaticamente em um banco de dados que gerarão informações para o Gestor, podendo ser divulgada no Diário Oficial ou no próprio site da prefeitura, gerando de forma transparente as informações do serviço público, sendo mais compreensível para todos os cidadãos e da mesma forma um meio de cobrança para a melhoria dos serviços realizados.

Para a execução desse projeto será necessário a parceria com um aluno do curso de Tecnologia de Informação para transformar os dados da pesquisa em informações de forma digital, assim desenvolvendo um aplicativo. Cabe a este aplicativo a realização da coleta de dados aos grupos de usuários do SUS, em particular as dos PSF's, a respeito na qualidade do atendimento, utilizando análises quantitativas e qualitativas para a conclusão dos elementos coletados.

Será necessário o prazo de dois meses para o desenvolvimento e entrega do protótipo inicial, sendo assim, atingidos os resultados diretos das atividades realizadas no decorrer do projeto.

Deste modo, o acompanhamento da qualidade dos serviços de saúde prestados, servirá de forma de controle tanto pela população em que se beneficia, quanto para a avaliação do gestor em relação aos programas em que estão sendo executados, assim, o auxiliando na tomada de decisão mais benéfica em prol de todos os cidadãos.

REFERÊNCIAS

ABREU, Cilair Rodrigues de. CÂMARA, Leonor Moreira. **O orçamento público como instrumento de ação governamental: uma análise de suas redefinições no contexto da formulação de políticas públicas de infraestrutura.** Rev. Adm. Pública — Rio de Janeiro. Jan./fev. 2015. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/rap/v49n1/0034-7612-rap-49-01-00073.pdf>>. Acesso em: 06 de jun. de 2020.

BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil. 1824. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao24.htm>. Acesso em: 07 de jun. de 2020.

_____, Constituição da República Federativa do Brasil. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 07 de jun. de 2020.

_____, **LEI Nº 4.320, DE 17 DE MARÇO DE 1964.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm>. Acesso em: 13 de jun. de 2020.

BRASIL, **LEI COMPLEMENTAR Nº 101, DE 4 DE MAIO DE 2000.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm>. Acesso em: 08 de jun. de 2020.

_____, **LEI COMPLEMENTAR Nº 141, DE 13 DE JANEIRO DE 2012.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp141.htm>. Acesso em: 16 de jun. de 2020.

_____. Tribunal de Contas da União. **REFERENCIAL BÁSICO DE GOVERNANÇA.** Aplicável a Órgãos e Entidades da Administração Pública. Tribunal de Contas da União. Versão 2 -Brasília: TCU, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 2014. 80 p. Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/data/files/84/34/1A/4D/43B0F410E827A0F42A2818A8/2663788.PDF>>. Acesso em: 08 de jun. de 2020.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Da Administração Pública Burocrática à Gerencial.** Revista do Serviço Público, 47(1) janeiro-abril 1996. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/papers/1996/95.AdmPublicaBurocraticaAGerencial.pdf>>. Acesso em: 15 de mar. 2020.

CHIAVENATO, Idalberto. **Introdução à teoria geral da administração: uma visão abrangente da moderna administração das organizações.** – 10. ed., rev. e atual. – São Paulo: Atlas, 2020. Disponível em: <<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788597024234/cfi/6/38!/4/166/2/@0:0>> . Acesso em: 12 de mar. 2020.

COSTA, Danielle Martins Duarte. **20 anos de orçamento participativo: análise das experiências em municípios brasileiros.** XXXIII encontro do ANPAD. São Paulo/SP- 19 a 23 de setembro de 2019. Artigo. Cadernos Gestão Pública e Cidadania / v. 15, n. 56. São Paulo: 2010. Disponível em: <<http://www.anpad.org.br/admin/pdf/APS2364.pdf>>. Acesso em: 09 de dez. de 2019.

COSTA, Frederico Lustosa da. CASTANHAR, José Cezar. **Avaliação de programas públicos: desafios conceituais e metodológicos**. RAP-Revista da Administração Pública. FGV SB-Sistemas de bibliotecas. Repositório FGV de Periódicos e Revistas. Rio de Janeiro, Set./Out. 2003. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/6509/5093> > . Acesso em: 08 de jun. de 2020.

DAL BEM PIRES, José Santo; MOTTA, Walmir Francelino. **A EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO ORÇAMENTO PÚBLICO E SUA IMPORTÂNCIA PARA A SOCIEDADE**. Enfoque: Reflexão Contábil, vol. 25, núm. 2, maio-agosto, 2006, pp. 16-25. Universidade Estadual de Maringá, Paraná. Disponível em: <<http://periodicos.uem.br/ojs/index.php/Enfoque/article/view/3491/3158>>. Acesso em: 07 de jun. de 2020.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo** / Maria Sylvia Zanella Di Pietro. - 27. ed. - São Paulo: Atlas, 2014. Disponível em:< <https://www.passeidireto.com/arquivo/53743977/di-pietro-m-direito-administrativo-pdf-pdf>>. Acesso em : 08 de jun. de 2020.

EUGENIO, Benedito; TRINDADE, Lucas Bonina. **A ENTREVISTA NARRATIVA E SUAS CONTRIBUIÇÕES PARA A PESQUISA EM EDUCAÇÃO**. Pedagogia em Foco. Pedagog. Foco, Iturama (MG), v. 12, n. 7, p. 117-132, jan./jun. 2017. Disponível em:< <http://revista.facfama.edu.br/index.php/PedF/article/viewFile/260/211>>. Acesso em: 13 de dez de 2019.

GIACOMONI, James. **Orçamento Público**. 15 ed. Ampliada, revista e atualizada. São Paulo: Atlas, 2010. Disponível em:< https://pt.slideshare.net/antes_depois/james-giacomoni-oramento-pblico-15-edio-ano-2010> . Acesso em: 07 de jun. de 2020.

GIL, Antonio Carlos. **COMO ELABORAR PROJETOS DE PESQUISA**. - 4. ed. - São Paulo: Atlas, 2002.

GONTIJO, Vander. **Instrumentos de Planejamento e Orçamento**. Câmara dos Deputados. ORÇAMENTO DA UNIÃO. Cidadão. Entenda o Orçamento. Curso Sobre Processo Orçamentário. Disponível em: < <https://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/cidadao/entenda/cursopo/planejamento>>. Acesso em: 07 de jun. de 2020.

HISSA ,Eliane Barbosa . Web artigos. **COMPREENDENDO O ORÇAMENTO PÚBLICO, QUANTO A ORIGEM, EVOLUÇÃO, GESTÃO ORÇAMENTÁRIA E A LEI DE ESPONSABILIDADE FISCAL**. Publicado em 23 de Dezembro de 2010. Disponível em:< <https://www.webartigos.com/artigos/compreendendo-o-orcamento-publico-quanto-a-origem-evolucao-gestao-orcamentaria-e-a-lei-de-esponsabilidade-fiscal/55475>>. Acesso em: 15 de abril de 2018.

HISSA, Eliane Barbosa. **Compreendendo o Orçamento Público, quanto a origem, Evolução, Gestão Orçamentária e a Lei de Responsabilidade Fiscal**. Artigos. NetSaber-Artigos. Disponível em: <http://artigos.netsaber.com.br/resumo_artigo_51576/artigo_sobre_compreendendo>

o-orcamento-publico--quanto-a-origem--evolucao--gestao-orcamentaria-e-a-lei-de-esponsabilidade-fiscal>. Acesso em: 05 de dez de 2019.

LINA, Jefferson Ferreira. **O orçamento participativo em Campina Grande-PB.** Trabalho de conclusão de curso (Graduação em Direito)- Universidade Estadual da Paraíba, Centro de Ciências Jurídicas, 2014. Disponível em: < <https://docplayer.com.br/114022282-O-orcamento-participativo-em-campina-grande-pb.html> >. Acesso em: 09 de dez de 2019.

MACHADO, Gabriela Pinto. **ORÇAMENTO PARTICIPATIVO NO BRASIL.** Faculdade Uninassau. Ciências Contábeis – Bloco VIII. Parnaíba – PI Setembro/2018. Disponível em: < <https://www.passeidireto.com/arquivo/55029326/a-orcamento-participativo-2> >. Acesso em: 12 de dez de 2019.

PALUDO, Augustinho Vicente. **Administração Pública: teoria e questões.** Rio de Janeiro: Elsevier, 2010. 496 p.-(provas e concursos). Disponível em: <<https://books.google.com.br/books?hl=ptBR&lr=&id=gKOoQghSLzYC&oi=fnd&pg=PP1&dq=%20administra%C3%A7%C3%A3o+p%C3%BAblica&ots=jJZr0icqVh&sig=VEzu2eXtmOMZEHAp5OYFzT3i0Hc#v=onepage&q=administra%C3%A7%C3%A3o%20p%C3%BAblica&f=false>> . Acesso em: 12 de mar. 2020.

REIS, Tiago. **LRF: o que é e como funciona a Lei de Responsabilidade Fiscal?** Artigos. SUNO. Disponível em:<<https://www.sunoresearch.com.br/artigos/lrf-lei-responsabilidade-fiscal/>>. Acesso em: 07 de jun. de 2020.

RODRIGUES, Lilian. **Estudo sobre Licitação Pública no município de Nova Hartz.** Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Escola de Administração. Curso de Especialização em Gestão Pública. Porto Alegre, 2015. Disponível em: <<https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/131523/000976216.pdf?sequenc e=1>>. Acesso em: 08 de dez de 2019.

SOARES, José Evangelista; MATOS, Carlos Roberto Neri Matos. **ORÇAMENTO PÚBLICO: ENTENDENDO SUA EVOLUÇÃO NO BRASIL.** ANAIS ELETRÔNICOS DA I CIEGESI / I ENCONTRO CIENTÍFICO DO PNAP/UEG. Disponível em:< <file:///E:/OR%C3%87AMENTO%20P%C3%9ABLICO/767-4249-1-PB.pdf> >. Acesso em: 15 de abril de 2018.

TEIXEIRA, Alex Fabiane. **Gestão do orçamentária e financeira.** Brasília: ENAP, 2014. 65 p. Disponível em:< https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/2206/1/1.%20Apostila_Gest%C3%A3o_Or%C3%A7ament%C3%A1ria_Financeira.pdf >. Acesso em: 06 de jun. de 2020.