



CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA DE ORGANIZAÇÃO DE SAÚDE

REORGANIZAÇÃO DO FLUXO DA EXECUÇÃO DA DESPESA NO SISTEMA PÚBLICO MUNICIPAL DE SAÚDE DE CONTAGEM/MG
ALUNO: SÉRGIO LUIZ ROCHA
ORIENTADORA: ESTELA MARCIA SARAIVA CAMPOS

1) Introdução

O Município de Contagem/MG é habilitado para exercer a Gestão Plena do Sistema Municipal de Saúde, assumindo a totalidade das ações e serviços definidos no Pacto pela Saúde nas dimensões da Vida e de Gestão. Esta condição foi conquistada e mantida por apresentar e cumprir o conjunto de requisitos institucionais estabelecidos na Portaria nº. 2.203, publicada no Diário Oficial da União de 6 de novembro de 1996, e da Portaria 399, de 22 de fevereiro de 2006, na qual divulga o Pacto pela Vida e consolida o SUS e que, posteriormente, foi regulamentada pela Portaria nº 699, de 30 de março de 2006.

Neste sentido, estas normas que instituiu e possibilitou a implementação do conjunto de responsabilidades referente à regulação, controle, avaliação e auditoria do sistema são, em síntese, os insumos para estruturar o sistema de gestão. Assim sendo, dado a complexidade que envolve o sistema, são múltiplas ações voltadas para viabilizar o atendimento ao cidadão em sua plenitude, como também são múltiplos e complexos os controles gerenciais visando dotar o sistema de eficiência, eficácia, efetividade, transparência e ao acesso à informação, fundamentais ao sistema de gestão (RIBEIRO, 2006).

Consoante a esta diretriz, cabe ao município o monitoramento e fiscalização da aplicação dos recursos financeiros, sejam eles oriundos de receita própria ou de transferência intergovernamental, estabelecendo a programação físico-financeira para as ações planejadas visando a execução do estabelecido nos Plano Municipal de Saúde, no Plano Plurianual de Investimentos e operacionalizado via Lei



Orçamentária Anual de acordo com Nota Técnica 01/13 (SECRETARIA DE ESTADO DE SAUDE DE PERNABUCO, 2013a).

Neste contexto, o controle da execução da despesa e o gerenciamento da aplicação dos recursos do Sistema Único de Saúde iniciam-se com a abertura do orçamento anual, passando pela autorização da despesa pelo ordenador e, por fim ao pagamento do fornecedor, como explica o Manual de Orçamento de Finanças Públicas para Conselheiros de Saúde (MINISTERIO DA SAUDE, 2011).

Desta forma e adicionalmente a legislação própria da área, o gestor público em saúde deve seguir o ordenamento jurídico quanto ao planejamento e execução da despesa para prestação dos serviços de saúde.

Assim sendo, os §1º e §2º do art. 165 da Constituição Federal institui o sistema de planejamento o qual é composto de: a) plano plurianual, estabelecendo as diretrizes, objetivos e metas da Administração Pública, tanto para despesas de capital e a de duração continuada; b) da lei de diretrizes orçamentárias que determina o que quais as diretrizes serão executadas no ano seguinte. Ambos são insumos para a elaboração da lei orçamentária anual. Complementam estes instrumentos de planejamento o Plano de Saúde, a programação Anual em Saúde e o Relatório Anual de Gestão, conforme preconiza o Pacto de Gestão do Pacto pela Saúde, na diretriz referente ao Planejamento e Programação (SECRETARIA ESTADUAL DE SAUDE DE PERNANBUCO, 2013b).

Já a Lei Federal 4.320 de 17/03/1964 instituiu as “Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e Controle dos Orçamentos e Balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal”, e no capítulo III desta lei são definidos os procedimentos necessários à realização da despesa pública, estabelecendo os normativos legais para o processo do Orçamento, Empenho, Liquidação e Pagamento. Esses estágios são obrigatórios as três esferas dos Governos: Federal, Estadual e Municipal, conforme art. 1º da lei supra citada. (BRASIL, 1964).



Por fim, a execução orçamentária das despesas operacionalizada no âmbito da saúde devem estar em estrita consonância as políticas e os programas estabelecidos, vinculados ao estabelecido no Plano de Saúde, na Programação Anual de Saúde, ao Plano Plurianual e da Lei de Diretrizes Orçamentárias, Lei do Orçamento Anual e os princípios da universalidade e do equilíbrio do Orçamento Público e será comprovado e publicado através do Relatório Resumido da Execução Orçamentárias e do Relatório Anual de Gestão (SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL, 2016) .

2) Justificativa

O Município de Contagem, segundo dados do IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística¹ tem uma população estimada para o ano de 2015 de 648.766 habitantes. Para atender a demanda por saúde desta população, o sistema municipal de saúde está estruturado da seguinte forma com destaque para: 07 Distritos sanitários, 18 Unidades básicas de Saúde, 96 Equipes de Saúde da Família, 05 Unidades de Atendimento Imediato de Urgência, 17 Farmácias Distrital, 03 Centros de Consultas Especializadas, 01 Centro de Referência da Mulher, 01 Centro de Referência do Homem, 05 Centros de Referência para saúde da Família, 08 NASF Núcleo de Atendimento da Saúde da família, 07 SAMU base de apoio, 07 Serviço de Zoonoses distrital, 01 CAF, 01 casa da gestante, 04 Centros de Atenção Psicossocial, 01 Maternidade Municipal, 01 Hospital Municipal (FAMUC, 2015)

Gerencialmente, o atendimento às demandas por aquisição de serviços, equipamentos e materiais de consumo para atender esta estrutura é altamente complexa. Exige pessoal especializado em diversas áreas e com visão multidisciplinar, uma programação orçamentária e financeira estruturada, bem como

¹ Planilha com estimativas da população residente nos municípios brasileiros com data de referencia de 1º de julho de 2015. Disponível e: http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/estimativa2015/estimativa_tcu.shtm



o acompanhamento da sua execução e fluxo de trabalho que permita o desenvolvimento das atividades com eficácia e eficiência.

Todavia não é isto o que acontece. Uma vez detectada determinada necessidade em qualquer uma das demandas acima listadas, o tempo entre a tomada de decisão positiva em relação a esta demanda pelo gestor do Fundo Municipal de Saúde e a efetiva contratação de um fornecedor e consequente execução do processo de liquidação da despesa associada a esta contratação é demasiadamente morosa.

Denota-se que o processo de tomada de decisão é altamente centralizado e assistemático, pois não existe uma instância para recepcionar e avaliar as demandas oriundas dos diversos órgãos bem como um fluxo operacional. Tudo gira em torno do gabinete do Secretário Municipal de Saúde que, por conveniência política e administrativa, acumula o cargo de presidente da Fundação Municipal de Assistência Médica e de Urgência de Contagem e é o ordenador de despesa do Fundo Municipal de Saúde.

Como consequência, outros problemas emergem e contribuem para manutenção da aparente situação de "caos permanente na saúde", contornado com um orçamento anual previsto para 2015 de aproximadamente R\$ 500.000.000,00 (quinhentos milhões, conforme demonstrado na LOA 2015).

3) Objetivo Geral

(Re) organizar o fluxo de execução da despesa do Fundo Municipal de Saúde envolvendo os processos gerenciais de programação, execução orçamentária e financeira e de controle.

3.1) Objetivos Específicos

- Realizar o diagnóstico situacional acerca do funcionamento da área de programação e execução orçamentária e financeira do Fundo Municipal de Saúde.
- Levantar o modelo de gerenciamento e o fluxo interno dos trabalhos realizados área de contratos e convênios do Fundo
- Modelar fluxos de trabalho integrando as áreas de programação, execução e liquidação orçamentária e financeira do Fundo.
- Redefinir e atribuir responsabilidade institucional e individual pela tomada de decisão e sobre o fluxo de a execução das despesas do fundo.

4) Metodologia/Detalhamento do projeto

Para alcançar o objetivo geral será adotada a seguinte metodologia:

1. Apresentação da proposta de intervenção ao Gestor do Fundo Municipal de Saúde.
2. Realização do diagnóstico situacional e participativo envolvendo as áreas nas macro atividades de programação e execução da despesa do fundo.
3. Realização do diagnóstico situacional da área de contratos e convênios,
4. Elaboração do Mapa Situacional das áreas de Contratos e Convênios, Programação e execução da despesa.
5. Apresentação dos resultados ao Gestor do Fundo Municipal de Saúde,
6. Elaboração de uma proposta de intervenção contendo um novo arranjo institucional e novos fluxos de trabalho.
7. Implantar e acompanhar a evolução da proposta de trabalho.

Para cada objetivo específico um conjunto de ações serão desenvolvidas conforme demonstrado quadro abaixo:

Objetivos Específicos	Ações
<p>Realizar um diagnóstico situacional acerca do funcionamento da área de programação e execução orçamentária e financeira do Fundo Municipal de Saúde</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Elaborar a proposta de trabalho. • Mobilizar os responsáveis pelas áreas de planejamento, orçamento, administrativa, financeira, contrato, convênios e contábil para que apresente a visão dos problemas de cada área. • Utilizar ferramentas estatísticas e não estatísticas tanto em conjunto como internamente em cada unidade, objetivando conhecer a realidade local e sistêmica; • Realizar a análise e obter visão sistêmica do processo envolvendo as áreas. • Elaborar o relatório com o levantamento; • Apresentar o relatório aos membros de cada área para socialização dos conhecimentos.
<p>Levantar o modelo de gerenciamento e o fluxo interno dos trabalhos realizados área de contratos e convênios do Fundo</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Elaboração de uma proposta de trabalho • Sensibilização do pessoal da área de convenio e contratos • Mapeamento da área utilizando ferramentas estatísticas e não estatísticas. • Análise dos resultados e Elaboração de Relatório técnico. • Remodelagem organizacional e fluxo operacional. • Apresentação da solução aos servidores da área. • Implantação de sistemas informatizados de controle. • Estruturação, formalização e estabelecimento do fluxo de trabalho da área de Elaboração de Projetos para captação de recursos de novos convênios. • Elaboração e aprovação de Manual de Contratos e Convênios.
<p>Modelar fluxos de trabalho integrando as áreas de programação, execução e liquidação orçamentária e financeira do Fundo</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Avaliar o sistema informatizado de Execução da despesa tendo como parâmetro a legislação aplicada. • Identificar e avaliar os relatórios gerenciais emitidos pelo sistema. • Elaborar no fluxo processo de execução da despesa envolvendo as despesas com recursos próprios e as oriundas de convênios. • Elaboração de fluxo de processo para a área de compra e contratações de serviços. • Elaboração de instrumentos normativos e formalização das regras de execução orçamentária e financeira.
<p>Redefinir e atribuir responsabilidade institucional e individual pela tomada de decisão e sobre o fluxo de a execução das despesas do Fundo.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • (Re) Estruturação, normatização e formalização da área de controle, avaliação e auditoria estabelecimento do fluxo de trabalho da área e a relação com as áreas internas e institucionalmente como os com os prestadores de serviços. • Estruturação, normatização e formalização de uma instancia colegiada para acompanhar o planejamento orçamentário e a aprovação e acompanhamento e execução orçamentárias e financeira de todos os programas e projetos e atividades realizadas no âmbito da saúde. • Definir com o Secretário de Saúde os membros e as áreas que irá ter representação na instancia colegiada. • Modelar o Fluxo de trabalho para recebimento, análise, aprovação e monitoramento pela instancia colegiada das despesas autorizadas do Fundo Municipal de Saúde.



5) Resultados Esperados

- Identificação das necessidades/problemas das áreas envolvidas no planejamento e execução orçamentária e de contratos e convênios
- Propor o modelo de gestão e modelo dos processos de trabalho da área de gestão contratos e convênios e da área de execução da despesa com o objetivo de formalizar e institucionalizar o fluxo das atividades, melhorando a eficiência e eficácia dos setores.
- Propor o modelo de Gestão referente à estrutura, funcionamento e responsabilidades da instância colegiada de aprovação da despesa e auditoria na execução, com o objetivo de dotar o Fundo de instrumentos de controle do gasto e de transparências nas ações.

6) Cronograma

CRONOGRAMA DE EXECUÇÃO													
Item	Atividade	Período: 2016											
		JAN	FEV	MAR	ABR	MAIO	JUN	JUL	AGO	SET	OUT	NOV	DEZ
		1	Apresentação do projeto aos gestores do Fundo Municipal de Saúde										
2	Diagnóstico situacional da área de planejamento e execução da despesa												
3	Diagnóstico situacional da área de contratos e convênios												
4	Elaboração da Intervenção na área de planejamento e execução da despesa												
5	Elaboração da estruturação da área de Governança Estratégica												
6	Avaliação dos Resultados / Conclusão												

7) Orçamento

EM R\$

ORÇAMENTO				CUSTO
ITEM	ESPECIFICAÇÃO	QUANTIDADE	UNITÁRIO	TOTAL
1	Cartucho para impressora	01 unidade	40,00	40,00
2	Dispositivo Pendrive-32 Giga	02 unidades	35,00	70,00
3	Xerox	150 unidades	0,10	15,00
4	Folhas Papel A4 com 500	03 pacotes	13,00	39,00
5	Canetas	40 unidades	1,50	60,00
6	Lápis	25 unidades	1,00	25,00
7	Profissional de Informática/Programador	01 profissional (carga horária 40h)	6.000,00/Mês	6.000,00
8	Profissional Consultor situacional	01 profissional (carga horária 40h)	10.000,00/Mês	10.000,00
9	Profissional Informática/digitador	02 profissionais (carga horária 40h)	2.000,00/Mês	4.000,00
10	Profissional Técnico Administrativo	04 profissionais (carga horária 40h)	1.500,00/Mês	6.000,00
11	Profissional Consultor de Logística	01 profissional (carga horária 40h)	10.000,00/Mês	10.000,00
TOTAL				26.249,00

OBS.: Valores sujeitos a alterações - Fonte : Internet - sites diversos



8) Referências

BRASIL. **Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964.** Estatui normas gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Brasília, 1964. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4320.htm/>. Acesso em: 16/12/2015.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 1988. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm/>. Acesso em: 16/12/2016.

FAMUC - FUNDAÇÃO DE MÉDICA DE URGENCIA DE CONTAGEM. **Relatório da Estrutura Administrativa e operacional da Fundação Médica de Urgência de Contagem.** Contagem/MG.2015.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. **"MANUAL DE ORÇAMENTO PÚBLICO E FINANÇAS PARA CONSELHEIROS DE SAÚDE."** 2011. Disponível em < <http://conselho.saude.gov.br/biblioteca/livros/ManualdeOrçamento.pdf>>./ Acesso em 12/12/2015.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Portaria nº 2.203, de 5 de novembro de 1996.** Aprovar, nos termos do texto anexo a esta Portaria, a NOB 1/96, a qual redefine o modelo de gestão do Sistema Único de Saúde, constituindo, por conseguinte, instrumento imprescindível à viabilização da atenção integral à saúde da população e ao disciplinamento das relações entre as três esferas de gestão do Sistema. disponível em: <http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/1996/prt2203_05_11_1996.html/>. Acesso em 15/12/2015

MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Portaria nº 399GM, de 22 de fevereiro de 2006.** Divulga o Pacto pela Saúde 2006 – Consolidação do SUS e aprova as Diretrizes Operacionais do Referido Pacto. 2006. Disponível em: < http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2006/prt0399_22_02_2006.html/>. Acesso em 15/12/2015

MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Portaria nº 699/GM, de 30 de março de 2003.** Regulamenta as Diretrizes Operacionais dos Pactos Pela Vida e de Gestão. 2003. Disponível em: <http://dab.saude.gov.br/docs/legislacao/portaria699_30_03_06.pdf/>. Acesso em 15/12/2015

MUNICÍPIO DE CONTAGEM/MG. **Lei Municipal 4712, de 29 de dezembro de 2014.** Estima as receitas e fixa as despesas do Orçamento Fiscal do Município de Contagem para o exercício de 2015. Disponível em: <http://www.contagem.mg.gov.br/?legislacao=085402>. Acesso em: 17/12/ 2015.

MUNICÍPIO DE CONTAGEM/MG. **Lei Municipal 4712, de 29 de dezembro de 2014.** Estima as receitas e fixa as despesas do Orçamento Fiscal do Município de Contagem para o exercício de 2015. Disponível em: <<http://www.contagem.mg.gov.br/?legislacao=085402/>>. Acesso em: 17/12/2015



RIBEIRO, Eduardo Augusto Werneck. **"EFICIÊNCIA, EFETIVIDADE E EFICÁCIA DO PLANEJAMENTO DOS GASTOS EM SAÚDE EFFICIENCY, EFFECTIVENESS AND EFFICACY OF THE PLANNING OF THE EXPENSES IN HEALTH."** *Hygeia* 2.2 (2006): 27-46. Disponível em: <<http://www.seer.ufu.br/index.php/hygeia/article/viewFile/16845/9270>>./ Acesso em 15/12/2015.

SECRETARIA DO TESOUREO NACIONAL. **DEMONSTRATIVOS FISCAIS. Artigo de Contabilidade Pública.** 201?. Disponível em <<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/en/demonstrativos-fiscais>>./ Acesso em 12/12/2015.

SECRETARIA ESTADUAL DE SAÚDE DE PERNANBUCO. **Nota Técnica 001/13. Estabelece as orientações gerais do PMS.** 2013a. Disponível em: <<http://portal.saude.pe.gov.br/sites/portal.saude.pe.gov.br/files/uploads/2013/10/Nota-T%C3%A9cnica-N%C2%BA-01-Orienta%C3%A7%C3%B5es-Gerais-PMS.pdf>>./ Acesso em 15/12/2015.

SECRETARIA ESTADUAL DE SAÚDE DE PERNAMBUCO. **Nota Técnica 003/13. Processo de Planejamento e Programação Anual de Saúde. 2013b.** Disponível em: <<http://portal.saude.pe.gov.br/sites/portal.saude.pe.gov.br/files/uploads/2013/10/Nota-T%C3%A9cnica-N%C2%BA-03-Processo-de-Planejamento-Programa%C3%A7%C3%A3o-Anual-de-Sa%C3%BAde.pdf>>./ Acesso em 15/12/2015.