

FRANCISCO FERNANDO LIMA

ANÁLISE DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA: ESTUDO DE CASO REALIZADO NA  
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE FORTALEZA/CE.

Monografia apresentada à Faculdade de Economia, Administração, Atuária, Contabilidade e Secretariado Executivo, como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Ciências Contábeis.

Orientadora: Nirleide Saraiva Coelho, Ms.

Coorientadora: Prof<sup>ª</sup>. Joyce Arrais de Araujo  
Andrade

FORTALEZA

2014

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação

Universidade Federal do Ceará

Biblioteca da Faculdade de Economia, Administração, Atuária e Contabilidade

---

L698a Lima, Francisco Fernando.

Análise da execução orçamentária: estudo de caso realizado na Secretaria Municipal de Saúde de

Fortaleza-CE / Francisco Fernando Lima. – 2014.

55 f. : il., enc. ; 30 cm.

Monografia (graduação) – Universidade Federal do Ceará, Faculdade de Economia, Administração, Atuária e Contabilidade, Curso de Ciências Contábeis, Fortaleza, 2014.

Orientação: Prof.<sup>a</sup> M<sup>a</sup>. Nirleide Saraiva Coelho e Cavalcante.

Orçamento. 2. Saúde pública-Ceará. I. Título.

---

CDD 657

FRANCISCO FERNANDO LIMA

ANÁLISE DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA: ESTUDO DE CASO REALIZADO NA  
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE FORTALEZA/CE.

Esta Monografia foi submetida à Coordenação do Curso de Ciências Contábeis,  
como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Bacharel em Ciências  
Contábeis.

Data da aprovação \_\_/\_\_/\_\_

\_\_\_\_\_ Nota  
Prof<sup>a</sup>. Nirleide Saraiva Coelho e Cavalcante, Ms \_\_\_\_\_

Prof<sup>a</sup>. Orientadora

\_\_\_\_\_ Nota  
Prof<sup>a</sup>. Joyce Arrais de Araujo Andrade \_\_\_\_\_

Membro da Banca Examinadora

\_\_\_\_\_ Nota  
Prof<sup>a</sup>. Cintia de Almeida \_\_\_\_\_

Membro da Banca Examinadora

\_\_\_\_\_

A Deus, a minha família, amigos e profes:  
que contribuíram para a realização  
sonho.

## **AGRADECIMENTOS**

A Deus por me conceder saúde para realizar todos os meus sonhos.

Aos meus familiares e amigos que sempre me apoiaram, aconselharam e conduziram para realizar meus objetivos.

A meu padrinho Sérgio que sempre me apoiou e me deu a oportunidade de estudar e realizar o grande sonho da graduação.

A minha Professora Joyce Arrais que me co-orientou e foi de suma importância na execução deste trabalho.

E aos demais que de alguma forma contribuíram na elaboração desta monografia.

“Tente a sua sorte! A vida é feita de oportunidades. O homem que vai mais longe é quase sempre aquele que tem coragem de arriscar”. (Dale [Carnegie](#))

## RESUMO

O orçamento é peça-chave para que o ente público possa realizar ações determinadas em lei em prol da sociedade através da execução orçamentária. O objetivo geral deste trabalho é analisar a execução orçamentária da Secretaria Municipal de Saúde de Fortaleza/CE no período de 2010 a 2013. Os dados para a realização dessa pesquisa foram retirados do demonstrativo da receita de impostos líquida e das despesas próprias com ações e serviços públicos de saúde e balanço geral encontrados na Secretaria de Finanças do Município de Fortaleza relacionados à Saúde. Utilizou-se da pesquisa documental, analisando o Plano Plurianual, a Lei Orçamentária Anual, o Balanço Orçamentário e os Demonstrativos Contábeis entre os anos 2010 a 2013. A pesquisa bibliográfica se deu em livros, legislações pertinentes ao assunto e em *site*. Além disso, empregou-se a pesquisa descritiva para analisar e interpretar os fatos, sem interferir neles. O estudo de caso procurou analisar a execução orçamentária de cada exercício e também realizou uma análise comparativa entre os mesmos. Procurou-se verificar o valor da receita arrecadada em relação à estimada; analisou-se também a liquidação da despesa e sua fixação, além de observar se o valor mínimo a ser aplicado em ações e serviços de saúde foi cumprido. O resultado do estudo de caso mostrou que em todos os anos analisados, a Prefeitura de Fortaleza aplicou mais que o mínimo determinado pela Emenda Constitucional nº29/2000 para ações e serviços públicos de saúde, apesar de que não teve um desempenho regular na execução da despesa por função e subfunção.

Palavras-chaves: Orçamento Público, Execução Orçamentária, Saúde Pública.

## **ABSTRACT**

The budget is a key piece for the public entity to perform certain actions at law for the benefit of society through the budget execution. The overall goal of this work is to analyze the budget execution of the Municipal Health Secretariat of Fortaleza / CE for the period 2010 to 2013. The data for this survey were taken from the statement of net tax revenue and own expenses and actions public health services and overall balance found in the Finance Department of the City of Fortaleza related to Health. We used the documentary research, analyzing the Multi-Year Plan, the Annual Budget Law, the Budget balance and Financial Statements between the years 2010-2013. A search was made in books, on-topic and legislations site. In addition, we used descriptive research to analyze and interpret facts without them interfered. The case study sought to analyze the budget execution of each exercise and also conducted a comparative analysis entres them. We sought to verify the amount of revenue relative to estimated; also analyzed the validation of expenditure and its fixation, and notes to the minimum amount to be invested in stocks and health services was fulfilling. The result of the case study showed that in all the years analyzed, the City of Fortaleza applied more than the minimum specified by Constitutional Amendment No. 29/2000 for actions and public health services, although that has not had a regular performance in the execution spending by function and sub-function.

**Keywords:** Public Budget, Budget Execution, Public Health.



## LISTA DE TABELAS

Tabela 1-Receita de Impostos Líquida em 2010 (RREO-ANEXO XVI).....	31
Tabela 2-Por Grupo de Natureza da Despesa em 2010 (RREO-ANEXO XVI ).....	32
Tabela 3-Despesas com Saúde em 2010 (RREO-ANEXO XVI) .....	33
Tabela 4-Recursos Aplicados em Ações e Serviços de Saúde em 2010.....	34
Tabela 5-Receita de Impostos Líquida em 2011 (RREO-ANEXO XVI).....	36
Tabela 6-Por Grupo de Natureza da Despesa em 2011 (RREO-ANEXO XVI).....	37
Tabela 7-Despesas com Saúde em 2011 (RREO-ANEXO XVI ).....	38
Tabela 8-Recursos Aplicados em Ações e Serviços de Saúde em 2011.....	39
Tabela 9-Receita de Impostos Líquida em 2012 (RREO-ANEXO XVI).....	40
Tabela 10-Por Grupo de Natureza da Despesa em 2012 (RREO-ANEXO XVI) .....	41
Tabela 11-Despesas com Saúde em 2012 (RREO-ANEXO XVI ).....	42
Tabela 12-Recursos Aplicados em Ações e Serviços de Saúde em 2012.....	43
Tabela 13-Receita de Impostos Líquida em 2013 (RREO-ANEXO XVI ).....	44
Tabela 14-Receitas Adicionais em 2013 (RREO-ANEXO XVI).....	45
Tabela 15-Por Grupo de Natureza da Despesa em 2013 (RREO-ANEXO XVI).....	46
Tabela 16-Despesas com Saúde em 2013 (RREO-ANEXO XVI).....	47
Tabela 17-Recursos Aplicados em Ações e Serviços de Saúde em 2013.....	48

## **LISTAS DE SIGLAS**

**IPTU-** Imposto Predial Territorial Urbano

**ISS-** Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza

**IRRF-** Imposto de Renda Retido na Fonte

**FPM-** Fundo de Participação dos Municípios

**ITR-** Imposto sobre a Propriedade Territorial

**IPVA-** Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores

**ICMS-** Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços

**IPI-** Imposto sobre Produtos Industrializados

**ADCT-** Ato das Disposições Constitucionais Transitórias

**RREO-** Relatório Resumido da Execução Orçamentária

**FUNDEB-** Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação

## SUMÁRIO

<b>1.INTRODUÇÃO</b> .....	11
<b>2. REFERENCIAL TEÓRICO</b> .....	14
2.1 Administração Pública.....	14
2.2 Orçamento Público.....	15
2.2.1Balanço Orçamentário.....	18
2.3 Despesa Pública .....	19
2.3.1 Classificação da Despesa Pública.....	20
2.4 Receita Pública .....	21
2.4.1 Classificação da Receita Pública.....	22
<b>3. METODOLOGIA</b> .....	26
3.1 Característica da Pesquisa.....	28
<b>4. ANÁLISE DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA NA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE FORTALEZA/CE</b> .....	26
4.1A Secretaria Municipal de Saúde de Fortaleza/CE .....	26
4.2 Análise da Execução Orçamentária do Exercício de 2010.....	30
4.3 Análise da Execução Orçamentária do Exercício de 2011.....	35
4.4 Análise da Execução Orçamentária do Exercício de 2012.....	40
4.4Análise da execução Orçamentária do Exercício de 2013.....	44
<b>5. CONCLUSÃO</b> .....	50
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	52

## 1 INTRODUÇÃO

O direito a Saúde é garantido no art. 196 da Constituição Federal de 1988. De forma clara esse artigo enuncia que: “A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação”.

Com a implantação da Lei de Responsabilidade Fiscal, os órgãos públicos sejam eles da administração direta ou indireta viram-se obrigados a controlar melhor seu orçamento com condições de executá-lo de forma adequada e não deixar ocorrer realização de despesas sem a correspondente fonte de receita.

O orçamento, executado em conformidade com uma Lei Orçamentária bem planejada, gerará uma fluidez melhor dos gastos, equilíbrio orçamentário, a execução dos serviços essenciais à população.

A Execução Orçamentária pode ser entendida como a utilização dos créditos consignados no Orçamento ou Lei Orçamentária- LOA. No entanto, a Execução Financeira representa a utilização de recursos financeiros, buscando atender à realização de projetos e/ou atividades atribuídas às unidades Orçamentárias pelo Orçamento, de acordo com o Tesouro Nacional.

A Secretaria Municipal de Saúde de Fortaleza é um órgão da administração direta que desenvolve ações e serviços de saúde dentro do Sistema Único de Saúde (SUS). No âmbito da descentralização da administração pública municipal em Fortaleza, a Secretaria se articula diretamente com as seis Secretarias Executivas Regionais por meio dos respectivos Distritos de Saúde.

Tendo em vista a avaliação da correta aplicação dos recursos públicos de acordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal, Constituição Federal de 1988 e com a Lei nº 4.320/64 e, atendendo ao princípio do equilíbrio das contas públicas, apresenta-se o seguinte problema: De que forma a Secretaria Municipal de Saúde de Fortaleza/CE executa seu orçamento público?

Visando responder a questão problema, tem-se como objetivo geral, analisar a execução orçamentária da Secretaria Municipal de Saúde de Fortaleza/CE no período de 2010 a 2013 e, como objetivos específicos:

- Estabelecer um comparativo entre o orçamento previsto e o executado na Secretaria Municipal de Saúde de Fortaleza/CE no período de 2010 a 2013;
- Verificar a realização da despesa quanto ao atendimento dos limites legais;

A relevância da pesquisa reside no caráter informacional do cumprimento do planejamento orçamentário, do gasto público e da prestação do serviço de qualidade. Vale salientar que os resultados desta pesquisa poderão servir de base para futuros governantes no que tange ao desempenho da administração pública municipal e o cumprimento do planejamento orçamentário. Além dar suporte para os agentes de controle interno, controle externo e controle social.

Com o intuito de se chegar à conclusão de tais objetivos, a metodologia empregada foi tipo descritiva, justificada pela análise e interpretação da execução orçamentária da Secretaria Municipal de Saúde de Fortaleza entre os anos 2010 a 2013. Realizou-se também uma abordagem qualitativa, pois houve análise e interpretação de informações nos relatórios contábeis. Outro tipo de pesquisa realizada foi a pesquisa bibliográfica, por envolver levantamento bibliográfico realizado em livros, legislações acerca do assunto e pesquisa em *internet*.

A pesquisa documental apresenta relevância neste estudo com a análise de documentos contábeis, tais como, a Lei Orçamentária Anual (LOA), no período de 2010 a 2013, o Balanço Orçamentário, de igual período, além da legislação específica relacionada à saúde. Por fim, empregou-se um estudo de caso na Secretaria Municipal de Saúde de Fortaleza no período de 2010 a 2013.

A pesquisa está estruturada em quatro seções. A Primeira seção corresponde à introdução, abordando uma contextualização do assunto, o problema e os objetivos da pesquisa. A segunda seção comenta acerca de definição do que seja Administração Pública, Orçamento Público, realização da despesa com saúde quanto ao atendimento dos limites legais, Secretaria Municipal de Saúde de Fortaleza/CE, Balanço Orçamentário, Despesas Públicas e Receitas Públicas.

A terceira seção aborda a metodologia apresentando a caracterização da pesquisa. A quarta seção corresponde ao estudo de caso com a análise da execução orçamentária na Secretária de Saúde da Prefeitura Municipal de Fortaleza.

Por fim, apresentam-se as considerações finais e as referências bibliográficas

## 2 REFERENCIAL TEÓRICO

O referencial teórico permite verificar o estado do problema a ser pesquisado, sob o aspecto teórico e de outros estudos e pesquisas já realizadas. (LAKATOS e MARCONI, 2003).

### 2.1 Administração Pública

A Secretaria Municipal de Saúde de Fortaleza é um órgão que integra a Administração Pública deste município. Essa Secretaria de Saúde administra uma rede própria de serviços de saúde voltada à população. Em seu sentido subjetivo a Administração Pública significa o conjunto de agentes, órgãos e pessoas jurídicas que tenha a responsabilidade de executar as atividades administrativas. (FILHO, 2009).

Entende-se por órgão público uma unidade com atribuição específica para o desempenho das funções estatais, através de seus agentes. Importante salientar que esses órgãos não têm personalidade jurídica própria, ao contrário das Entidades criadas pelo Estado, que têm personalidade jurídica própria; também não se confunde com funções, cargos e agentes. (ARAÚJO, 2014).

A Administração Pública pode ser Direta ou Indireta. A Administração Direta corresponde aos casos em que o Estado é, ao mesmo tempo prestador e executor dos serviços públicos de sua competência, e por isso deles detém a titularidade. Por outro lado, a Administração Pública Indireta refere-se a serviços transferidos, delgados contratualmente ou unilateralmente. (ARAÚJO, 2014).

No Brasil, o Decreto-Lei 200/1967, em seu art. 4º, estabelece a organização da administração pública federal, de acordo como é transcrito abaixo.

Art. 4º A Administração Federal compreende:

I - A Administração Direta, que se constitui dos serviços integrados na estrutura administrativa da Presidência da República e dos Ministérios.

II - A Administração Indireta, que compreende as seguintes categorias de entidades, dotadas de personalidade jurídica própria:

- a) Autarquias;
- b) Empresas Públicas;
- c) Sociedades de Economia Mista;
- d) fundações públicas.

Parágrafo único. As entidades compreendidas na Administração Indireta vinculam-se ao Ministério em cuja área de competência estiver enquadrada sua principal atividade.

Deve-se salientar que, embora o Decreto-Lei 200/1967 ainda seja freqüentemente citado como referências em matéria de organização estrutural da administração pública brasileira, suas disposições restringem-se ao Poder Executivo Federal. (ALEXANDRINO e PAULO, 2011).

## **2.2 Orçamento Público**

O orçamento deixou de ser um mero documento de caráter contábil e administrativo, constituindo-se um importante instrumento dinâmico do Estado a orientar sua atuação sobre a economia.

De acordo com Angélico (2006, p.18),

O orçamento não é essencialmente uma lei, mas um programa de trabalho do Poder Executivo. Programa que contém planos de custeio dos serviços públicos, planos de investimentos, de inversões e, ainda, planos de obtenção de recursos. A execução desse programa de trabalho exige autorização prévia do órgão de representação popular; e a forma material de esse órgão expressar sua autorização é a lei.

O Chefe do Poder Executivo deverá enviar a proposta orçamentária ao Poder Legislativo quatro meses antes do início do exercício financeiro seguinte, com a aprovação, pelo Poder Legislativo, a proposta orçamentária transforma-se em orçamento público.

A Constituição Federal de 1988 (CF/88), art. 165, diz que as leis de iniciativas do poder executivo estabelecerão: o plano plurianual; as diretrizes orçamentárias; os orçamentos anuais. A CF/88, em seu art. 165, § 1º, trata que: “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”. Além disso, os planos e programas nacionais, regionais e setoriais contidos nesta Constituição deverão ser elaborados em consonância com o plano plurianual e apreciados pelo poder legislativo.

A lei do orçamento deve discriminar e conter todas as receitas e despesas de forma a evidenciar a política econômica financeira e o programa de trabalho do Governo, obedecendo aos princípios da unidade, universalidade e anualidade. Essa lei não deve mencionar dotações globais destinadas a atender indiferente a despesa de pessoal, matéria, serviços de terceiros, transferências ou quaisquer outras, ressalvadas o disposto no artigo 20 e seu parágrafo único. (Lei nº 4.320, 1964).

O poder Executivo consolida o orçamento. Este deve ser equilibrado, ou seja, não pode fixar despesas em valores superiores aos recursos disponíveis. Essa limitação obriga o governo a definir prioridades na aplicação dos recursos estimados. As metas para a elaboração



da proposta orçamentária são definidas pelo Plano Plurianual (PPA) e priorizadas pela Lei de Diretrizes Orçamentária (LDO).

Andrade (2006) conceitua o Plano Plurianual (PPA) como um programa de trabalho feito pelo poder executivo para ser realizado no período de quatro anos, a ser contado a partir do exercício financeiro seguinte ao de sua posse, atingindo o primeiro exercício financeiro do próximo mandato. O levantamento de receitas financiadoras do Plano Plurianual atende os objetivos da Lei de Responsabilidade Fiscal, que visa ao crescimento econômico e à expansão das ações de governo. O PPA precisa ser aprovado pelo poder legislativo até o final do primeiro ano do mandato do chefe do executivo. Os instrumentos para a elaboração do Plano Plurianual são: as diretrizes, os programas, esclarecendo os objetivos, ações e metas do governo.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias fixará as metas presentes no planejamento operacional anual da Administração Pública, ainda, orientará a elaboração da Lei Orçamentária Anual.

A Constituição Federal de 1988, art.165,§ 2º, diz que,

A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

Com advento da Lei de Responsabilidade Fiscal em seu art. 4º, a Lei de Diretrizes Orçamentárias passou ainda a exaltar: o equilíbrio entre as receitas e despesas, critérios e formas de empenho, visando o cumprimento de metas fiscais, além da avaliação do cumprimento das metas relativas ao ano anterior, evolução do patrimônio líquido, avaliação dos passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas.

Conforme Andrade (2006, p.42), a Lei Orçamentária Anual (LOA) “dispõe sobre a previsão da receita e a fixação da despesa, contendo programas de ações do governo e os diversos tipos de despesas necessários a cada um desses programas”. A LOA contém a discriminação da receita e da despesa pública, de forma a evidenciar a política econômica financeira e o programa de trabalho do governo, atendendo os princípios os princípios da unidade, universalidade, anualidade, programação, exclusividade, equilíbrio orçamentário, universalidade, transparência orçamentária, legalidade, publicidade, não- vinculação de receita de imposto.

De acordo com a Constituição Federal de 1988 (CF/88) no seu art. 165, a Lei Orçamentária compreenderá do 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; do Orçamento de Investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto. Além do Orçamento da Seguridade Social que abrangerá todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídas e mantidas pelo poder público.

Durante a execução orçamentária, o Poder Executivo pode solicitar ao Poder Legislativo a concessão de novos créditos orçamentários. Estes créditos serão adicionados aos créditos que integram o orçamento em vigor. Frisando que esses novos créditos aumentam a despesa pública do exercício, já fixada no orçamento. A fim de não prejudicar o equilíbrio do orçamento em execução, a Lei nº 4.320, Título IV, determina que cada solicitação de crédito adicional será acompanhada da indicação de recursos hábeis.

Para Angélico (2006), os créditos adicionais, segundo sua finalidade, classificam-se em créditos suplementares, créditos especiais e créditos extraordinários. De acordo com o autor, os créditos suplementares são destinados a reforçar a dotação orçamentária no orçamento em vigor. Já os créditos especiais destinam-se a amparar despesas que não figuram no orçamento, com relação aos créditos extraordinários, estes créditos serão abertos por Decreto do Poder Executivo independentemente de prévia autorização do Poder Legislativo, pois visam a atender as despesas imprevisíveis e urgentes, em caso de guerra, comoção intestina ou calamidade pública.

A execução orçamentária e financeira ocorre simultaneamente, por estarem ligadas uma a outra. Havendo orçamento e não existindo o financeiro, não poderá ocorrer a despesa. Todavia, pode haver recurso financeiro, mas não se poderá gastá-lo, se não houver a disponibilidade orçamentária. Pode se definir a execução orçamentária como sendo a utilização dos créditos consignados no Orçamento ou Lei Orçamentária Anual – LOA. Já a execução financeira representa a utilização de recursos financeiros, visando atender à realização dos projetos e/ou atividades atribuídas às Unidades Orçamentárias pelo Orçamento, de acordo com o Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAFI).

Aprovado o Orçamento Anual, proceder-se-á seu registro no sistema de contabilidade para iniciar-se a execução orçamentária. O sistema orçamentário inicia-se com o registro das receitas estimadas e despesas fixadas na Lei do Orçamento. A partir daí, a

execução orçamentária passa a vigorar com a realização do planejamento público expresso na referida lei em conjunto com a Lei de Diretrizes Orçamentárias, Plano Plurianual e Anexo de Metas e Riscos Fiscais definidas na Lei de Responsabilidade Fiscal. Deve-se frisar que a execução orçamentária tem formalidades legais que devem ser seguidas de acordo com a Lei nº 4.320/64 que estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. (ANDRADE, 2006).

A entrada de receitas que o governo arrecada dos contribuintes às vezes não coincide, no tempo, com as necessidades de realização de despesas públicas, já que a arrecadação de tributos e outras receitas não se concentram apenas no início do exercício financeiro, mas está distribuída ao longo de todo o ano civil. Diante, existe um conjunto de atividades que têm o objetivo de ajustar o ritmo da execução do Orçamento ao fluxo provável de entrada de recursos financeiros que vão assegurar a realização dos programas anuais de trabalho e, com isso, impedi eventuais insuficiências de tesouraria. A esse conjunto de atividades dá-se o nome de Programação Financeira. (SIAFI, 2014).

Deve-se destacar que a Lei nº 4.320/64, art.51, diz que “Nenhum tributo será exigido ou aumentado sem que lei o estabeleça, nenhum será cobrado em cada exercício sem prévia autorização orçamentária, ressalvados a tarifa aduaneira e o imposto lançado por motivo de guerra”. A Lei de Responsabilidade Fiscal enfatiza no seu art. 10 que a execução orçamentária e financeira identificará os beneficiários de pagamento de sentenças judiciais, através de sistemas de contabilidade e administração financeira, com a finalidade de obedecer à ordem cronológica determinada no art. 100 da Constituição Federal de 1988.

### **2.3 Balanço Orçamentário**

Definido pelo o art. 102 da Lei nº 4.320/64, o balanço orçamentário demonstra as receitas e despesas previstas em confronto com as realizadas, usado como instrumento de auxílio pela administração pública no controle da legalidade e eficiência das operações realizadas, além de fornecer aos órgãos fiscalizadores condições para verificar, de forma geral, o desempenho da administração pública e o emprego dos recursos públicos. De forma complementar, Lima e Castro (2006) frisam que se comparar receitas, pode-se verificar o grau de planejamento e desempenho da arrecadação em determinado exercício financeiro. Já se confrontando as despesas, podem-se analisar o comportamento da administração diante à autorização do Poder Legislativo que limita a ação do Poder Executivo e a qualidade das estimativas de gastos por programas e estruturas administrativas.

Andrade (2006) reforça que com a efetiva análise dos valores apresentados no balanço orçamentário, abordados de forma consolidada, e considerando os valores previstos, executados e suas diferenças, é que é possível ter uma real noção das informações contábeis a serem extraídas de tal ferramenta gerencial.

Para Andrade (2006, p.275),

O balanço Orçamentário é uma posição estática em determinado momento; porém, uma análise comparativa de dois ou mais exercícios, considerando seus detalhamentos (Demonstração da Receita e Despesa segundo as Categorias Econômicas, Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada e Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada), transparecerá inúmeras informações dos rumos que está tomando determinada Administração pública. E se durante essa análise forem constatados alguns desvios de objetivos, ações corretivas podem e devem ser tomadas para realinhar, novamente, os objetivos da administração com suas ações concretas.

A estrutura do Balanço Orçamentário está prevista no Anexo nº 12 da Lei nº 4.320/64, onde as contas de receitas estão dispostas por categorias econômicas, junto das respectivas fontes de recursos. Já as contas de despesas estão dispostas por tipo de créditos, subdivididos, por categorias econômicas.

## **2.4 Despesas Públicas**

Para os fins da Lei nº 101/2000, que dispõe sobre normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, em seu art. 16, explicita que a criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação do governo que gere elevação da despesa deverá ser acompanhado por a estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes. Além de uma declaração da pessoa que autorizou a despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com os Instrumentos básicos de planejamento.

Andrade (2006, p.89) conceitua despesa como:

Toda saída de recursos ou de todo pagamento efetuado, a qualquer título, pelos agentes pagadores para saldar gastos fixados na Lei do Orçamento ou em lei especial e destinados à execução dos serviços públicos, entre eles custeios e investimentos, além dos aumentos patrimoniais, pagamento de dívidas, devoluções de importâncias recebidas a títulos de caução, depósitos e consignações.

A Lei de Responsabilidade Fiscal em seu art. 15, diz que serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assumir a responsabilidade de obrigação que não atendam o disposto nos art. 16 e 17 da referida Lei. Além de salientar em seu art. 17, que se considera obrigatória de caráter continuado a despesa corrente advinda de lei, medida provisória ou ato normativo que fixem para o ente público a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

De acordo com Andrade (2006), os entes públicos devem reconhecer nas suas operações financeiras, por convenção contábil, as despesas públicas pelo regime de competência, enquanto as receitas públicas pelo regime de caixa. O regime de competência pede-se que as despesas sejam reconhecidas de acordo com o exercício a que pertençam, ou seja, em que foram geradas. De forma supletiva, se alguma uma dessas despesas foi empenhada em um exercício e somente foi paga no seguinte, ela deverá ser contabilizada como pertencente ao exercício em que foi empenhada. Por ter sido realizada no ano anterior, o eventual pagamento da despesa no exercício seguinte deverá ser considerado como extra-orçamentário. (LIMA e CASTRO, 2006).

#### **2.4.1 Classificação das Despesas Públicas**

Do ponto de vista orçamentário, as despesas públicas são classificadas como orçamentária e extra-orçamentária dependendo de estarem ou não incluídas no orçamento. (LIMA e CASTRO, 2006).

Para Angélico (2006), despesa orçamentária é aquela que para sua realização depende de autorização do poder legislativo e que efetivar-se sem crédito orçamentário correspondente. De outra forma, é a que integra o orçamento, isto é, a despesa discriminada e fixada no orçamento público. Ainda, classifica as despesas orçamentárias em: despesas correntes e despesas de capital, as primeiras subdividem-se em despesas de custeio e transferências correntes; as do segundo grupo em investimento, inversões financeiras e transferência de capital.

De forma a ajudar na compreensão, Angélico (2006) esclarece as subdivisões da Despesa Corrente e Despesa de Capital: as despesas de custeio são as destinadas à manutenção dos serviços criados anteriormente à lei; Transferências Correntes são despesas orçamentárias para as quais não corresponde uma contraprestação direta de bens ou serviços, inclusive para contribuições e subvenções que visam a atender à manifestação de outras entidades de direito público ou privado.

Já as despesas de investimentos são aquelas dotações orçamentárias voltadas ao planejamento e a execução de obras, à aquisição de instalações, equipamentos, material permanente, constituição ou aumento do capital de empresas que não sejam de caráter comercial ou financeiro. Incluem-se as aquisições de imóveis considerados necessários à execução de obras. De outro modo, as inversões financeiras são despesas com aquisição de imóveis, de bens de capital já em utilização, aquisição de títulos representativos de capital de

entidades de qualquer espécie, já constituídas, quando tal operação não importa aumento de capital; constituição ou aumento de capital de entidades que visem a objetivos comerciais ou financeiros, inclusive operações bancárias ou de seguros. Finalmente, as transferências de capital consistem na transferência de bens numerários a outras entidades que devem realizar investimentos ou inversões financeiras. Essas transferências denominam-se auxílios ou contribuições, segundo derivem diretamente da lei de orçamento ou de lei especial anterior. Incluem-se entre as despesas de transferências de capital as dotações destinadas à amortização da dívida pública.

A execução da despesa orçamentária pública divide-se em três estágios, que conforme previsto na Lei n° 4.320/64 são: empenho, liquidação e pagamento. Empenho pode ser entendido como o ato proveniente de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição, salientando que o empenho da despesa não poderá ultrapassar o limite dos créditos concedidos. A referida Lei em seu Art. 59, § 1°, diz que é proibido aos Municípios empenhar, no último mês do mandato do Prefeito, mais do que o duodécimo da despesa prevista no orçamento vigente. Deve-se entender que o pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação. Por sua vez, a liquidação da despesa baseia-se na verificação do direito adquirido do credor tendo por base os títulos e documentos que comprovem o respectivo crédito.

São Despesas Extra-Orçamentárias os pagamentos que não dependem de autorização do poder legislativo, aqueles que não estão vinculados ao orçamento público, que não integram o orçamento. Correspondem à restituição ou à entrega de valores arrecadados sob título de receita extra-orçamentária. (ANGÉLICO, 2006).

## **2.5 Receita Pública**

Harada (2006) conceitua, “receita pública é o ingresso de dinheiro aos cofres do Estado para atendimento de suas finalidades”. Entretanto, a arrecadação da receita que provém de impostos dependerá sempre da inserção deste na lei do orçamento. Qualquer outra fonte de receita, porém, criada em lei ordinária, deverá ser arrecada, embora não contemplada na referida lei do orçamento, na forma do art. 27 do decreto n° 4.536/22. As receitas são estimadas pelo governo. Devido a isso, elas podem ser maiores ou menores do que foi inicialmente previsto. Com base na receita prevista, são fixadas as despesas dos poderes Executivos, Legislativo e Judiciário. Depois que o orçamento é aprovado pelo legislativo, o governo passa a gastar o que foi autorizado.

Deve-se salientar ainda que, a lei 101/2000 trata da previsão e da arrecadação da receita como requisitos para a responsabilidade na gestão fiscal e diz que a concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decora renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário- financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes.

### **2.5.1 Classificação das Receitas Públicas**

Lima e Castro (2006) tratam que segundo a doutrina jurídica as receitas públicas se classificam em receitas originárias e receitas derivadas. As receitas originárias surgem no próprio patrimônio público ou na atuação do Estado, sob regime de direito privado, na exploração de atividade econômica. Todavia, as receitas derivadas advêm dos particulares, envolvendo o patrimônio de outrem e não do próprio Estado. Os autores frisam que do ponto de vista orçamentário, as receitas públicas subdividem-se em: receitas orçamentárias e receitas extra-orçamentárias.

Conforme Lima e Castro (2006, p.55 e p.56),

São receitas orçamentárias as que podem ser previstas no orçamento e constituem fonte para o pagamento das despesas autorizadas. São extra-orçamentárias as receitas que não podem ser previstas no orçamento ou que têm caráter transitório.

A Lei nº 4.320/64 estabelece o direito de cobrança de tributos com base em duas ações do governo: a instituição de tributo e a sua inclusão no orçamento mediante Lei, atentando-se as regras previstas na Constituição Federal. Então, constitui-se reconhecimento da receita para o ente público, a combinação da instituição de um tributo e sua inclusão no orçamento. O Código Tributário Nacional define tributo no art. 3º como, “toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada”.

As categorias econômicas da receita classificam-se em: Receitas Correntes e Receitas de Capital. Receita corrente são as receitas tributáveis, de contribuições, patrimonial, agropecuária, industrial, de serviços e outras e, ainda, as provenientes de recursos financeiros adquiridos de outras pessoas de direito público ou privado, quando destinados a atender despesas classificáveis em despesas correntes. Já por receita de capital, as recebidas da realização de recursos financeiros vindos da constituição de dívidas, da conversação, em espécie, de bens e direitos, os recursos provenientes de outras pessoas de direito público ou

privado, que visam a atender as despesas classificáveis em despesa de capital e, ainda, o superávit do orçamento corrente. (Decreto- Lei nº 1939, 1982).

Andrade (2006) apresenta que a receita tem etapas ou operações para que sejam atendidas as normas e os ditames legais adequados à matéria. São quatro estágios: previsão que são estimativas de receitas, discutidas e incorporadas no orçamento, com base em estudos, comparações e planejamento e; o lançamento sendo uma fase meramente administrativa que identifica e individualiza o contribuinte, formalizando o crédito tributário; arrecadação que ocorre no instante em que o contribuinte comparece perante as repartições públicas ou agentes arrecadadores para o pagamento ou transferência por depósito, geralmente da rede bancária, das guias de arrecadação e, por fim, o recolhimento vindo a ser a transferência desses recursos aos cofres das instituições públicas competentes, efetivamente, ficando disponíveis para utilização pelos gestores financeiros.



### 3. METODOLOGIA

Pesquisar é uma operação natural e necessária a todos os indivíduos. Para alcançar a qualificação como um processo de investigação científica, requer o emprego da metodologia científica com o objetivo de descrever, explicar e compreender um objeto de pesquisa. (MARCANTONIO, SANTOS e LEHFELD,1993).

#### 3.1 Caracterização da pesquisa

Neste trabalho utilizaram-se procedimentos metodológicos a fim de demonstrar como foi feita a análise da execução orçamentária da Secretaria Municipal de Saúde de Fortaleza/CE no período de 2010 a 2013.

Este trabalho tem uma linha metodológica baseada na pesquisa qualitativa, pois esta pesquisa busca uma investigação mais profunda do objeto que está sendo estudado. (BEUREN, 2008). Dentro da definição dada por este autor, este trabalho tem como ambiente de pesquisa a Secretaria Municipal de Saúde de Fortaleza que teve seus planejamentos e documentos contábeis como: Plano Plurianual, Lei Orçamentária Anual, Balanço Orçamentário e os outros demonstrativos contábeis entre os anos 2010 a 2013.

A pesquisa a ser realizada será do tipo descritiva. A pesquisa descritiva, para Andrade (2002, *apud* BEUREN *et al*,2008, p.81), se preocupa em observar os fatos, registrá-los, analisá-los, classificá-los e interpretá-los, de modo que o pesquisador não interfere neles. Dessa forma, será feita de modo imparcial uma análise interpretativa da execução orçamentária da Secretaria Municipal de Saúde de Fortaleza entre os anos 2010 a 2013.

O trabalho se utilizou da pesquisa bibliográfica que para Marcantonio, Santos e Lehfeld (1993) é o levantamento, a seleção, o fichamento e o arquivamento de informações sobre documentos de interesse para o estudo de determinado assunto. Dentro disso, o assunto aqui estudado é a execução orçamentária da Secretaria Municipal de Saúde de Fortaleza/CE, assim, buscaram-se informações em livros, *internet* e legislações ligadas a Contabilidade Pública e também aos limites de gastos com a saúde.

A pesquisa documental pode ser vista, neste trabalho, na medida em que são tratadas de forma interpretativa as informações relacionadas a execução orçamentária da Secretaria Municipal de Saúde de Fortaleza/CE.

Carvalho (2011, p.69) concluiu que:

A pesquisa documental vale-se de materiais quais ainda não receberam nenhuma análise aprofundada. Esse tipo de pesquisa visa, assim a solucionar, tratar e

interpretar a informação bruta, buscando extrair dela, algum sentido e introduzir-lhe algum valor, podendo, desse modo, contribuir com a comunidade científica em escala ampla.

A pesquisa aqui feita se baseia em um estudo de caso. Para Carvalho (2011, p.71), o estudo de caso é um “Tipo de pesquisa realizada de maneira mais intensiva e priorizada, quando os pesquisadores concentram-se em determinado objeto de estudo e, conseqüentemente, aprofunda seus aspectos”. Em meio a isso, este trabalho tem como objeto de estudo a execução orçamentária da Secretaria Municipal de Saúde de Fortaleza/CE entre os anos de 2010 a 2013.

Para atender os objetivos da pesquisa foram extraídos dados do Demonstrativo da Receita de Impostos Líquida e das Despesas Próprias com Ações e Serviços Públicos de Saúde aplicado aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, que apresenta a receita de impostos líquida e as transferências constitucionais e legais, as despesas com saúde por grupo de natureza da despesa e por subfunção, as transferências de recursos do Sistema Único de Saúde - SUS provenientes de outros entes federados, e a participação das despesas com saúde na receita de impostos líquida e transferências constitucionais e legais, com a finalidade de demonstrar o cumprimento da aplicação dos recursos mínimos nas ações e serviços públicos de saúde de acesso universal previstos na Constituição.

Utilizou-se também informações do Balanço Geral, essas fontes foram retiradas da Secretaria de Finanças de Fortaleza (SEFIN). Frisando que a análise ocorrerá no período de 2010 a 2013, de forma comparativa entre a previsão da receita atualizada e realizada, da mesma forma, entre a despesa fixada atualizada e a executada e, por fim, verificando se o município de Fortaleza cumpriu a determinação quanto ao gasto com ações e serviços públicos de saúde, conforme a Emenda Constitucional nº 29/2000.

#### **4. ANÁLISE DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA NA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE FORTALEZA/CE**

Esta seção apresenta os resultados provenientes da pesquisa feita sobre a execução orçamentária da Secretaria Municipal de Saúde de Fortaleza e legislação específica relacionada à saúde.

Efetou-se um Estudo de Caso na Secretaria Municipal de Saúde de Fortaleza, verificando de que forma a mesma executa seu orçamento público e se o governo municipal da referida cidade atendeu os limites legais referentes aos gastos com a saúde.

##### **2.6 A Secretaria Municipal de Saúde de Fortaleza/CE**

As informações que serão apresentadas neste tópico poderão ser consultadas no *site* da Secretaria Municipal de Saúde de Fortaleza que gerencia uma rede própria de serviços de saúde e mantém convênio com uma rede de hospitais e clínicas públicas, particulares ou filantrópicas. Além da oferta de serviços, a Secretaria Municipal de Saúde tem a atribuição de investigar a disseminação de doenças, por meio da Vigilância Epidemiológica, fiscalizar a comercialização de alimentos e produtos que podem afetar a saúde da população, por meio da Vigilância Sanitária, e prevenir a proliferação de doenças causadas por animais, por meio do Centro de Controle de Zoonoses.

A rede própria, da Secretaria Municipal de Saúde, é formada por 92 postos de saúde, dois Centros de Especialidades Odontológicas, o Centro de Especialidades Médicas José de Alencar, duas Farmácias Populares, 14 Centros de Atenção Psicossocial, oito hospitais secundários, um hospital terciário, outro de atenção secundária e terciária e o Serviço de Atendimento Móvel de Urgência. Entretanto, a rede conveniada é composta por clínicas e hospitais públicos, privados e filantrópicos credenciados, que prestam serviços de consultas, exames e internações.

Os Postos de Saúde ou Centros de Saúde da Família oferecem a atenção básica à população. Os postos abrigam equipes da Estratégia de Saúde da Família, que reúnem os mais diversos profissionais da área da saúde, como: médicos, enfermeiros e dentistas, e contam com o suporte dos Núcleos de Apoio à Saúde da Família que abrigam profissionais, como fisioterapeutas, educadores físicos, terapeutas ocupacionais e nutricionistas.

A Cidade de Fortaleza conta com uma rede de dez hospitais públicos municipais que são:

- Instituto José Frota;
- Hospital da Mulher de Fortaleza;
- Hospital Distrital Nossa Senhora da Conceição;
- Hospital Distrital Gonzaga Mota de Messejana-Gonzaguinha de Messejana;
- Hospital Distrital Gonzaga Mota da Barra do Ceará-Gonzaguinha da Barra;
- Hospital Distrital Edmilson Barros de Oliveira-Frotinha de Messejana;
- Hospital Distrital Evandro Ayres de Moura-Frotinha de Antonio Bezerra;
- Hospital Distrital Maria José Barroso de Oliveira-Frotinha de Parangaba;
- Hospital Distrital Gonzaga Mota do José Walter-Gonzaguinha do José Walter;
- Centro de Assistência a Criança Lúcia de Fátima.

Entre os hospitais sob a gestão da Prefeitura de Fortaleza, o maior é o Instituto José Frota (IJF) que é referência em atenção terciária para todo o estado cearense, especialmente em serviços e procedimentos de alta complexidade em traumato-ortopedia, queimaduras, intoxicações e cirurgias vasculares, cardiovasculares, neurológicas, bucomaxilofaciais e oncológicas. A capital cearense tem Hospital da Mulher de Fortaleza como a mais nova unidade hospitalar voltada para prestar atendimento em níveis secundário e terciário, incluindo consultas em 16 especialidades médicas. A atenção secundária compreende os tratamentos curativos, internações e cirurgias em hospitais de menor porte. Todavia, a atenção terciária designa o conjunto de terapias e procedimentos de elevada especialização, que empregam tecnologias mais avançadas e são realizados em hospitais mais estruturados.

Salientando que a Lei Complementar nº 87/96, que aparece nas tabelas está relacionada aos recursos aplicados em Ações e Serviços de Saúde, trata sobre o imposto dos Estados e do Distrito Federal sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, e dá outras providências.

De acordo com o Plano Municipal de Saúde 2010-2013, a Saúde de uma cidade está intensamente relacionada ao modo como se organiza a vida de sua população. Dentro desse Plano, a Rede de Atenção Básica/Saúde da Família tem como objetivos específicos:

- Efetivar a atenção básica como espaço prioritário de organização do SUS;
- Desenvolver estratégias de atenção integral tendo como eixo estruturante a Estratégia Saúde da Família;
- Ampliar o acesso com qualidade, resolutividade e humanização da atenção;
- Promover a participação popular e a articulação intersetorial com as demais políticas e níveis de complexidade da atenção à saúde.

A Prefeitura de Fortaleza, ao construir o Plano Municipal de Saúde de Fortaleza para o período de 2010-2013, assumiu o desafio de gerir uma política pública que tem como missão o cuidado com a vida em diferentes contextos de vulnerabilidade que se desenhava nos cenários territoriais. Além disso, em seu art. 196, a Constituição Federal de 1988 (CF/88) defende que “A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação”.

Algumas legislações voltadas a garantir o custeamento da saúde merecem destaque, como a Emenda Constitucional nº 29, de 13 de setembro de 2000 que altera os arts. 34, 35, 156, 160, 167 e 198 da Constituição Federal e acrescenta artigo ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para assegurar os recursos mínimos para o financiamento das ações e serviços públicos de saúde e, a Lei Complementar nº 141 que regulamenta o § 3º do art. 198 da Constituição Federal para dispor sobre os valores mínimos a serem aplicados anualmente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios em ações e serviços públicos de saúde; estabelece os critérios de rateio dos recursos de transferências para a saúde e as normas de fiscalização, avaliação e controle das despesas com saúde nas três esferas de governo; revoga dispositivos das Leis nos 8.080, de 19 de setembro de 1990, e 8.689, de 27 de julho de 1993; e dá outras providências.

Essa Lei Complementar, em seu art. 2º, considera como despesas com ações e serviços públicos de saúde, para fins de apuração dos valores mínimos em saúde, aquelas voltadas para a promoção, proteção e recuperação da saúde que atendam, simultaneamente, aos princípios estatuídos no art. 7º da Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, e às seguintes diretrizes:

- I - sejam destinadas às ações e serviços públicos de saúde de acesso universal, igualitário e gratuito;
- II - estejam em conformidade com objetivos e metas explicitados nos Planos de Saúde de cada ente da Federação; e
- III - sejam de responsabilidade específica do setor da saúde, não se aplicando a despesas relacionadas a outras políticas públicas que atuam sobre determinantes sociais e econômicos, ainda que incidentes sobre as condições de saúde da população.

Além de satisfazer aos critérios estabelecidos no referido artigo, os Municípios deverão financiar as despesas com ações e serviços públicos de saúde com recursos movimentados por meio de seus Fundos Municipais de Saúde. A Lei Complementar 141/2012 ainda faz referência em seu art. 3º das disposições a serem observadas para que seja considera

despesas com ações e serviços públicos de saúde, para efeito da apuração da aplicação dos recursos mínimos aqui estabelecidos.

- I - vigilância em saúde, incluindo a epidemiológica e a sanitária;
- II - atenção integral e universal à saúde em todos os níveis de complexidade, incluindo assistência terapêutica e recuperação de deficiências nutricionais;
- III - capacitação do pessoal de saúde do Sistema Único de Saúde (SUS);
- IV - desenvolvimento científico e tecnológico e controle de qualidade promovidos por instituições do SUS;
- V - produção, aquisição e distribuição de insumos específicos dos serviços de saúde do SUS, tais como: imunobiológicos, sangue e hemoderivados, medicamentos e equipamentos médico-odontológicos;
- VI - saneamento básico de domicílios ou de pequenas comunidades, desde que seja aprovado pelo Conselho de Saúde do ente da Federação financiador da ação e esteja de acordo com as diretrizes das demais determinações previstas nesta Lei Complementar;
- VII - saneamento básico dos distritos sanitários especiais indígenas e de comunidades remanescentes de quilombos;
- VIII - manejo ambiental vinculado diretamente ao controle de vetores de doenças;
- IX - investimento na rede física do SUS, incluindo a execução de obras de recuperação, reforma, ampliação e construção de estabelecimentos públicos de saúde;
- X - remuneração do pessoal ativo da área de saúde em atividade nas ações de que trata este artigo, incluindo os encargos sociais;
- XI - ações de apoio administrativo realizadas pelas instituições públicas do SUS e imprescindíveis à execução das ações e serviços públicos de saúde; e
- XII - gestão do sistema público de saúde e operação de unidades prestadoras de serviços públicos de saúde.

A referida Lei Complementar ainda faz menção no seu art. 4º das despesas com ações e serviços públicos de saúde que não devem ser considerados para fins de apuração dos valores mínimos em saúde, como aquelas decorrentes de:

- I - pagamento de aposentadorias e pensões, inclusive dos servidores da saúde;
- II - pessoal ativo da área de saúde quando em atividade alheia à referida área;
- III - assistência à saúde que não atenda ao princípio de acesso universal;
- IV - merenda escolar e outros programas de alimentação, ainda que executados em unidades do SUS, ressalvando-se o disposto no inciso II do art. 3º;
- V - saneamento básico, inclusive quanto às ações financiadas e mantidas com recursos provenientes de taxas, tarifas ou preços públicos instituídos para essa finalidade;
- VI - limpeza urbana e remoção de resíduos;
- VII - preservação e correção do meio ambiente, realizadas pelos órgãos de meio ambiente dos entes da Federação ou por entidades não governamentais;
- VIII - ações de assistência social;
- IX - obras de infraestrutura, ainda que realizadas para beneficiar direta ou indiretamente a rede de saúde; e

X - ações e serviços públicos de saúde custeados com recursos distintos dos especificados na base de cálculo definida nesta Lei Complementar ou vinculados a fundos específicos distintos daqueles da saúde.

Percebe-se que a Lei Complementar 141/2012 e a Constituição Federal são bases para nortear os recursos mínimos a serem aplicados com ações e serviços públicos de saúde pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Os entes públicos ainda devem fazer uso da Lei de Responsabilidade fiscal a fim de prevenir riscos e corrigir desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas.

No Atlas de Desenvolvimento Humano no Brasil 2013, o estado do Ceará registrou crescimento de 68,4% em seu Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM). Entre os anos de 1991 e 2010, o IDH do Estado passou de 0,405, considerado muito baixo, para 0,682, classificado como de médio desenvolvimento humano. O Estado possui o segundo melhor IDHM da região Nordeste, atrás apenas do estado do Rio Grande do Norte. Entre os municípios cearenses, Fortaleza possui o maior IDH do estado. No ano de 1991, era de 0,546 classificado de baixo desenvolvimento humano e passou a 0,754, em 2010, considerado como de alto desenvolvimento humano. Mesmo apresentando um crescimento no seu IDHM de 38,10% no período de 1991 a 2010, o município de Fortaleza está abaixo do aumento nacional de 47% e abaixo da média de progressividade do Ceará que é de 68%.

#### **4.1 Análise da Execução Orçamentária do Exercício de 2010**

É relevante lembrar que os valores aqui analisados dão-se entre o comparativo da receita previsão atualizada e a arrecadada, do mesmo modo, entre a dotação atualizada e das despesas liquidadas.

Sabe-se que a execução orçamentária começa quando o Município efetivamente arrecada as receitas previstas e inicia a realização das despesas fixadas em lei orçamentária. Logo após a programação financeira estabelece o cronograma mensal de desembolso, culminando com a liberação das cotas mensais. Com isso, serão apresentados dados do orçamento e sua execução.

##### **a) Previsão e Arrecadação das Receitas relacionadas à Saúde do Município de Fortaleza no ano de 2010**

Conforme exposto na tabela 1, a Prefeitura Municipal de Fortaleza no ano de 2010 fez uma previsão inicial da Receita com saúde no valor de R\$ 3.856.577.000 (três bilhões, oitocentos e cinquenta e seis milhões, quinhentos e setenta e sete mil reais), posteriormente, atualizou esse valor em 3.450.963.896 (três bilhões, quatrocentos e cinquenta milhões, novecentos e sessenta e três mil, oitocentos e noventa e seis reais), teve uma redução da previsão inicial de R\$ 405.613.104 (quatrocentos e cinco milhões, seiscentos e treze mil,

cento e quatro reais). No presente ano, teve-se R\$ 243.063.179,00 (duzentos e quarenta e três milhões, sessenta e três mil, cento e setenta e nove reais) em deduções para o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB). O Município de Fortaleza conseguiu arrecadar 100% da previsão da receita, após a atualização desse valor.

**Tabela 1- Receita de Impostos Líquida ( RREO- ANEXO XVI)**

Receitas	Previsão Inicial	Previsão Atualizada (a)	Realizadas (b)	% Realizadas (b/a)
<b>Receita líquida de Impostos</b>	<b>661.790.000,00</b>	<b>735.172.559,00</b>	<b>735.172.559,00</b>	<b>100%</b>
IPTU	142.074.000,00	159.734.234,00	159.734.234,00	100%
ISS	335.771.000,00	363.778.384,00	363.778.384,00	100%
ITBI	52.335.000,00	67.138.701,00	67.138.701,00	100%
IRRF	70.000.000,00	83.337.408,00	83.337.408,00	100%
Multas, Juros de Mora e Outros Encargos dos Impostos	1.709.000,00	2.460.097,00	2.460.097,00	100%
Dívida Ativa dos Impostos	59.901.000,00	58.723.736,00	58.723.736,00	100%
<b>Receitas de Transferência Constitucionais e Legais</b>	<b>1.224.670.000,00</b>	<b>1.234.331.446,00</b>	<b>1.234.331.446,00</b>	<b>100%</b>
Da União	612.764.000,00	554.871.435,00	554.871.435,00	100%
Do Estado	611.906.000,00	679.460.011,00	679.460.011,00	100%
<b>Transferências de Recursos do SUS</b>	<b>530.690.000,00</b>	<b>527.087.770,00</b>	<b>527.087.770,00</b>	<b>100%</b>
<b>Receitas de Operações de Crédito Vinculadas a Saúde</b>	-	-	-	-
<b>Outras Receitas Orçamentárias</b>	<b>1.684.360.900,00</b>	<b>1.197.435.300,00</b>	<b>1.197.435.300,00</b>	<b>100%</b>
<b>(-) Dedução para o FUNDEB</b>	<b>244.933.900,00</b>	<b>243.063.179,00</b>	<b>243.063.179,00</b>	<b>100%</b>
<b>TOTAL</b>	<b>3.856.577.000,00</b>	<b>3.450.963.896,00</b>	<b>3.450.963.896,00</b>	<b>100%</b>

Fonte: Secretaria de Finanças do Município de Fortaleza (2010)

A receita de imposto líquida somada a transferências constitucionais e legais correspondem a maior arrecadação das receitas com ações e serviços públicos de saúde no município de Fortaleza. A receita de imposto líquida no total de R\$ 735.172.559,00 (setecentos e trinta e cinco milhões, cento e setenta e dois mil, quinhentos e cinquenta e nove reais) e transferências constitucionais e legais no valor de 1.234.331.446,00 (um bilhão, duzentos e trinta e quatro milhões, trezentos e trinta e um mil, quatrocentos e quarenta e seis reais), mostrando a enorme dependência desse município na arrecadação dessas receitas anteriormente descritas.



### b) Despesas Fixadas e Executadas com Saúde no ano de 2010

Em relação às despesas, a análise vai se dá por grupo de natureza da despesa e por subfunção, comparando o valor fixado com o liquidado e, mostrando o percentual liquidado de cada item das tabelas 2 e 3.

Conforme apresentado na tabela 2, o Município de Fortaleza fez uma dotação total atualizada de R\$ 1.150.796.878,00 (um bilhão, cento e cinquenta milhões, setecentos e noventa e seis mil, oitocentos e setenta e oito reais), mas só liquidou R\$ 1.096.056.822,00 (um bilhão, noventa e seis milhões, cinquenta e seis mil, oitocentos e vinte e dois reais), deixaram de ser gasto R\$ 54.740.056,00 (cinquenta e quatro milhões, setecentos e quarenta mil, cinquenta e seis reais) no presente exercício.

**Tabela 2- Por Grupo de Natureza da Despesa ( RREO- ANEXO XVI)**

Por Grupo de Natureza da Despesa	Dotação inicial	Dotação atualizada (c)	Liquidadas (d)	% liquidadas (d/c)
<b>Despesas Correntes (I)</b>	<b>996.697.463,00</b>	<b>1.087.093.727,00</b>	<b>1.066.428.795,00</b>	<b>98,10%</b>
Pessoal e Encargos Sociais	482.295.216,00	538.032.627,00	534.782.335,00	99,40%
Juros e Encargos da Dívida	-	-	-	-
Outras Despesas Correntes	514.402.247,00	549.061.100,00	531.646.460,00	96,83%
<b>Despesas de Capital</b>	<b>77.678.390,00</b>	<b>63.703.151,00</b>	<b>29.628.027,00</b>	<b>46,51%</b>
Investimentos	77.678.390,00	63.703.151,00	29.628.027,00	46,51%
Inversões Financeiras	-	-	-	-
Amortização da Dívida	-	-	-	-
<b>TOTAL</b>	<b>1.074.375.853,00</b>	<b>1.150.796.878,00</b>	<b>1.096.056.822,00</b>	<b>95,24%</b>

Fonte: Secretaria de Finanças do Município de Fortaleza (2010)

De acordo com a tabela 2, as despesas de custeio de manutenção das atividades de saúde (Despesas Correntes) são responsáveis pela maior dotação para o período com valor total de R\$ 1.087.093.727,00 (um bilhão, oitenta e sete milhões, noventa e três mil, setecentos e vinte sete reais), desse valor, somente R\$ 1.066.428.795 (um bilhão, sessenta e seis milhões, quatrocentos e vinte e oito mil, setecentos e noventa e cinco reais) foi efetivamente liquidado no período no de 2010.

A despesa de capital teve-se uma dotação de R\$ 63.703.151,00 ( sessenta e três milhões, setecentos e três mil, cento e cinquenta e um reais), no entanto, somente R\$ 29.628.027,00 (vinte e nove milhões, seiscentos e vinte e oito mil, vinte sete reais) foram gastos, deixando-se de ser aplicado R\$ 34.075.124,00 (trinta e quatro milhões, setenta e cinco mil, cento e vinte quatro reais) nesse grupo.

Em relação às despesas com saúde por subfunção, o Município de Fortaleza liquidou 1.077.895.023 (um bilhão, setenta e sete milhões, oitocentos e noventa e cinco mil, vinte e três reais) que representa 93,67% do valor fixado para o período, conforme apresentado na tabela 3.

**Tabela 3 - Despesas com Saúde ( RREO- ANEXO XVI)**

Por Subfunção	Dotação inicial	Dotação atualizada (e)	Liquidadas (f)	% liquidadas (f/e)
Atenção Básica	250.166.279,00	274.005.042,00	260.913.993,00	95,22%
Assistência Hospitalar e Ambulatorial	634.241.498,00	698.668.123,00	652.158.848,00	93,34%
Suporte Profilático e Terapêutico	17.688.992,00	18.826.602,00	13.569.643,00	72,08%
Vigilância Sanitária	26.877.605,00	22.308.705,00	22.080.968,00	98,98%
Vigilância Epidemiológica	19.089.670,00	8.273.549,00	6.890.255,00	83,28%
Alimentação e Nutrição				
Outras Subfunções	126.311.809,00	128.714.857,00	122.281.315,00	95,00%
<b>TOTAL</b>	<b>1.074.375.853,00</b>	<b>1.150.796.878,00</b>	<b>1.077.895.022,00</b>	<b>93,67%</b>

Fonte: Secretaria de Finanças do Município de Fortaleza (2010)

A assistência hospitalar e ambulatorial corresponde a maior parte do valor a ser gasto por subfunção com um total de R\$ 698.668.123,00 (seiscentos e noventa e oito milhões, seiscentos e sessenta e oito mil, cento e vinte e três reais). A tabela 3 ainda mostra que o menor valor aplicado está na Vigilância Epidemiológica no total de 8.273.549 (oito milhões, duzentos e setenta e três mil, quinhentos e quarenta e nove reais), mesmo assim, só foram gastos 83,28% desse valor. Dentro disso, pode ser visto que a prefeitura de Fortaleza gastou abaixo do valor disponibilizado para o ano de 2010 por subfunção.

De acordo com a próxima tabela, a Prefeitura de Fortaleza arrecadou no ano de 2010 um total de R\$ 1.969.504.005,80 (um bilhão, novecentos e sessenta e nove milhões, quinhentos e quatro mil, cinco reais e, oitenta centavos) de impostos e transferências constitucionais e legais, dos quais deverá aplicar no mínimo 15% em ações e serviços públicos de saúde, conforme a Emenda Constitucional nº 29/2000. Desse valor total, a maior participação ficou por parte da cota do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços (ICMS) no valor de R\$ 572.575.227,26 (quinhentos e setenta e dois milhões, quinhentos e setenta e cinco mil, duzentos e vinte e sete reais e, vinte seis centavos).

A cota parte do Imposto sobre a Propriedade Territorial (ITR) foi a menor Transferência Constitucional recebida por esse município, no ano de 2010, com o valor de R\$

10.189,26 (dez mil, cento e oitenta e nove reais e, vinte seis centavos), conforme apresentado na tabela 4.

**Tabela 4- Recursos Aplicados em Ações e Serviços de Saúde**

<b>Emenda Constitucional n° 29</b>	
<b>Impostos e Transferências Constitucionais considerados para o cálculo</b>	Valor R\$
IPTU	159.734.233,98
ISS	363.778.383,55
ITBI	67.138.700,92
IRRF	83.337.407,88
Dívida Ativa Tributária	58.723.736,34
Juros, Multas e Atualizações Monetárias de Impostos e Dívida Ativa Tributária	2.460.097,15
Cota Parte do FPM	548.809.947,51
Cota Parte do ITR	10.189,26
Cota Parte do IPVA	106.884.783,93
Cota Parte do ICMS	572.575.227,26
Cota Parte do IPI	2.938.361,82
Lei Complementar n° 87/96	3.112.936,20
<b>Total dos Impostos e Transferências</b>	<b>1.969.504.005,80</b>
<b>Valor a aplicar (15% conforme Art. 77 ADCT.)</b>	<b>295.425.600,87</b>
<b>Despesas Consideradas com Ações e Serviços Públicos de Saúde</b>	
	Valor R\$
(+) Gastos com Saúde	1.096.056.822,50
(+) Restos a pagar Inscritos nos Exercícios Anteriores e Liquidados no Atual Exercício	683.649,72
(-) Restos a Pagar Não Processados Inscritos no Exercício, Relativos à Saúde	18.161.799,81
(-) Inativos e Pensionistas	-
(-) Serviços de Limpeza e tratamento de resíduos sólidos	-
(-) Assistência Médica e Odontológica a Servidores	57.099.309,15
(-) Saneamento Básico ( exceto para controle de vetores)	-
(-) Despesas Realizadas com Recursos de Transferências Voluntárias	566.576.600,37
<b>Valor Aplicado</b>	<b>454.902.762,89</b>
<b>PERCENTUAL APLICADO</b>	<b>23,10%</b>
<b>SUPERÁVIT/ DÉFICIT DE APLICAÇÃO</b>	<b>156.477.162,02</b>

Fonte: Prefeitura Municipal de Fortaleza (2010)

De acordo com o exposto na tabela 4, o valor mínimo que deverá ser aplicado em Ações e Serviços de Saúde é de R\$ 295.425.600,87 (duzentos e noventa e cinco milhões, quatrocentos e vinte e cinco mil, seiscentos reais e oitenta e sete centavos). No entanto, a

Prefeitura de Fortaleza aplicou efetivamente R\$ 454.902.762,89 (quatrocentos e cinquenta e quatro milhões, novecentos e dois mil, setecentos e sessenta e dois reais e oitenta centavos) em ações e serviços públicos de saúde, dessa forma, investiu R\$ 159.477.162,02 (cento e cinquenta e nove milhões, quatrocentos e setenta e sete mil, cento e sessenta e dois reais e, dois centavos) mais que o mínimo estabelecido pela Constituição Federal.

#### **4.2 Análise da Execução Orçamentária do Exercício de 2011**

A Análise do exercício de 2011 da Secretaria Municipal de Saúde do Município de Fortaleza seguirá o mesmo formato feito no ano de 2010, com análise dos demonstrativos contábeis já mencionados no exercício anterior.

##### **a) Previsão e Arrecadação das Receitas relacionadas à Saúde do Município de Fortaleza no ano de 2011**

Conforme mostra a tabela 5, o Município de Fortaleza fez uma previsão total no início do exercício para as receitas relacionadas à saúde no valor de R\$ 2.954.372.000 (dois bilhões, novecentos e cinquenta e quatro milhões, trezentos e setenta e dois mil reais). No decorrer do ano, esse valor foi atualizado para 3.450.963.896 (três bilhões, quatrocentos e cinquenta milhões, novecentos e sessenta e três mil, oitocentos e noventa e seis reais) o que gerou um acréscimo de R\$ 496.591.896,00 (quatrocentos e noventa e seis milhões, quinhentos e noventa e um mil, oitocentos e noventa e seis reais) na previsão da receita neste período.

As receitas por transferências constitucionais e legais tiveram a maior arrecadação no município de Fortaleza/CE em 2011, totalizando R\$ 1.453.802.491,19 (um bilhão, quatrocentos e cinquenta e três milhões, oitocentos e dois mil, quatrocentos e noventa e um reais e dezenove centavos).

Percebe-se ainda que ao comparar com o ano anterior que teve R\$1.234.331.446,00 (um bilhão, duzentos e trinta e quatro milhões, trezentos trinta e quatro mil, quatrocentos e quarenta e seis reais) em arrecadação de receitas por transferências constitucionais e legais, em 2011, essas receitas tiveram um acréscimo na arrecadação de R\$ 219.471.045,19 (duzentos e dezenove milhões, quatrocentos e setenta e um mil, quarenta e cinco reais e dezenove centavos).

**Tabela 5- Receita de Impostos Líquida (RREO- ANEXO XVI)**

Receitas	Previsão Inicial	Previsão Atualizada (g)	Realizadas (h)	% Realizadas (h/g)
<b>Receita Líquida de Impostos</b>	<b>888.435.000,00</b>	<b>834.011.750,28</b>	<b>834.011.750,28</b>	<b>100%</b>
IPTU	170.258.000,00	172.071.713,87	172.071.713,87	100%
ISS	457.040.000,00	427.468.338,07	427.468.338,07	100%
ITBI	71.470.000,00	88.285.646,87	88.285.646,87	100%
IRRF	79.732.000,00	108.630.691,49	108.630.691,49	100%
Multas, Juros de Mora e Outros Encargos dos Impostos	57.556.000,00	2.258.937,23	2.258.937,23	100%
Dívida Ativa dos Impostos	52.379.000,00	35.296.422,75	35.296.422,75	100%
<b>Receitas de Transferência Constitucionais e Legais</b>	<b>963.800.000,00</b>	<b>1.453.802.491,19</b>	<b>1.453.802.491,19</b>	<b>100%</b>
Da União	468.430.000,00	691.210.309,69	691.210.309,69	100%
Do Estado	495.370.000,00	762.592.181,50	762.592.181,50	100%
<b>Transferências de Recursos do SUS</b>	<b>438.266.000,00</b>	<b>576.371.869,48</b>	<b>576.371.869,48</b>	<b>100%</b>
<b>Receitas de Operações de Crédito Vinculadas a Saúde</b>	-	-	-	-
<b>Outras Receitas Orçamentárias</b>	<b>836.136.467,00</b>	<b>890.861.486,43</b>	<b>890.861.486,43</b>	<b>100%</b>
<b>(-) Dedução para o FUNDEB</b>	<b>172.265.467,00</b>	<b>304.083.701,38</b>	<b>304.083.701,38</b>	<b>100%</b>
<b>TOTAL</b>	<b>2.954.372.000,00</b>	<b>3.450.963.896,00</b>	<b>3.450.963.896,00</b>	<b>100%</b>

Fonte: Secretaria de Finanças do Município de Fortaleza (2011)

Percebe-se que a Receita líquida de impostos líquida somada as transferências constitucionais e legais representam os maiores valores arrecadados, demonstrando a enorme dependência que este município tem em relação a essas receitas. Pode ser visto também que, no ano de 2011, o município de Fortaleza alcançou toda a receita prevista para o período.

#### **b) Despesas Fixadas e Realizadas com Saúde no ano de 2011**

No exercício de 2011, a prefeitura de Fortaleza fixou despesas correntes somada as de capital no valor total de R\$1.322.200.881 (um bilhão, trezentos e vinte de dois milhões, duzentos mil, oitocentos e oitenta e dois reais) do qual as despesas correntes tem a maior participação com R\$ 1.237.201.853,00 ( um bilhão, duzentos e trinta e sete milhões, duzentos e um mil, oitocentos e cinquenta e três reais) do fixado para o exercício, ainda assim, do valor fixado a ser gasto com a despesa correntes só 94,64% foram liquidadas. Todavia, o valor fixado com despesa de capital foi de 84.999.028,00 (oitenta e nove milhões, novecentos e noventa e nove mil e, vinte oito reais), do

mesmo modo, a despesa de capital só teve 36% da despesa liquidada no período analisado. Do total fixado por grupo de natureza da despesa, o município de Fortaleza só liquidou 90,87% durante o exercício de 2011.

A próxima tabela demonstra detalhadamente as despesas correntes e as de capital fixadas e executadas no exercício de 2011.

**Tabela 6- Por Grupo de Natureza da Despesa (RREO- ANEXO XVI)**

Por Grupo de Natureza da Despesa	Dotação inicial	Dotação atualizada (i)	Liquidadas (j)	% liquidadas (j/i)
<b>Despesas Correntes</b>	<b>1.180.340.287,00</b>	<b>1.237.201.853,00</b>	<b>1.170.929.384,92</b>	<b>94,64%</b>
Pessoal e Encargos Sociais	615.866.973,00	644.275.034,00	607.547.266,53	94,30%
Juros e Encargos da Dívida				
Outras Despesas Correntes	564.473.314,00	592.926.819,00	563.382.118,39	95,02%
<b>Despesas de Capital</b>	<b>83.132.211,00</b>	<b>84.999.028,00</b>	<b>30.603.341,51</b>	<b>36,00%</b>
Investimentos	83.132.211,00	84.999.028,00	30.603.341,51	36,00%
Inversões Financeiras	-	-	-	-
Amortização da Dívida	-	-	-	-
<b>TOTAL</b>	<b>1.263.472.498,00</b>	<b>1.322.200.881,00</b>	<b>1.201.532.726,43</b>	<b>90,87%</b>

Fonte: Secretaria de Finanças do Município de Fortaleza (2011)

De forma comparativa com o ano anterior, aplicação total por grupo de natureza da despesa no ano de 2010 teve uma dotação fixada de R\$ 1.150.796.878,00 (um bilhão, cento e cinquenta milhões, setecentos e noventa e seis mil, oitocentos e setenta e oito reais) e, em 2011, a dotação passou para R\$ 1.322.200.881,00 (um bilhão, trezentos e vinte e dois milhões, duzentos mil, oitocentos e oitenta e um reais), gerando um aumento nesse valor de R\$ 171.404.003,00 (cento e setenta e um milhões, quatrocentos e quatro mil, três reais) de um ano pro outro.

A despesa fixada total de despesa com saúde por subfunção no exercício de 2011 foi de R\$1.322.200.881 (um bilhão, trezentos e vinte e dois milhões, duzentos mil, oitocentos e oitenta e um reais). A despesa executada no mesmo período ficou em R\$ 1.201.532.726,43 (um bilhão, duzentos e um milhões, quinhentos e trinta e dois mil, setecentos e vinte seis reais e quarenta e três centavos), ou seja, 9,13% a abaixo do valor fixado. Como já tinha ocorrido no ano anterior, em 2011 a prefeitura de Fortaleza não liquida todas as despesas fixadas por subfunção, de acordo com a tabela nº 7.

**Tabela 7 - Despesas com Saúde (RREO- ANEXO XVI)**

Por Subfunção	Dotação inicial	Dotação atualizada (I)	Liquidadas (m)	% liquidadas (m/I)
Atenção Básica	282.628.327,00	332.250.763,00	291.745.500,74	87,81%
Assistência Hospitalar e Ambulatorial	791.400.688,00	798.095.741,00	731.264.535,42	91,63%
Suporte Profilático e Terapêutico	24.118.086,00	21.668.566,00	15.440.725,63	71,26%
Vigilância Sanitária	27.747.000,00	24.266.871,00	24.076.052,62	99,21%
Vigilância Epidemiológica	10.544.449,00	9.450.178,00	8.800.611,66	93,13%
Alimentação e Nutrição				
Outras Subfunções	127.033.948,00	136.468.762,00	130.205.300,36	95,41%
<b>TOTAL</b>	<b>1.263.472.498,00</b>	<b>1.322.200.881,00</b>	<b>1.201.532.726,43</b>	<b>90,87%</b>

Fonte: Secretaria de Finanças do Município de Fortaleza (2011)

A Vigilância Epidemiológica foi a menor dotação do período por subfunção, recebendo R\$ 9.450.178,00 (nove milhões, quatrocentos e cinquenta mil, cento e setenta e oito reais), dos quais somente R\$ 8.800.611,66 (oito milhões, oitocentos mil, seiscentos e onze reais e sessenta e seis centavos), dessa forma, deixando-se de ser aplicado R\$ 649.566,34 (seiscentos e quarenta mil, quinhentos e sessenta e seis mil reais e trinta e quatro centavos) nessa subfunção. Do valor total fixado por subfunção, a prefeitura de Fortaleza só executou 90,87% dentro do exercício.

Considerando agora o valor aplicado em ações e serviços de saúde no ano de 2011, a Cidade Fortaleza aplicou mais que em 2010. No ano de 2010, a Prefeitura aplicou R\$ 454.902.762,89 (quatrocentos e cinquenta e quatro milhões, novecentos e dois mil, setecentos e sessenta e dois reais e oitenta e nove centavos), já em 2011 investiu R\$ 553.601.786,80 (quinhentos e cinquenta e três milhões, seiscentos e um mil, setecentos e oitenta e seis reais e oitenta centavos), chegando a uma diferença de R\$ 98.699.023,91 (noventa e oito milhões, seiscentos e noventa e nove mil, vinte três reais e noventa e um centavos) a mais em aplicação nas ações e serviços de saúde do município.

No ano de 2011, a Prefeitura de Fortaleza também arrecadou mais com Impostos e Transferências do que em 2010. Em 2010 arrecadou o valor total de R\$ 1.969.504.005,80 (um bilhão novecentos e sessenta e nove milhões, quinhentos e quatro mil, cinco reais e, oitenta centavos), já em 2011, chegou a arrecadar R\$ 2.287.814.241,47 (dois milhões, duzentos e oitenta e sete milhões, oitocentos e quatorze mil, duzentos e quarenta e um reais e, quarenta e sete centavos), sendo um aumento de arrecadação de R\$318.310.235,67 (trezentos e dezoito

milhões, trezentos e dez mil, duzentos e trinta e cinco reais e, sessenta e sete centavos) de um ano pro outro, como pode ser visto na tabela 4 e 8.

**Tabela 8- Recursos Aplicados em Ações e Serviços de Saúde**

<b>Emenda Constitucional n° 29</b>	
<b>Impostos e Transferências Constitucionais considerados para o cálculo</b>	<b>Valor R\$</b>
IPTU	172.071.713,87
ISS	427.468.338,07
ITBI	88.285.646,87
IRRF	108.630.691,49
Dívida Ativa de Impostos	35.296.422,75
Juros, Multas e Atualizações Monetárias de Impostos e Dívida Ativa Tributária	2.258.937,23
Cota Parte do FPM	688.075.380,02
Cota Parte do ITR	3.456,95
Cota Parte do IPVA	123.915.964,60
Cota Parte do ICMS	635.246.986,92
Cota Parte do IPI	3.429.229,98
Lei Complementar n° 87/96	3.131.472,72
<b>Total dos Impostos e Transferências</b>	<b>2.287.814.241,47</b>
<b>Valor a aplicar (15% conforme Art. 77 ADCT.)</b>	<b>343.172.136,22</b>
<b>Despesas Consideradas com Ações e Serviços Públicos de Saúde</b>	
	<b>Valor R\$</b>
(+) Gastos com Saúde	1.223.257.754,83
(+) Restos a pagar Inscritos nos Exercícios Anteriores e Liquidados no Atual Exercício	487.569,74
(-) Restos a Pagar Não Processados Inscritos no Exercício, Relativos à Saúde	21.775.028,40
(-) Inativos e Pensionistas	
(-) Serviços de Limpeza e tratamento de resíduos sólidos	
(-) Assistência Médica e Odontológica a Servidores	64.063.387,16
(-) Saneamento Básico ( exceto para controle de vetores)	
(-) Despesas Realizadas com Recursos de Transferências Voluntárias e Operações de Crédito	584.305.122,21
<b>Valor Aplicado</b>	<b>553.601.786,80</b>
<b>PERCENTUAL APLICADO</b>	<b>24,20%</b>
<b>SUPERÁVIT/ DÉFICIT DE APLICAÇÃO</b>	<b>210.429.650,58</b>

Fonte: Prefeitura Municipal de Fortaleza (2011)

Verificou-se que o Município de Fortaleza, em 2011, cumpriu a determinação quanto ao gasto nas ações e serviços públicos de saúde e aplicou 9,20% a mais do que o mínimo estabelecido pela Emenda constitucional n° 29/2000 que é de 15%.



### 4.3 Análise da Execução Orçamentária do Exercício de 2012

O exercício de 2012 da Secretaria Municipal de Saúde do Município de Fortaleza seguirá os mesmo padrões dos exercícios anteriores.

#### a) Previsão e Arrecadação das Receitas relacionadas à Saúde do Município de Fortaleza no ano de 2012

Com o exposto na tabela 9, o Município de Fortaleza/CE dispôs de R\$ 3.019.863.928,03 (três bilhões, dezenove milhões, oitocentos sessenta e três mil, novecentos e vinte e oito reais e três centavos) na previsão atualizada das receitas relacionadas as ações e serviços públicos de saúde. A tabela 9 apresenta as receitas previstas e arrecadadas no exercício de 2012.

**Tabela 9- Receita de Impostos Líquida (RREO- ANEXO XVI)**

Receitas	Previsão Inicial	Previsão Atualizada (n)	Realizadas (o)	% Realizadas (o/n)
<b>Receita Líquida de Imposto</b>	<b>931.420.847,00</b>	<b>1.007.655.893,26</b>	<b>1.007.655.893,26</b>	<b>100%</b>
IPTU	187.711.744,00	191.284.814,42	191.284.814,42	100%
ISS	475.339.781,00	495.746.951,66	495.746.951,66	100%
ITBI	91.656.275,00	110.132.529,38	110.132.529,38	100%
IRR	102.231.295,00	139.265.759,11	139.265.759,11	100%
Multas, Juros de Mora e Outros Encargos dos Impostos	6.579.509,00	2.247.596,48	2.247.596,48	100%
Dívida Ativa dos Impostos	67.893.377,00	68.978.242,21	68.978.242,21	100%
Multas, Juros de Mora. Atualização Monetária e Outros Encargos da Dívida Ativa dos Impostos	8.866,00	-	-	-
<b>Receitas de Transferência Constitucionais e Legais</b>	<b>1.590.016.385,00</b>	<b>1.572.729.764,71</b>	<b>1.572.729.764,71</b>	<b>100%</b>
Da União	757.480.497,00	714.747.090,25	714.747.090,25	100%
Do Estado	832.535.888,00	857.982.674,46	857.982.674,46	100%
<b>Transferências de Recursos do SUS</b>	<b>632.899.239,00</b>	<b>747.980.032,54</b>	<b>747.980.032,54</b>	<b>100%</b>
Da União	587.216.827,00	738.362.854,21	738.362.854,21	100%
Do Estado	5.673.347,00	9.457.178,33	9.457.178,33	100%
<b>Outras Receitas do SUS</b>	<b>40.009.065,00</b>	<b>160.000,00</b>	<b>160.000,00</b>	<b>100%</b>
<b>Receitas de Operações de Crédito Vinculadas a Saúde</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
<b>Outras Receitas Orçamentárias</b>	<b>18.747.117,00</b>	<b>7.632.940,55</b>	<b>7.632.940,55</b>	<b>100%</b>
<b>(-) Dedução para o FUNDEB</b>	<b>318.003.276,00</b>	<b>308.501.762,48</b>	<b>308.501.762,48</b>	<b>100%</b>
<b>TOTAL</b>	<b>2.836.333.195,00</b>	<b>3.019.863.928,03</b>	<b>3.019.863.928,03</b>	<b>100%</b>

Fonte: Secretaria de Finanças do Município de Fortaleza (2012)

Ao analisar a tabela 9, verifica-se que foi arrecadado todo o valor previsto para o Município de Fortaleza/CE no ano de 2012. Ainda de acordo com a Tabela 9, a receita de transferências constitucionais e legais como aconteceu nos dois anos anteriores, mais uma vez foram as responsáveis pela maior parte da arrecadação, contribuindo com o valor total de R\$ 1.572.729.764,71 (um bilhão, quinhentos e setenta e dois milhões, setecentos e vinte nove mil, setecentos sessenta e quatro mil reais e, setenta e dois centavos).

A receita líquida de imposto também merece destaque porque excluindo as receitas de transferências constitucionais e legais, foi a maior fonte de arrecadação do Município no ano de 2012 com um valor de R\$ 1.007.655.893,26 (um bilhão, sete milhões, seiscentos e cinquenta e cinco mil, oitocentos e noventa e três reais e, vinte seis centavos) .

#### **b) Despesas Fixadas e Executadas com Saúde no ano de 2012**

Partindo para as despesas com saúde, por grupo de natureza da despesa, pode-se observar a Tabela 10 que detalha a despesas correntes e despesas de capital fixadas e liquidadas no presente exercício.

**Tabela 10- Despesas com Saúde (RREO- ANEXO XVI)**

<b>Por Grupo de Natureza da Despesa</b>	<b>Dotação inicial</b>	<b>Dotação atualizada (p)</b>	<b>Liquidadas (q)</b>	<b>% liquidadas (q/p)</b>
<b>Despesas Correntes</b>	<b>1.291.503.143,00</b>	<b>1.445.829.632,00</b>	<b>1.366.461.992,02</b>	<b>94,51%</b>
Pessoal e Encargos Sociais	645.555.164,00	729.536.537,00	701.978.655,63	96,22%
Juros e Encargos da Dívida	-	-	-	-
Outras Despesas Correntes	645.947.979,00	719.293.095,00	664.483.336,39	92,38%
<b>Despesas de Capital</b>	<b>96.362.443,00</b>	<b>96.601.048,00</b>	<b>29.227.291,70</b>	<b>30,26%</b>
Investimentos	96.362.443,00	96.601.048,00	29.227.291,70	30,26%
Inversões Financeiras	-	-	-	-
Amortização da Dívida	-	-	-	-
<b>TOTAL</b>	<b>1.387.865.586,00</b>	<b>1.542.430.680,00</b>	<b>1.395.689.283,72</b>	<b>90,49%</b>

Fonte: Secretaria de Finanças do Município de Fortaleza (2012)

Ao analisar a Tabela 10, do valor total a ser gasto só foi 90,49% liquidado no decorrer do ano. Como ocorreu nos dois anos anteriores, a prefeitura de Fortaleza gastou abaixo do fixado por grupo de natureza da despesa. Isso em valores chega a R\$ 146.741.396,28 (cento e quarenta e seis milhões, setecentos e quarenta e um mil, trezentos e noventa e seis reais, vinte e oito centavos) a menos, se comparado com a dotação atualizada do período em questão.

No ano de 2012, a cidade de fortaleza também gastou mais que o ano anterior, com despesas com saúde por função, totalizando em um valor de R\$ 1.395.689.283,72(um bilhão, trezentos e noventa e cinco milhões, seiscentos e oitenta e nove mil, duzentos e oitenta

e três reais e, setenta e dois centavos). A tabela 12 mostra que a assistência hospitalar e terapêutica segue como a subfunção que recebe mais investimentos, chegando a ultrapassar os 60% do total gasto.

**Tabela 11 - Despesas com Saúde (RREO- ANEXO XVI)**

Por Subfunção	Dotação inicial	Dotação atualizada (r)	Liquidadas (s)	% liquidadas (s/r)
Atenção Básica	302.357.808,00	357.931.044,00	323.397.028,43	90,35%
Assistência Hospitalar e Ambulatorial	875.879.519,00	946.232.736,00	858.500.257,97	90,73%
Suporte Profilático e Terapêutico	25.228.000,00	23.690.600,00	12.549.765,69	52,97%
Vigilância Sanitária	1.838.120,00	28.654.320,00	28.258.448,01	98,62%
Vigilância Epidemiológica	10.707.340,00	11.056.640,00	10.204.445,20	92,29%
Alimentação e Nutrição				
Outras Subfunções	171.854.799,00	174.865.340,00	162.779.338,42	93,09%
<b>TOTAL</b>	<b>1.387.865.586,00</b>	<b>1.542.430.680,00</b>	<b>1.395.689.283,72</b>	<b>90,49%</b>

Fonte: Secretaria de Finanças do Município de Fortaleza (2012)

Observando a tabela 11, percebe-se que o município de Fortaleza não executou totalmente nenhum valor fixado por subfunção, isso também pode ser visto nos dois últimos anos, mostrando a ineficiência em cumprir os valores estabelecidos por subfunção. Neste ano, quem sofreu mais com essa ineficiência foi suporte profilático e terapêutico que só teve pouco mais de 50% do seu valor fixado gasto. No entanto, a vigilância sanitária atingiu 98,62% de seu valor fixado.

De acordo com a tabela 12, o Município de Fortaleza gastou R\$ 611.284.571,86 (seiscentos e onze milhões, duzentos e oitenta e quatro mil, quinhentos e setenta e um mil reais e oitenta e seis centavos) com ações e serviços públicos de saúde, correspondendo, 23,68% em percentual. Em 2012, foi atingido o percentual mínimo a ser aplicado em ações e serviços públicos de saúde que é de 15%, conforme a Emenda Constitucional nº29/2000.

**Tabela 12- Recursos Aplicados em Ações e Serviços de Saúde**

<b>Emenda Constitucional n° 29</b>	
<b>Impostos e Transferências Constitucionais considerados para o cálculo</b>	<b>Valor R\$</b>
IPTU	191.284.814,42
ISS	495.746.951,66
ITBI	110.132.529,38
IRRF	139.265.759,11
Dívida Ativa de Impostos	68.978.242,21
Juros, Multas e Atualizações Monetárias	2.247.596,48
Cota Parte do FPM	711.284.640,62
Cota Parte do ITR	316.810,31
Cota Parte do IPVA	141.475.446,03
Cota Parte do ICMS	713.787.269,60
Cota Parte do IPI	2.719.958,83
Lei Complementar n° 87/96	3.145.639,32
<b>Total dos Impostos e Transferências</b>	<b>2.580.385.657,97</b>
<b>Valor a aplicar (15% conforme Art. 77 ADCT.)</b>	<b>387.057.848,69</b>
<b>Despesas Consideradas com Ações e Serviços Públicos de Saúde</b>	
	<b>Valor R\$</b>
(+) Gastos com Saúde	1.396.271.381,53
(+) Restos a pagar Inscritos nos Exercícios Anteriores e Liquidados no Atual Exercício	947.020,12
(-) Restos a Pagar Não Processados Inscritos no Exercício, Relativos à Saúde	582.097,81
(-) Inativos e Pensionistas	
(-) Serviços de Limpeza e tratamento de resíduos sólidos	
(-) Assistência Médica e Odontológica a Servidores	79.705.491,98
(-) Saneamento Básico ( exceto para controle de vetores)	
(-) Despesas Realizadas com Recursos de Transferências Voluntárias e Operações de Crédito	705.646.240,00
<b>Valor Aplicado</b>	<b>611.284.571,86</b>
<b>PERCENTUAL APLICADO</b>	<b>23,68%</b>
<b>SUPERÁVIT/ DÉFICIT DE APLICAÇÃO</b>	<b>224.226.723,17</b>

Fonte: Prefeitura Municipal de Fortaleza (2012)

Percebe-se que o valor gasto com ações e serviços públicos de saúde no ano de 2012 aumentou R\$ 57.682.785,06 (cinquenta e sete milhões, seiscentos e oitenta e dois mil, setecentos e oitenta e cinco reais e seis centavos), em comparação com o ano anterior. Em 2012, a prefeitura de Fortaleza também arrecadou mais impostos e transferências constitucionais e legais que os dois últimos anos, o valor total de R\$ 2.580.385.657,97 (dois milhões, quinhentos e oitenta milhões, trezentos e oitenta e cinco mil, seiscentos e cinquenta e sete reais e noventa centavos). Deve-se salientar que esses repasses estão diretamente ligados ao produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 155 e dos recursos de que tratam os artigos 157 e 159, inciso I, alínea a, e inciso II, todos da Constituição Federal/88.

#### 4.4 Análise da Execução Orçamentária do Exercício de 2013

O exercício de 2013 a Secretaria Municipal de Saúde de Fortaleza obedecerá aos mesmos padrões dos três últimos exercícios.

##### a) Previsão e Arrecadação das Receitas relacionadas à Saúde do Município de Fortaleza no ano de 2013

Nesse período a prefeitura de Fortaleza recebeu receitas adicionais para financiamento da saúde. A tabela 13 evidencia as receitas sem esse financiamento adicional.

**Tabela 13- Receita de Impostos Líquida (RREO- ANEXO XVI)**

Receitas para apuração da aplicação em ações e serviços públicos de saúde	Previsão Inicial	Previsão Atualizada (t)	Realizadas (u)	% Realizadas (u/t)
<b>Receita de Impostos Líquida</b>	<b>1.095.414.558,00</b>	<b>1.095.414.558,00</b>	<b>1.085.632.337,60</b>	<b>99,11%</b>
IPTU	214.903.261,00	214.903.261,00	221.496.816,47	103,07%
ITBI	117.315.532,00	117.315.532,00	138.949.967,09	118,44%
ISS	542.352.702,00	542.352.702,00	523.604.502,35	96,54%
IRRF	136.544.823,00	136.544.823,00	160.405.048,88	117,47%
Multas, Juros de Mora e Outros Encargos dos Impostos	3.194.718,00	3.194.718,00	1.633.989,23	51,15%
Dívida Ativa dos Impostos	81.099.364,00	81.099.364,00	49.542.013,58	61,09%
Multas, Juros de Mora e Outros Encargos da Dívida Ativa	4.158,00	4.158,00		0,00%
<b>Receita de Transferências Constitucionais e Legais</b>	<b>1.852.800.081,00</b>	<b>1.852.800.081,00</b>	<b>1.584.311.921,33</b>	<b>85,51%</b>
Cota-Parte FPM	870.000.381,00	870.000.381,00	609.514.090,25	70,06%
Cota-Parte ITR	4.357,00	4.357,00	654.783,43	15028,31%
Cota- Parte IPVA	155.090.445,00	155.090.445,00	160.682.940,81	103,61%
Cota-ICMS	820.735.394,00	820.735.394,00	807.530.138,14	98,39%
Conta-IPI- Exportação	3.369.382,00	3.369.382,00	2.841.009,56	84,32%
<b>Compensações Financeiras Provenientes de Impostos e Transferências Constitucionais</b>	<b>3.600.122,00</b>	<b>3.600.122,00</b>	<b>3.088.959,14</b>	<b>85,80%</b>
Desoneração ICMS (LC 87/96)	3.600.122,00	3.600.122,00	3.088.959,14	85,80%
<b>Outras</b>	-	-	-	-
<b>Total</b>	<b>2.948.214.639,00</b>	<b>2.948.214.639,00</b>	<b>2.669.944.258,93</b>	<b>90,56%</b>

Fonte: Secretaria de Finanças do Município de Fortaleza (2013)

Com o exposto na previsão atualizada da receita para apuração da aplicação em ações e serviços de saúde do exercício de 2013, o município de Fortaleza/CE previu o valor de R\$2.948.214.639,00 (dois bilhões, novecentos e quarenta e oito milhões, duzentos e quatorze mil, seiscentos e trinta e nove reais) para ser arrecadado nesse período. No entanto, somente 90,56% foram efetivamente consolidados, diferentemente, dos três anos anteriores. Como mencionado anteriormente, no ano de 2013, o Município de Fortaleza realizou

R\$715.280.632,72 (setecentos e quinze milhões, duzentos e oitenta mil, seiscentos e trinta e dois reais, setenta e dois centavos) com receitas adicionais para financiamento da saúde, porém, esse valor só representa 81,99% do valor estipulado para o ano. Isso pode ser constatado na tabela 14.

**Tabela 14- Receitas Adicionais (RREO- ANEXO XVI)**

Receitas adicionais para financiamento da Saúde	Previsão Inicial	Previsão Atualizada (v)	Realizadas (x)	% Realizadas (x/v)
<b>Transferências de recursos do SUS</b>	<b>871.978.288,00</b>	<b>871.978.288,00</b>	<b>705.832.984,09</b>	<b>80,95%</b>
Provenientes da União	851.903.288,00	851.903.288,00	681.015.043,42	79,94%
Provenientes do Estado	20.000.000,00	20.000.000,00	20.747.292,47	103,74%
Outras Receitas	75.000,00	75.000,00	4.070.648,20	5427,53%
<b>Transferências Voluntárias</b>	-	-	-	-
<b>Receitas de Operações de Crédito Vinculadas à Saúde</b>	-	-	-	-
<b>Outras Receitas para Financiamento da Saúde</b>	<b>400.000,00</b>	<b>400.000,00</b>	<b>9.447.648,67</b>	<b>2361,91%</b>
<b>Total das Receitas adicionais para financiamento da Saúde</b>	<b>872.378.288,00</b>	<b>872.378.288,00</b>	<b>715.280.632,76</b>	<b>81,99%</b>

Fonte: Secretaria de Finanças do Município de Fortaleza (2013)

De acordo com a tabela 14, a maior contribuição foi de transferências de recursos do Sistema Único de Saúde (SUS) que participar com 98,68% do valor total arrecadado, daquele valor arrecadado o maior volume foi repassado pela União que transferiu R\$ 681.015.043,42 (seiscentos e oitenta e um milhões, quinze mil, quarenta e três reais e quarenta e dois centavos), ainda assim, este valor foi inferior do previsto para o período.

#### **b) Despesas Fixadas e Executadas com Saúde no ano de 2013**

Com relação ao valor a ser gasto em 2013 por grupo de natureza da despesa a cidade de Fortaleza fixou o total de R\$ 1.630.641.151,00 (um bilhão, seiscentos e trinta milhões, seiscentos e quarenta e um mil, centos e cinqüenta e um reais). Do valor total fixado, apenas 94,83% foi efetivamente executado, mais uma o município de Fortaleza não consegue executar o valor total por grupo de natureza da despesa. Ainda sobre isso, do valor executado no período, R\$ 1.520.342.167,90 (um bilhão, quinhentos e vinte milhões, trezentos e quarenta e dois mil, cento e sessenta e sete reais e noventa centavos foram liquidados e, R\$ 25.931.536,74 (vinte e cinco milhões, novecentos e trinta e um mil , quinhentos e trinta e seis reais e setenta e quatro centavos) inscritos em restos a pagar não processados, de acordo com a tabela 15.

**Tabela 15- Despesas com Saúde ( RREO- ANEXO XVI )**

Por Grupo de Natureza da Despesa	Dotação inicial	Dotação atualizada (z)	Despesas Executadas		% liquidadas (w+y)/z
			Liquidadas (w)	Inscritos em restos a pagar não processados (y )	
<b>Despesas Correntes</b>	<b>1.515.470.314,00</b>	<b>1.572.478.880,00</b>	<b>1.501.411.400,29</b>	<b>22.493.355,64</b>	<b>96,91%</b>
Pessoal e Encargos Sociais	771.937.641,00	822.187.094,00	793.160.830,75	160.430,04	96,49%
Juros e Encargos da Dívida	-	-	-	-	-
Outras Despesas Correntes	743.532.673,00	750.291.786,00	708.250.569,54	22.332.925,60	97,37%
<b>Despesas de Capital</b>	<b>85.324.795,00</b>	<b>58.162.271,00</b>	<b>18.930.767,61</b>	<b>3.438.181,10</b>	<b>38,46%</b>
Investimentos	85.324.795,00	58.162.217,00	18.930.767,61	3.438.181,10	38,46%
Inversões Financeiras	-	-	-	-	-
Amortização da Dívida	-	-	-	-	-
<b>TOTAL</b>	<b>1.600.795.109,00</b>	<b>1.630.641.151,00</b>	<b>1.546.273.704,64</b>		<b>94,83%</b>

Fonte: Secretaria de Finanças do Município de Fortaleza (2013)

As despesas correntes continuam recebendo a maior dotação por grupo de natureza da despesa. Para esse grupo foi fixado um valor de R\$ 1.572.478.880,00 (um bilhão, quinhentos e setenta e dois milhões, quatrocentos e setenta e oito mil, oitocentos e oitenta reais). Todavia, desse valor somente R\$ 1.501.411.400,29 (um bilhão, quinhentos e um milhões, quatrocentos e onze mil, quatrocentos reais e vinte nove centavos) foram liquidados no período e, R\$ 22.493.355,64 (vinte e dois milhões, quatrocentos e noventa e três mil, trezentos e cinquenta e cinco reais e sessenta e quatro centavos) inscritos em restos a pagar não processados, somando tudo isso, totalizou em 96,91% do valor total fixado para despesas correntes no ano de 2013.

Analisando agora as despesas por subfunção, a qual a prefeitura de Fortaleza também não conseguiu executar o seu total no período de 2013, teve uma dotação no valor de R\$ 1.630.641.097 (um bilhão, seiscentos e trinta milhões, seiscentos e quarenta e um mil , noventa e sete reais) para o ano, mais um vez o maior valor disponibilizado será para a assistência hospitalar e ambulatorial, por subfunção, no valor de R\$ 963.980.494,00 ( novecentos e sessenta e três milhões, novecentos e oitenta mil, quatrocentos e noventa e quatro reais), seguindo os três últimos anos. A tabela 16 mostra bem isso.

**Tabela 16 - Despesas com Saúde (RREO- ANEXO XVI)**

Por Subfunção	Dotação inicial	Dotação atualizada (I)	Despesas Executadas		% liquidadas (II+III)/I
			Liquidadas (II)	inscritos em restos a pagar não processados ( III)	
Atenção Básica	363.434.377,00	373.430.223,00	337.535.708,02	2.436.487,81	91%
Assistência Hospitalar e Ambulatorial	974.689.231,00	963.980.494,00	905.231.402,31	15.620.045,21	96%
Suporte Profilático e Terapêutico	31.887.000,00	20.373.198,00	16.725.445,58	2.045.421,54	92%
Vigilância Sanitária	32.369.909,00	27.292.439,00	27.025.639,76	3.300,00	99%
Vigilância Epidemiológica	12.379.000,00	6.041.001,00	5.659.576,33	143.808,38	96%
Administração Geral	174.138.028,00	237.882.623,00	226.682.015,39	5.654.236,80	98%
Tecnologia da Informação	11.643.128,00	1.529.683,00	1.480.439,01	24.350,00	98%
Formação de Recursos Humanos	254.436,00	111.436,00	1.941,50	3.887,00	5%
<b>TOTAL</b>	<b>1.600.795.109,00</b>	<b>1.630.641.097,00</b>	<b>1.546.273.704,64</b>		<b>95%</b>

Fonte: Secretaria de Finanças do Município de Fortaleza (2013)

A cidade de Fortaleza conseguiu executar o valor de R\$ 1.546.273.704,64 (um bilhão, quinhentos e quarenta e seis milhões, duzentos e setenta e três mil, setecentos e quatro reais e sessenta e quatro centavos), onde R\$ 1.520.342.167,90 foi liquidado no período e, R\$ 25.931.536,74 inscritos em restos a pagar não processados, sendo assim, o Município de Fortaleza não conseguiu executar todo o valor disponível para despesa com saúde por subfunção.

Como ocorreu nos últimos três anos, em 2013, a prefeitura de Fortaleza/CE ultrapassou o valor mínimo que deverá ser aplicado com Ações e Serviços Públicos de Saúde. O valor que deverá ser aplicado, em 2013, é de R\$ 400.491.638,84 (quatrocentos milhões, quatrocentos e noventa e um mil, seiscentos e trinta e oito reais e oitenta e quatro centavos), porém, foi aplicado R\$ 694.715.157,37 (seiscentos e noventa e quatro milhões, setecentos e quinze mil, cento e cinquenta e sete reais e, trinta e sete centavos), o que corresponde 11,02% a mais que o mínimo, nos termos da Emenda Constitucional nº 29/2000. Isso pode ser visto na tabela 17.



**Tabela 17- Recursos Aplicados em Ações e Serviços de Saúde**

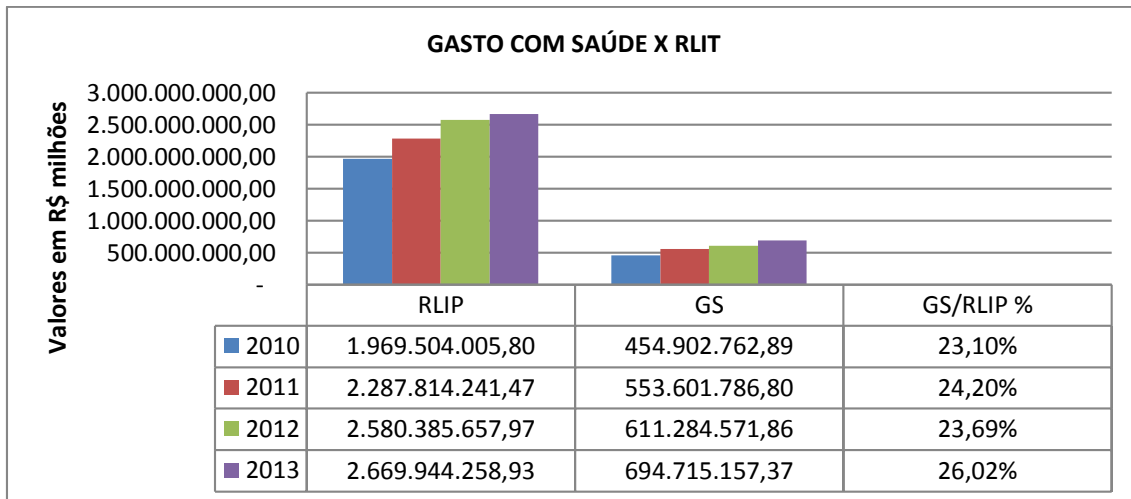
<b>Emenda Constitucional n° 29</b>	
<b>Impostos e Transferências Constitucionais considerados para o cálculo</b>	<b>Valor R\$</b>
IPTU	211.496.816,47
ISS	523.604.502,35
ITBI	138.949.967,09
IRRF	160.405.048,88
Dívida Ativa Tributária	49.542.013,58
Juros, Multas e Atualizações Monetárias de Impostos	1.633.989,23
Cota Parte do FPM	609.514.090,25
Cota Parte do ITR	654.783,43
Cota Parte do IPVA	160.682.940,81
Cota Parte do ICMS	807.530.138,14
Cota Parte do IPI	2.841.009,56
Lei Complementar n° 87/96	3.088.959,14
<b>Total dos Impostos e Transferências</b>	<b>2.669.944.258,93</b>
<b>Valor a aplicar (15% conforme Art. 77 ADCT.)</b>	<b>400.491.638,84</b>
<b>Despesas Consideradas com Ações e Serviços Públicos de Saúde</b>	
	<b>Valor R\$</b>
(+) Gastos com Saúde	1.546.273.704,64
(+) Restos a pagar Inscritos nos Exercícios Anteriores e Liquidados no Atual Exercício	
(-) Restos a Pagar Não Processados Inscritos no Exercício, Relativos à Saúde	25.931.536,74
(-) Inativos e Pensionistas	
(-) Serviços de Limpeza e tratamento de resíduos sólidos	
(-) Assistência Médica e Odontológica a Servidores	100.008.029,44
(-) Saneamento Básico ( exceto para controle de vetores)	
(-) Despesas Realizadas com Recursos de Transferências Voluntárias	725.618.981,09
<b>Valor Aplicado</b>	<b>694.715.157,37</b>
<b>PERCENTUAL APLICADO</b>	<b>26,02%</b>
<b>SUPERÁVIT/ DÉFICIT DE APLICAÇÃO</b>	<b>294.223.518,53</b>

Fonte: Prefeitura Municipal de Fortaleza (2013)

A tabela 17 mostra que a Prefeitura de Fortaleza teve um superávit de aplicação ações e serviços público de saúde de R\$ 294.223.518,53 (duzentos e noventa e quatro milhões, duzentos e vinte e três mil, quinhentos e dezoito reais e, cinquenta e três centavos).

O gráfico 1 mostra que o ano de 2013 teve o maior percentual aplicado em ações e serviços públicos de saúde, se comparado com os últimos três anos. O município de Fortaleza, ao longo de 2010 a 2013 cumpriu o percentual mínimo de 15% definido pela Constituição Federal de 1988 com ações e serviços públicos de saúde.

Gráfico 1- Gasto com Saúde (GS) x Receita Líquida de Impostos (RLIP)



Fonte: Prefeitura Municipal de Fortaleza (2013)

Analisando a aplicação nas ações e serviços públicos de saúde nesse período, percebe-se que houve uma evolução no percentual gasto com saúde no Município de Fortaleza, como exposto no gráfico 1. Justifica-se pelo aumento da receita total de impostos e transferências constitucionais arrecadadas pelo município. Frisando que a Constituição Federal expõe em seu art. 35, III, que os estados podem intervir em seus municípios quando não tiver sido aplicado o mínimo exigido nas ações e serviços públicos de saúde.

Com relação ao exercício de 2010, verificou-se que a prefeitura de Fortaleza aplicou em saúde 8,10% a mais do que o mínimo permitido, gerando um superávit de aplicação de R\$ 159.477.167,02 (cento e cinquenta e nove milhões, quatrocentos e setenta e sete mil , cento e sessenta e sete mil reais e dois centavos), atendendo, assim, o que pede a emenda constitucional n° 29/2000. Analisando o RREO- ANEXO XVI (do mesmo ano, a receita de impostos líquida foi 100% realizada, porém por grupo de natureza de despesa e por subfunção não foram totalmente liquidadas.

Ao se analisar o exercício de 2011, constatou-se que o Município de Fortaleza/CE investiu 9,20% a mais com gasto com a saúde correspondendo a um superávit de aplicação em R\$ 210.429.650,58 (duzentos e dez milhões, quatrocentos e vinte e nove mil, seiscentos e cinquenta reais e cinquenta e oito centavos), dessa forma também cumpriu o que determina a emenda constitucional n° 29/2000. Em relação ao RREO- ANEXO XVI, neste ano, teve o mesmo desempenho do ano anterior no que tange a realização das receitas. No entanto, aplicou abaixo da dotação total fixada por grupo de natureza da despesa e por subfunção.

Quanto aos gastos com Saúde, no exercício de 2012, a Prefeitura de Fortaleza aplicou, em valores nominais, 8,68% acima do previsto pela emenda constitucional nº 29, gerando um superávit de aplicação em R\$ 224.226.723,17 (duzentos e vinte e quatro milhões, duzentos e vinte e seis mil, setecentos e vinte e três reais e dezessete centavos), dessa forma, cumprindo a determinação quanto ao gasto nas ações e serviços públicos de saúde. Verificou-se no RREO- ANEXO XVI que o município de Fortaleza arrecadou toda a receita prevista para o ano. Entretanto, por grupo de natureza da despesa realizou somente 90,49% da dotação total fixada, já por subfunção também realizou abaixo do valor fixado para o período.

O Município de Fortaleza no ano de 2013 gastou 11,02% a mais do que estabelece a Emenda Constitucional nº 29/2000 com ações e serviços públicos de saúde. O percentual gasto atende o dispositivo constitucional, uma vez que a aplicação mínima seria R\$ 400.491.638,84 (quatrocentos milhões, quatrocentos e noventa e um mil, seiscentos e trinta e oito reais e oitenta e quatro centavos) e, a Prefeitura de Fortaleza aplicou efetivamente R\$ 694.715.157,37 (seiscentos e noventa e quatro milhões, setecentos e quinze mil, cento e cinquenta e sete reais e trinta e sete centavos), ou seja, R\$ 294.223.518,53 (duzentos e noventa e quatro milhões, duzentos e vinte e três mil, quinhentos e dezoito reais e cinquenta e três centavos) acima do valor mínimo estabelecido na Constituição Federal de 1988. No tocante ao RREO- ANEXO XVI, não arrecadou todo o valor previsto com receitas de impostos líquida, porém, obteve R\$ 715.280.632,76 (setecentos e quinze milhões, duzentos e oitenta mil, seiscentos e vinte reais e setenta e seis centavos) de receitas adicionais no período.

Por grupo de natureza da despesa executou R\$ 1.546.273.704,60 (um bilhão, quinhentos e quarenta e seis milhões, duzentos e setenta e três mil, setecentos e quatro reais e sessenta centavos), dos quais, R\$ 1.520.342.167,90 (um bilhão, quinhentos e vinte milhões, trezentos e quarenta e dois mil, cento e sessenta e sete reais e noventa centavos) foram liquidadas no dentro do ano e, R\$ 25.931.536,74 (vinte e cinco milhões, novecentos e trinta e um mil, quinhentos e trinta e seis reais e setenta e quatro centavos) inscritos em restos a pagar não processados. Com relação a despesa com saúde por subfunção, a Prefeitura de Fortaleza executou somente 95% da dotação total fixada para o ano de 2013.

## 5 CONCLUSÃO

O orçamento é o instrumento pelo qual o poder público programa as atividades e projetos com base nos recursos a serem arrecadados em um exercício financeiro. Para tanto, o gestor público deve se basear por meio da legislação vigente para a consecução da execução orçamentária. A presente pesquisa procurou estabelecer um comparativo entre orçamento previsto atualizado e o executado de 2010 a 2013.

Com relação ao exercício de 2013, verificou-se que a Secretaria Municipal de Saúde de Fortaleza/CE não arrecadou receita no montante estimado em lei. Porém, arrecadou R\$ 715.280.632,76 (setecentos e quinze milhões, duzentos e oitenta mil, seiscentos e trinta e dois reais e, setenta e seis centavos) em receitas adicionais.

Quanto ao atendimento a Emenda Constitucional n° 29/2000, que estipula o valor mínimo da receita municipal que deverá ser aplicada em ações e serviços públicos de saúde, constatou-se que a Secretaria de Saúde investiu acima do limite mínimo em todos os anos analisados.

No que se refere ao exercício de 2013, observou-se que foi o exercício que mais gastou com saúde dentre os quatro anos em análise ficando com um aumento de 2,92% em relação ao de 2010. Verificou-se que o Município de Fortaleza/CE liquidou despesas abaixo do que foi fixado em todo o período analisado.

Após as análises feitas no decorrer de 2010 a 2013, Verificou-se que a Secretaria Municipal de Saúde de Fortaleza/CE executou seu orçamento dentro dos trâmites legais, obedecendo ao limite a ser gasto com ações e serviços públicos, de acordo com a Emenda Constitucional n°29/2000.

De acordo com o exposto, conclui-se que as legislações pertinentes ao assunto de estudo deste trabalho provocou mudanças positivas no Município de Fortaleza/CE para que a população tenha, cada vez mais, acesso aos benefícios de direito estipulados na Constituição Federal do Brasil e, ainda uma transparência e lisura da Administração Pública Municipal nos gastos destinados à Saúde.

## REFERÊNCIAS

ANGÉLICO, João. **Contabilidade pública**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

ANDRADE, Nilton de Aquino. **Contabilidade pública na gestão municipal**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

ARAÚJO, Edmir Netto de. **Curso de direito administrativo**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Direito administrativo descomplicado**. 19. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2011.

BEUREN, Ilse Maria (org.). **Como elaborar trabalhos monográficos em contabilidade: teoria e prática**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

BRASIL. **Decreto nº 4.536**, de 28 de janeiro de 1922. Organiza o Código de Contabilidade da União. Disponível em: <http://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/103694/decreto-4536-22>. Acesso em: 19 de maio de 2014

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. **Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos**, Brasília, DF, 17 mar. 1964. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/14320.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/14320.htm). Acesso em: 19 de maio de 2014.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 200**, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. **Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos**, Brasília, DF, 25 fev. 1967. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del0200.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm). Acesso em: 22 de agosto de 2014

BRASIL. **Lei nº 1939**, de 20 de maio de 1982. Altera a Classificação da Receita e dá outras providências. **Subchefia para Assuntos Jurídicos**, Brasília, DF, 20 de maio de 1982. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del1939.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del1939.htm). Acesso em: 18 de maio de 2014

BRASIL. Constituição, de 05 de outubro de 1988. CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL- 1988. **Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos**, Brasília, DF, 17 out. 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 15 de maio de 2014.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988, atualizada até a Emenda Constitucional nº 29, de 13 de setembro de 2000. 31.ed. São Paulo: Saraiva, 2003

BRASIL. **Lei nº 87**, de 13 de setembro de 1996. Dispõe sobre o imposto dos Estados e do Distrito Federal sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, e dá outras providências. **Subchefia para Assuntos Jurídicos**, Brasília, DF, 13 de setembro de 1996. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp87.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp87.htm). Acesso em: 25 de outubro de 2014.

BRASIL. **Lei Complementar n° 101**, de 04 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. **Casa Civil, Subchefia para Assuntos jurídicos**, Brasília, DF, 04 de maio de 2000. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm). Acesso em: 18 de maio de 2014.

BRASIL. **Lei n° 141**, de 13 de janeiro de 2012. Regulamenta o § 3º do art. 198 da Constituição Federal para dispor sobre os valores mínimos a serem aplicados anualmente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios em ações e serviços públicos de saúde; estabelece os critérios de rateio dos recursos de transferências para a saúde e as normas de fiscalização, avaliação e controle das despesas com saúde nas 3 (três) esferas de governo; revoga dispositivos das Leis n°s 8.080, de 19 de setembro de 1990, e 8.689, de 27 de julho de 1993; e dá outras providências. **Subchefia para Assuntos Jurídicos**, Brasília, DF, 13 de janeiro de 2012. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/Lcp141.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp141.htm). Acesso em: 18 de outubro de 2014.

CARVALHO, Francisco Geraldo Freitas. **Introdução à metodologia do estudo e do trabalho científico**. Fortaleza: Expressão gráfica e editora, 2011.

FILHO, Marçal Justen. **Curso de direito administrativo**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

HARADA, Kiyoshi. **Direito financeiro e tributário**. 15. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

LIMA, Diana Vaz de; CASTRO, Róbison Gonçalves de. **Contabilidade pública: integrado união, estados e municípios (siafi e siafem)**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Maria de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MARCANTONIO, Antonia Terezinha; SANTOS, Martha Maria dos; LEHFELD, Neide Aparecida de Souza. **Elaboração e divulgação do trabalho científico**. São Paulo: Atlas, 1993.

ATLAS de desenvolvimento humano do Brasil. Ceará, 2013. Disponível em: <http://www.atlasbrasil.org.br/2013/>. Acesso em: 10 set. 2014.

PLANO MUNICIPAL DE SAÚDE. Fortaleza. Prefeitura Municipal de Fortaleza. 2010-2013.

\_SIAFI. Portal do Tesouro Nacional. Disponível em: <https://www.tesouro.fazenda.gov.br/siafi>. Acesso em: 16 de maio de 2014.

<http://fortaleza.ce.gov.br/sms/secretaria-municipal-de-saude>

<http://www.sefin.fortaleza.ce.gov.br/>