

UNI-RN

**LIGA DE ENSINO DO RIO GRANDE DO NORTE
CENTRO UNIVERSITÁRIO DO RIO GRANDE DO NORTE
CURSO DE CIÊNCIAS CONTÁBEIS**

JONAS JENNIFFER JÁCOME SOUZA

**A Eficiência dos Gastos Públicos no Setor da Saúde: um estudo de
caso no município de Pau dos Ferros/RN.**

**NATAL/RN,
2013**

Catálogo na Publicação – Biblioteca do UNI-RN
Setor de Processos Técnicos

Souza, Jonas Jenniffer Jácome.

A eficiência dos gastos públicos no setor da saúde: um estudo de caso no município de Pau dos Ferros/RN. / Jonas Jenniffer Jácome Souza. – Natal, 2013.

43 f.

Orientador (a): Prof. Moisés Forgearini Pinheiro.

Monografia (Graduação em Ciências Contábeis) - Centro Universitário do Rio Grande do Norte.

1. Gastos Públicos – Monografia. 2. Saúde – Monografia. 3. Eficientes – Monografia. I. Pinheiro, Moisés Forgearini. II. Título.

RN/UNI-RN/BC

CDU 657.47

JONAS JENNIFFER JÁCOME SOUZA

A Eficiência dos Gastos Públicos no Setor da Saúde: um estudo de caso no município de Pau dos Ferros/RN.

Monografia apresentada à
Coordenação do Curso de Ciências Contábeis do UNI-
RN, como parte das exigências para obtenção do grau
de bacharel em Ciências Contábeis.

Orientador(a): PROF. Moisés Forgearini Pinheiro.

NATAL/RN,

2013

JONAS JENNIFFER JÁCOME SOUZA

A Eficiência dos Gastos Públicos no Setor da Saúde: um estudo de caso no município de Pau dos Ferros/RN.

BANCA EXAMINADORA

APROVADO EM: _____ / _____ / _____

Orientador (a): PROF. Moisés Forgearini Pinheiro

Membro Examinador

Membro Examinador

AGRADECIMENTOS

Agradecer primeiramente a Deus, por ter me dado a força e a coragem necessárias para encarar os desafios da vida, e por ter me dado a oportunidade de ingressar numa instituição de grande qualidade.

Agradecer aos meus familiares, em especial a minha mãe e minha avó, Geovanina Maria de Souza e Maria das Graças Souza, quero agradece-lhes pelo apoio, pelo carinho, pelo amor, e por acreditarem no meu potencial ao longo desses anos.

Aos meus colegas e amigos, que me apoiaram e me deram caronas importantíssimas desde o início das aulas até hoje, vocês foram realmente muito importantes, me ajudaram e me encorajaram quando mais precisei.

Aos meus orientadores Daniele da Rocha Carvalho, M. Sc. e Moisés Forgearini Pinheiro, que me ajudaram, deram o pontapé inicial para que tudo isso acontecesse, indicando um tema muito bom de trabalhar um tema preciso e objetivo.

A todos os professores que me ensinaram um pouquinho do que eles sabiam, aos amigos de sala de aula, que me fizeram crescer como pessoa, como profissional, vocês hoje fazem parte de um dos capítulos da minha vida.

E por fim, agradecer a todos e todas que eu não citei nesse breve agradecimento, mas que são de extrema importância nessa batalha que durou 4 anos, e que agora venham as próximas batalhas, uma delas já vencemos.

Turmas contábeis 2010.1, nós somos e seremos eternos na Uni-Rn.

RESUMO

O objetivo deste estudo é analisar os gastos públicos realizados com saúde relacionados com a população do município de Pau dos Ferros, Rio Grande do Norte. Finanças públicas é a atividade do Estado direcionada para a obtenção e o emprego dos meios materiais e de serviços para a realização das necessidades da coletividade. Esta pesquisa classifica-se como exploratória-descritiva com abordagem quantitativa dos dados. Ao comparar os diferentes estratos, pode-se identificar que a categoria composta no município apresentou gastos *satisfatórios no período em estudo*. Ao analisar a evolução ou a involução dos gastos em saúde, identificou-se que o município apresentaram seus gastos de forma crescente de um ano para o outro. Dentre os anos de 2008 a 2010 o município obteve os maiores aumentos das variações nos gastos com saúde, figurando o 6º lugar no ranking IFDM que acompanha as áreas: Emprego e Renda, Educação e Saúde, com uma variação de 16,26% no gasto total da função saúde, alcançando a pontuação de 0.8205 na média desses 3 anos, assim apresentando gastos eficientes.

PALAVRAS-CHAVE: gastos públicos, saúde, eficientes.

ABSTRACT

The objective of this study is to analyze public spending on health -related population of the city of Pau dos Ferros, Rio Grande do Norte . Public finance is the activity of the State directed to obtaining employment and material resources and services for the realization of the needs of the community . This research is classified as exploratory and descriptive with qualitative and quantitative analysis of data. When comparing the different strata , one can identify the compound in the municipality category showed satisfactory expenditures during the study period . By analyzing the evolution or involution of health spending , it was found that the municipality had their spending incrementally from one year to another. Among the year 2008 to 2010 the municipality has the highest increases of variations in health spending , ranking 6th place in the ranking IFDM accompanying areas : Employment and Income , Education and Health , with an increase of 16.26% in spending Total health function , achieving a score of 0.8205 on the average of three years , thus presenting efficient spending.

KEYWORDS : public , health, efficient .

SUMÁRIO

1- Introdução.....	7
1.2 Objetivos.....	9
1.2.1 Geral.....	9
1.2.2 Específico.....	9
1.3 Justificativa.....	9
2- referencial teórico.....	11
2.1 Orçamento Público.....	11
2.1.1 Receita Pública.....	14
2.1.2 Despesa Pública.....	16
2.2 Controles de Gastos Públicos/Legislação.....	16
2.2.1 Lei 4320/64.....	18
2.2.2 Lei de Responsabilidade Fiscal.....	19
2.3 Políticas Públicas para Saúde Recursos Disponíveis.....	20
2.4 Indicadores de eficiência.....	23
2.5 Transparência e Fiscalização.....	27
2.5.1 Transparência.....	27
2.5.2 Fiscalização.....	29
2.6 Recursos Passados ao Estado, ao Distrito Federal ou aos Municípios.....	29
3- Caracterização da Prefeitura Envolvida no Estudo.....	30
4- Metodologia.....	33
5- Análises dos Resultados.....	36
5.1 A Pesquisa.....	36
5.2 Resultado.....	37
6- Considerações Finais.....	39
Referencial bibliográfico.....	41

1- INTRODUÇÃO:

Na Constituição Federal de 1988, diz que os entes federativos são responsáveis pela: educação, saúde, bem como outras áreas.

Como proporcionar eficiência dos gastos públicos, já que são tão “escassos” os recursos direcionados para atender uma volumosa população que desses cuidados precisam e atender eficientemente a todas as áreas mencionadas pela CF/88.

Entre os diferentes gastos públicos existente no escopo do orçamento de qualquer ente federativo, verifica-se que um dos mais elevados é o pertencente à saúde. Tal situação foi constitucionalmente descrita, na Constituição Federal de 1988, art. 77, III, do ADCT da CR/88, que impõe por força de lei que os governos apliquem 15% das receitas resultantes de impostos em saúde.

Os recursos para sustentação dos gastos com saúde são provenientes tanto das esferas federal e estadual quanto da municipal, através das suas políticas públicas. Desta forma os municípios passaram a ter maior responsabilidade, ocasionando numa parcela maior de recursos destinados para esse fim. Como contrapartida absorveram atribuições adicionais que resultaram em uma maior participação municipal nos gastos públicos globais.

Essa situação acima se pode atribuir grande parte das responsabilidades aos próprios governantes, pois são eles os que indicam as políticas de governo que regulam seus próprios sistemas de saúde, bem como os recursos que os alimentam. Há também de enfatizar que existe políticas, tais como as políticas de educação, saneamento, e outros setores, que também influenciam indiretamente a saúde (WORDL DEVELOPMENT REPORT, 1993).

Diante do grande impacto sobre a administração das finanças municipais se refere a fixação da lei de responsabilidade fiscal de maio de 2000, aos municípios coube a adaptação de suas administrações ao conjunto de novas regras, além de uma ampla prestação de contas junto aos órgãos fiscalizadores e a sociedade, nota-se que, os prefeitos passaram a assumir metas fiscais e a apresentar demonstrativos sobre seus cumprimentos, a LRF abre espaço para a integração entre execução financeiras e física dos gasto públicos.

Assim, o arcaico paradigma de que “gastar mais é necessariamente melhor” vem passando a ser substituído pela ideia que enfatiza o produto do gasto público relativo a seu custo/benefício.

Porém o alvo desse trabalho é avaliar o impacto gerado para cada cidadão que utiliza o serviço de saúde e quanto ele custa individualmente para secretaria municipal de saúde, mostrando sua qualidade e transparência do gasto público realizados pela administração do município de Pau dos Ferros. Sendo assim compara-se o gasto realizado em saúde, entre os anos 2008 a 2012, nas redes municipais com o montante das despesas correntes realizadas por este município.

A região do município de Pau dos Ferros localizada na mesorregião do alto oeste potiguar é formada pela união de trinta e sete municípios, agrupados em três microrregiões, formadas por: Pau dos Ferros, Serra de São Miguel e Umarizal. Sendo o mais importante e populoso a cidade de Pau dos Ferros, situado a 400 km da capital. A população da região é de 241.211 habitantes, cerca de 8 % da população residente no Rio grande do Norte (Dados do IBGE 2010).

A informação a respeito do tamanho da população é de extrema importância para os gestores municipais, pois sendo assim, é possível uma boa gestão do gasto público, que consinta a redução de desperdício, tendo em vista as despesas efetuadas pelo governo estarem de acordo com as metas e atividades e planejamento público e a formulação de políticas sociais na diferentes áreas de sua atuação: saúde, educação, segurança pública, entre outras, com o objetivo de elevar o nível de bem-estar da população.

Diante do exposto acima, tem-se o seguinte problema de pesquisa: Qual a efetividade dos gastos públicos alcançada pela prefeitura no âmbito dos gastos com saúde no período de 2008 a 2012? O intuito da pesquisa foi mostrar à capacidade de um município usar de forma eficiente os recursos para ela destinados a saúde pública, e mostrar de forma pratica, usando a administração da prefeitura de Pau dos Ferros como referencial, os benefícios e dificuldades práticas da situação proposta.

1.2 OBJETIVOS:

1.2.1 Geral

- Identificar a efetividade dos gastos públicos alcançada pela prefeitura no âmbito dos gastos com saúde no período de 2008 a 2012.

1.2.2 Específicos

- Identificar quais os recursos disponibilizados para saúde, no município de Pau dos Ferros, bem como suas políticas públicas nessa área.
- Identificar os investimentos (despesas de capital) efetivos no período de 2008 a 2012, fazendo um comparativo com PPA e LOA;
- Calcular os indicadores de eficiência aplicando o DEA, como indicador principal.
- Identificar, através da população, os pontos fortes e fracos ocorridos no período em estudo no âmbito da saúde;

1.3 JUSTIFICATIVA:

A contabilidade pública como qualquer outra subdivisão das ciências contábeis, deve ser aplicada como parte essencial para as informações externas, bem como instrumento de planejamento e administração para os gestores. Esta deve ser avistada pelos administradores públicos como meio contínuo e imutável que fundamente a tomada de decisão.

Conforme Silva (2000, p. 10), a LRF tem como intuito:

Regulamentar uma série de questões relacionadas à administração pública brasileira e para assegurar à sociedade que, devorante, todos os poderes da união, dos estados, do distrito federal e dos municípios terão de obedecer, sob pena de severas sanções, aos princípios do equilíbrio das contas públicas, de

gestão orçamentaria e financeiras responsável, eficiente, eficaz e, sobretudo, transparente.

Os gestores municipais têm a responsabilidade de cuidar do patrimônio público, como disposto em leis que regulamentam a Contabilidade Governamental, haja vista, atendendo as exigências postas, sendo transparente e autêntico para com a sociedade. Respeitando os limites a serem observados com relação às despesas com pessoal como previsto na LRF no art. 20 inciso III.

Segundo Tácito (2000, p. 81)

O contabilista assume a responsabilidade de ordem pública ao divulgar as demonstrações contábeis e para que as decisões sejam tomadas pelo diversos usuários da informação contábil. O contabilista precisa assumir seu importante papel na sociedade, sendo o guardião da LRF, com a responsabilidade social defendida pelo CFC, ocupando o lugar que lhe é devido, que é o de proteger a sociedade.

A relevância do assunto abordado desperta a curiosidade dos pesquisadores em conhecer mais a fundo, o comportamento das prefeituras municipais do oeste potiguar no cumprimento da LRF, bem como academicamente incentivar maiores discussões sobre o assunto, já que o TCU e a CGU estão com o programa de controle social (fiscalização por parte da sociedade).

A relevância para sociedade pode se pautar por ser este trabalho ou tantos outros que venham a surgir, mais um instrumento de averiguação (fiscalização), já que irá mostrar a realidade da gestão dos municípios do Rio Grande do Norte, tendo como objetivo divulgar este estudo através futuras publicações.

A escolha pela área da saúde se deu para que o estudo tenha como objetivo elevar a capacidade e disposição de refletir adequadamente e proativamente sobre a realidade da relação entre a administração pública e eficiência e transparência de seus gastos e da contabilidade na abordagem dos procedimentos técnicos elaborados, comportamental e ético como fortes pontos referenciais

2. REFERENCIAL TEORICO

2.1 ORÇAMENTOS PÚBLICOS

O orçamento público é o planejamento que possibilita perceber a realidade e o cumprimento da execução dos gastos públicos de cada exercício financeiro, que é sempre limitado pelo ano civil definido na lei nº 810, de 6 de setembro de 1949. É sempre elaborado pela administração pública buscando atender, durante um período de tempo, aos projetos e programas planejados e desenvolvidos em acordo com as previsões de receitas e despesas, com o objetivo de melhorar os investimentos e melhorar a qualidade e quantidade de serviços prestados à sociedade (ANGÉLICO, 1994)

São diversos os estágios que o orçamento público é submetido, até que seja transformado em projeto de Lei. Na constituição Federal, artigo 165, expõe que todo orçamento público Federal, Estadual ou Municipal precisa ser elaborado a partir de 03(três) estágios; Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentária (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA). Estes estágios estão relacionados ao ciclo orçamentário, que é composto pela elaboração do projeto de Lei, onde o mesmo é apreciado, votado, sancionado e publicado.

O Plano Plurianual (PPA) é o plano realizado no início de cada governo, onde está definido as diretrizes e prioridades da gestão, objetivos e ações que serão executados nos quatro anos do governo. O Plano Plurianual é de planejamento de longo prazo, cujo objetivo é descrever e definir as ações a serem realizadas para o atingimento das metas e objetivos traçados (ANGÉLICO, 1994)

Segundo Silva (2000, p. 16), “o PPA é instituído por lei, estabelecendo, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública para as despesas de capital e outras delas decorrentes”. Conforme o autor, os investimentos cuja execução seja levada a efeitos por períodos a um exercício financeiro, só poderão ser iniciados se previamente incluídos no PPA ou se nele incluídos por autorização legal. Dessa forma, a não-observância deste preceito caracteriza crime de responsabilidade.

O PPA tem como objetivo estabelecer, de forma regionalizada, ou seja, levando em consideração o território, as diretrizes, os objetivos e as metas da

administração pública, no tocante as despesas de capital (investimentos, inversões financeiras e transparências de capital). no entanto deve também considerar outras despesas ainda que não investimentos, inversões financeiras ou transparência de capital, mas destas decorrentes, como os custos de manutenção e fiscalização de uma estrada construída, de operação de uma barragem construída de operação de um equipamento adquirido ou mesmo de admissão de profissionais de educação e de saúde para novas unidades construídas. (SILVA, 2000).

A Lei de Diretrizes Orçamentária (LDO), que é outra etapa do orçamento público, também tem por finalidade a função de planejamento preparatório, pois é através da LDO que serão demonstrados quais são os objetivos e metas prioritárias da administração pública para um ano, incluído as despesas de capital para o exercício financeiro seguinte; orientando a elaboração dos orçamentos anuais, dispondo sobre as alterações na legislação tributaria e estabelecendo a política de aplicação das agencias financeiras oficiais de fomento (ANGÉLICO, 1994).

A constituição de 1988 dedica o art. 165, § 2º à Lei das Diretrizes orçamentarias, como um dos componentes do sistema orçamentário:

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.

O terceiro estágio, Lei Orçamentária Anual (LOA), é o objeto de programação para conseguir a concretização de ações planejadas no Plano Plurianual (PPA), obedecidas a Lei de diretrizes Orçamentária (LDO), foi aperfeiçoada pela lei 4.320/64 que, conforme Machado e Reis (2001), sofreu maior alteração com a constituição Federal de 1988, conforme art.165 ,§ 5º , que o dividiu em três partes, a saber:

I - orçamento fiscal, compreendendo todos os poderes, fundos, órgãos entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público.

II - orçamento de investimentos das empresas estatais em que o ente da federação detenha a maioria do capital social com direito a voto.

III - orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos, a ela vinculada, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo poder público.

Será através do orçamento público que o gestor irá executar todos os seus objetivos e metas, sempre visando o bem estar da sociedade.

Segundo ANGÉLICO (1994) Em consequência da importância do orçamento público, existem regras que devem ser seguidas e obedecidas para sua elaboração, são os princípios orçamentários:

a) Legalidade: O art. 37, caput, menciona o princípio da legalidade no âmbito da Administração Pública. Como consequência desse princípio, temos a previsão do art. 167, I, da CF, o qual veda o início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual.

b) Universalidade: O orçamento deve conter todas as despesas e todas as receitas da Administração. Todavia, esse princípio comporta algumas poucas exceções, a exemplo do que dispõe a Súmula 66 do STF: "É legítima a cobrança de tributo se houver sido criado após o orçamento, mas antes do início do respectivo exercício financeiro".

c) Orçamento Bruto: Todas as receitas e despesas deverão aparecer no orçamento descrito com valores brutos, sem qualquer tipo de dedução.

d) Unidade: O orçamento deverá ser uno, isto é, cada unidade terá um só orçamento, onde constem todas as receitas e despesas do exercício.

e) Anualidade: O orçamento deverá ser limitado em um período de tempo, ou seja, ao ano civil.

f) Precedência: A aprovação do orçamento deve ocorrer antes do exercício financeiro a que se refere.

g) Exclusividade: Este princípio tem por objetivo impedir a autorização de conteúdo estranho à fixação das despesas e previsões das receitas.

h) Especificação: Sua finalidade é impedir autorizações globais, tanto da arrecadação de tributos quanto na sua aplicação.

i) Não Afetação das Receitas: Este princípio determina a não vinculação da receita, onde o legislador não poderá vincular receitas públicas a determinadas despesas, órgãos ou fundos, disposto na Constituição Federal, no artigo 167, IV.

j) Equilíbrio: Estabelece que o total da despesa orçamentária não poderá ultrapassar o da receita orçamentária prevista para cada exercício.

k) Universalidade: Informa que o orçamento terá que especificar todas as receitas e despesas referentes aos poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, também os órgãos da administração direta e indireta.

l) Publicidade: Refere-se ao fato que todo o conteúdo do orçamento deverá ser divulgado através de meio de comunicação, para que toda a sociedade tenha conhecimento visando à eficácia de sua validade.

Ainda citando o mesmo autor, o orçamento público, não é essencialmente uma lei, mas um programa de trabalho do poder executivo, programa que contem planos de custeio dos serviços públicos, plano de investimentos, de inversões e, ainda planos de obtenção de recursos.

Como afirma Motta (2000, p.73), “o orçamento é a peça que deve refletir o realismo do planejamento, viabilizando a execução financeira e disciplinamento fiscal”.

2.1.1 Receita Pública

Receita pública refere-se às entradas de recursos financeiros no patrimônio público, fazendo com que aumente as disponibilidades. As receitas orçamentárias são firmadas, a partir de estimativas de arrecadação de cada um dos

tipos de receita da instituição e são classificadas conforme abaixo (Giacomoni, 2001):

- Classificação por categoria econômica: receitas correntes e receitas de capital.

Conforme definição da Lei 4320/64, art. 11.

§ 1º - São Receitas Corrente as receitas tributária, de contribuições, patrimonial, agropecuária, industrial, de serviço e outras e, ainda, as provenientes de recursos financeiros recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, quando destinadas a atender despesas classificáveis em despesas correntes.

§ 2º - São Receitas de capital as provenientes da realização de recursos financeiros oriundos de constituição de dívidas; da conversão, em espécie, de bens e direitos; os recursos recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, destinados a atender despesas classificáveis em despesas de capital e, ainda, o superávit do orçamento corrente.

- Classificação por fontes de receitas: essa classificação por fonte tem base o art. 2º da lei 4.2320/64. De acordo com Giacomoni (2001, p.142), "são fontes de receita todas as representadas pelas contas analíticas e sintéticas em que se subdividem as receitas corrente e as receitas de capital".

- Classificação por fontes de recursos: é um critério que adquire maior importância nos orçamentos maiores, como o da união. Esse critério de classificação, por fonte de recursos, não está previsto em lei, decorre da necessidade de melhor acompanhamento e controle do grande volume de vinculações existente entre receitas e despesas, segundo Giacomoni (2001, p. 147). "Essa classificação é dividida em cinco grupos: Recursos do tesouro – exercício corrente; Recursos de outras fontes – exercício corrente; Recursos do tesouro – recursos anteriores; Recursos de outras fonte – exercício anteriores; e Recursos condicionados".

A finalidade desse critério, conforme Lima (2006, p. 41), é evidenciar as parcelas de recursos próprios diretamente arrecadados pela instituição e as parcelas de recursos transferidos por outras entidades públicas ou privadas.

- Classificação institucional: a classificação institucional, segundo Giacomoni (2001, p. 145 e p. 146), é especialmente importante nos entes governamentais que contam com instituições dotadas de autonomia administrativa e financeira, assim como com unidades da administração direta possuidoras de receitas próprias.

Diante de tudo que foi comentado, percebe-se a importância que se faz necessário seu detalhamento nos vários aspectos classificatórios, para qualquer que possa vir a trabalhar com essa informação orçamentaria possa trabalhar com as estimativas de arrecadação dos diversos tipos de receita dos entes públicos.

2.1.2 Despesas Públicas

O conceito de despesa pública é definido pelos doutrinadores em quase sua totalidade, conforme Baleeiro apud Marizio (2007, p.29), “a despesa pública pode significar duas coisas: designa o conjunto dos dispêndios do estado, ou de outra pessoa de direito público, para o funcionamento dos serviços públicos; ou aplicação de certa quantia em dinheiro, por parte da autoridade ou agente público competente, dentro de uma autorização legislativa, para execução de fim a cargo do governo”.

Esse conceito da despesa pública enfatiza uma característica de fundamental importância, a de que a despesa pública só pode ser realizada, se antecedida de previsão orçamentaria.

2.2 CONTROLES DE GASTOS PÚBLICOS/LEGISLAÇÃO

O controle dos gastos públicos tem sido motivo de estudos e cuidados. Durante este desenvolvimento, além da Constituição Federal, outros instrumentos legais, importantes foram editados com o objetivo de normatizar as despesas públicas decorrentes de aquisição de bens e serviços. Como é o caso, da Lei 8.666/1993 - Lei de Licitações e Contratos Administrativos, principal instrumento de regulação das contratações públicas, conforme menciona o art. 1º.

(...) esta Lei estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Apesar disso, esse processo administrativo necessita de um controle cuidadoso desde sua fase prévia, de elaboração dos editais, na realização dos certames até a sua conclusão e entrega do bem. Nesse contexto compreende-se a importância da figura do controle interno, por meio de comissão ou de sistema, objetivando dar retidão aos processos de licitações.

O controle Interno, que desde a promulgação da Lei Federal nº 3.420/1964, havia sido preconizado como meio de controle e fiscalização dos atos administrativos internos conforme explícito nos arts.75 e 76:

Art. 75. O controle da execução orçamentária compreenderá:

I - a legalidade dos atos de que resultem a arrecadação da receita ou a realização da despesa, o nascimento ou a extinção de direitos e obrigações; II - a fidelidade funcional dos agentes da administração, responsáveis por bens e valores públicos; III - o cumprimento do programa de trabalho expresso em termos monetários e em termos de realização de obras e prestação de serviços.

Art. 76. O Poder Executivo exercerá os três tipos de controle a que se refere o artigo 75, sem prejuízo das atribuições do Tribunal de Contas ou órgão equivalente. (BRASIL, Lei nº 4.320 de 17 de março de 1964).

A Constituição Federal de 1988 em seu artigo 37 reforçou a atuação do controle interno nas três esferas governamentais. No art 31. indica a fiscalização dos municípios.

Art. 31 A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo municipal, mediante Controle Externo, e pelos Sistemas de Controle Interno do Poder Executivo municipal, na forma da lei.

Por isso, ao realizar as contratações de bens e serviços, tratando-se especificamente dos municípios, foco deste trabalho, observa-se que junto aos

processos de licitação há de considerar a importância da atuação do controle interno, visando dessa forma minimizar as chances de ocorrerem ilegalidades ou vícios nos processos, em todas as fases e estágios da despesa.

2.2.1 LEI 4.320/64

A Lei Federal nº 4.320/1964 dispõe sobre as normas de direito financeiro para a elaboração e o controle dos orçamentos e balanços da união, dos estados, dos municípios e do distrito federal.

É a norma que rege toda a contabilidade aplicada à administração pública. Entre tantas regras que se impõe sobre matéria destaca-se o capítulo que trata sobre a elaboração de orçamento pública.

De acordo com o art. 5 da 4.320/64 estatui normas gerais do direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da união, dos estados, dos municípios e do distrito federal, de acordo com o disposto no, da constituição federal.

Conforme o art. 2º a lei do orçamento conterà a discriminação da receita e despesa de forma a evidenciar a política econômica financeira e o programa de trabalho do governo, obedecidos aos princípios de unidade, universalidade e anualidade.

Os artigos que caracterizar materialmente as atividades do contabilista as área publica são os 101 aos 106, pois estipula quais as peças contábeis (balanço) que deverão ser elaborados pela contabilidade, adentrando no conteúdo de cada um deles. Além disso, evidencia as regras referentes avaliação dos elementos patrimoniais.

Já no artigo 101 aborda que da Lei 4.320/64, institui:

os resultados gerais do exercício serão demonstrados no balanço orçamentário, no balanço financeiro, no balanço patrimonial, na demonstração das variações patrimoniais, segundo os anexos 12, 13, 14 e 15 e os quatro demonstrativos constantes anexos 1, 6, 7, 8,9 10, 11, 16 e 17.

O artigo 102 reza sobre o balanço orçamentário que demonstrará as receitas e despesas previstas em confronto com as realizadas.

Sobre o balanço financeiro o artigo 103 reza que demonstrará que a receita e a despesa orçamentária, bem como os recebimentos e os pagamentos de natureza extra orçamentária, conjugados com saldos, em espécie, provenientes do exercício anterior, e os que se transferem para o exercício seguinte.

Já no artigo 103 paragrafo único aborda que da Lei 4.320/64, institui:

Os Restos a Pagar do exercício serão computados na receita extra-orçamentária para compensar sua inclusão na despesa orçamentária.

No tocante a avaliação dos elementos patrimoniais está consignada o artigo 106.

Desta forma os conjuntos de atividades do contador da área pública são a elaboração dos referidos balanços e demonstrativos, não eximindo da obrigatoriedade de observar outras peças e normas inseridas na lei.

2.2.2 Lei Responsabilidade Fiscal

A lei de responsabilidade fiscal estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade da gestão fiscal, é um código de conduta para os administradores públicos. Essa lei tem como objetivo o estabelecimento de normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal dando cumprimento assim aos art. 163 e 169 da CF/88 que incentiva a existência de uma lei específica para tratar de assuntos pertinentes a finanças públicas e gestão fiscal.

Para Velásquez (2003, p. 98) há de se considerar, que:

Estamos diante de uma mudança de modelo cultural em todos os níveis – comportamental, ético, pois LRF poderá facilitar a construção de uma divisor de águas entre o aceitável e o não-aceitável, do ponto de vista individual e coletivos no médio e longo prazo.

Mostra as possibilidades que o gestor terá que poderá utilizar no desempenho de suas funções, assim podendo melhor contribuir para o alcance de suas metas frente ao governo.

E como enfoca Castro (2001), “a eles caberá a responsabilidade de transformar a administração de suas cidades, um desafio muito maior do que aquele enfrentado por seus antecessores até então. Os resultados devem ser mais eficientes, trazendo reais benefícios à população”.

Neste sentido, Silva (2002, p. 735) diz que:

Não precisa ter uma lei federal que vá dizer qual a prioridade de cada município, cabe a população local decidir o seu destino, já que é ela quem deposita a confiança e elege um prefeito. Portanto, ela deve exigir melhorias de seus serviços públicos, a responsabilidade é um meio e não um fim em si. [...] com uma prefeitura organizada, existem mais recursos a serem aplicados, mas quem define o que deve ser feito é a população da cidade.

A prestação de contas colocada à disposição da população, publicada periodicamente atenderá o princípio da transparência quando seus instrumentos, ou seja, os relatórios sejam suficientemente claros e acessíveis ao cidadão, saindo de sua linguagem extremamente técnica para uma linguagem simples (SILVA, 2002).

2.3 POLITICAS PÚBLICAS PARA SAÚDE RECURSOS DISPONÍVEL

Inicialmente deve-se ter que política pública é um conjunto de decisões e não uma decisão isolada. Rua (2009, p. 20) afirma que “embora uma política pública implique decisão política, nem toda decisão política chega a constituir uma política pública”. É necessário conhecer alguns dos diferentes enfoques dados ao significado de política pública.

Para Rua (2009, p. 130), “que enfatiza mais a questão, a dimensão pública de uma política é dada pelo seu caráter jurídico imperativo, assim políticas públicas compreendem o conjunto das decisões e ações relativas à alocação imperativa de valores envolvendo bens públicos”. Complementa dizendo que ações e decisões privadas, ainda que sejam de interesse público não se confundem com atividade política e com política pública. Para David Easton (1953, p. 129), apud Heidemann (2010, p.29), a política pública significa “a alocação oficial de valores para toda a sociedade”.

Políticas públicas são conjuntos de programas, ações e atividades desenvolvidas pelo Estado diretamente ou indiretamente, com a participação de entes públicos ou privados, que visam assegurar determinado direito de cidadania, de forma difusa ou para determinado seguimento social, cultural, étnico ou econômico. As políticas públicas correspondem a direitos assegurados constitucionalmente ou que se afirmam graças ao reconhecimento por parte da sociedade e/ou pelos poderes públicos enquanto novos direitos das pessoas, comunidades, coisas ou outros bens materiais ou imateriais.

Com a Constituição Federal de 1988, várias iniciativas jurídico-institucionais foram criando às condições de viabilização plena do direito à saúde no Brasil. Ressalta-se, nesse sentido, a Lei nº 8.080/90, que organiza e estrutura o funcionamento dos serviços de saúde; a Lei nº 8.142/90 que garante a participação dos usuários do sistema na gestão desses serviços e a transferência de recursos financeiros intergovernamentais; a Portaria nº 3.916, que aprova a Política Nacional de Medicamentos; e a Norma Operacional da Assistência à Saúde, nº 01/2002 (NOAS-SUS 01/02), aprovada por Portaria do Ministério da Saúde e, vem a suceder a Norma Operacional Básica do SUS, nº 01/96 (ANDRADE, 2011).

A partir da Constituição/1988, o brasileiro reconhece que o Estado, usando os recursos financeiros do país, produzidos pelo próprio povo, tem o dever de financiar os serviços de atendimento à saúde pública.

Segundo o Sistema Único de Saúde:

Recursos Federais do SUS (por Município) são oriundos do Fundo Nacional de Saúde para as transferências a municípios e dos Sistemas de Informações Hospitalares (SIH/SUS) e Ambulatoriais (SIA/SUS).

Valores aprovados da produção SUS (por Prestador) - Os dados disponíveis são oriundos dos Sistemas de Informações Hospitalares (SIH/SUS) e Ambulatoriais (SIA/SUS) do SUS.

SIOPS - Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Saúde

Tabulação de dados sobre os orçamentos públicos relativos ao SUS declarados pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios objetivando proporcionar a toda a população o conhecimento sobre quanto cada unidade político-administrativa do país tem aplicado na área. O banco de dados do SIOPS é alimentado diretamente pelas unidades da federação e municípios, por meio de software desenvolvido pelo DATASUS.

BDAIH - Informações relativas ao processamento de AIHs.

O BDAIH é um Banco com Dados Armazenados de cada Autorização de Internação Hospitalar (AIH) do Sistema Único de Saúde. Era uma das formas de disponibilizar os dados do Sistema de Internações Hospitalares (SIH-SUS). Contém a quantidade de AIHs apresentadas e valores efetivamente pagos por competência. Compreende também o Cadastro de Hospitais e o Cadastro de Terceiros utilizados até a implantação do CNES - Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde.

Transferências a Municípios - Informações sobre a transferência fundo a fundo para os municípios pelo Fundo Nacional de Saúde - FNS/MS.

A transferência Fundo a Fundo consiste no repasse de valores, regular e automático, diretamente do FNS para os Estados e Municípios, independentemente de convênio ou instrumento similar, de acordo com as condições de gestão do beneficiário estabelecidas na NOB 01/96 e NOAS 01/2001. Destina-se ao financiamento dos programas do SUS e abrange recursos para a Atenção Básica (PAB fixo e PAB variável) e para os procedimentos de Média e Alta Complexidade.

Créditos a Prestadores

Consulta a créditos por CNPJ/CPF ou por UG/GESTÃO. Os dados disponíveis são do Sistema de Informações Hospitalares do SUS - SIH/SUS. As informações são processadas pelo DATASUS, que utiliza os dados enviados pelas

Secretarias Estaduais e Municipais em gestão plena.

GAP - Guia de Autorização de Pagamento

Tabulações sobre a extinta GAP que existiu até o final de 1997. Os dados disponíveis, relativos aos pagamentos feitos pelo SUS cobrados através do documento GAP eram gerados a partir das informações enviadas pelas Secretarias Estaduais de Saúde, através do Sistema de Informações da Guia de Autorização de Pagamento - GAP/SUS.

Fonte: DATASUS/2013

2.4 INDICADORES DE EFICIÊNCIA

DEA

Segundo Slomski (2003, p.71) com a vigência da lei de responsabilidade fiscal, art. 42 e seu parágrafo único, no final do exercício financeiro, em 31 de dezembro, o titular de poder ou órgão deve anular as notas de empenho de despesas empenhadas e, ainda, não liquidadas, ou seja, as despesas empenhadas e não processadas que não possuem suficiente disponibilidade de caixa para esse efeito.

art. 42 é vedado ao titular de poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres de seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para esse efeito.

Art. 37. As despesas de exercícios encerrados, para as quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio, com saldo suficiente para atendê-las, que não se tenham processado na época própria, bem como os Restos a Pagar com prescrição interrompida e os compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício correspondente poderão ser pagos à conta de dotação específica consignada no orçamento, discriminada por elementos, obedecida, sempre que possível, a ordem cronológica.

Este artigo foi regulamentado pelo Decreto n. 62.115, de 12.1.1968, que estabelece:

Art. 1º. Poderão ser pagas por dotações para despesas anteriores, constantes dos quadros discriminativos de despesas das unidades orçamentárias, as dívidas de exercícios encerrados devidamente reconhecidas pela autoridade competente.

Compreendendo que as dívidas de que trata esse artigo seguem as seguintes categorias, despesas de exercícios encerrados, onde já existiam créditos próprios, que ainda não tenham sido processadas na época correta. As despesas de "Restos a Pagar" com prescrição interrompida, desde que o crédito respectivo tenha sido convertido em renda, obrigações reconhecidos pela autoridade competente, ainda que não tenha sido prevista a dotação orçamentária própria ou não tenha esta deixado saldo no exercício respectivo, mas que pudessem ser atendidos em face da legislação vigente.

A regulamentação deste artigo padronizou a utilização da dotação criada exclusivamente para suportar o pagamento de obrigações contraídas em exercícios anteriores ao orçamento em execução, quando requerido e deferido pela autoridade competente.

Sabe-se que na Administração Pública faz-se apenas o que a lei determina ou autoriza. É o princípio da legalidade, que deve ser seguido pelo agente público. Consequentemente, no orçamento em andamento as obrigações adquiridas em exercícios financeiros pretéritos somente poderiam ser pagas à conta do orçamento vigente com o amparo da Lei. Desta forma, a norma foi disposta na Lei única e exclusivamente para dar o suporte legal ao pagamento dessas obrigações.

A regulamentação deste instituto estabelece três condições para o reconhecimento da dívida e, conseqüentemente, o seu pagamento:

Nas despesas de exercícios encerrados, na qual o orçamento consignasse crédito próprio, com saldo positivo para atendê-las, e que não tenha sido processada nessa época.

Segundo este inciso, caso a despesa da dotação tenha deixado saldo, o pagamento poderá ser realizado.

Despesas de "Restos a Pagar" com prescrição interrompida, desde que o crédito respectivo tenha sido convertido em renda.

Neste caso, há uma observação interessante a fazer: a Lei autoriza o pagamento da obrigação, porém impõe a condição de que o cancelamento tenha-se convertido em renda.

Essa regulamentação decorre sob o amparo da Constituição Federal de 1968, a qual, a esse respeito, estabelecia, em seu § 2º do art. 165: A previsão da receita abrangerá todas as rendas e suprimientos de fundos, inclusive o produto de operações de crédito.

Deduz-se, portanto, que o uso do verbete renda teve origem neste parágrafo, pois ele é claro ao intitular a receita de renda. Tal procedimento já consta do art. 38 da Lei n. 4.320/64. Portanto, totalmente desnecessário o condicionamento imposto pelo inciso em comento.

Com essa redação, há uma infelicidade do legislador ao deixar subentendido que se o cancelamento se realizar de outra forma não se pode realizar o pagamento, ficando, neste caso, o credor no prejuízo, o que não encontra amparo na legislação que trata da matéria.

Em resumo, entende-se fundamentado, no princípio da legalidade, que o pagamento dessas obrigações deve ocorrer a título de despesas de exercícios anteriores, independentemente da sua forma de cancelamento e outros fatores, desde que seja responsável o agente público do Estado.

Se o Estado está devendo e o direito do credor é líquido e certo, a única alternativa é a efetivação do pagamento. Caso a responsabilidade seja do servidor, ao Estado cabe aplicar o princípio da responsabilidade objetiva; ou seja, como o Estado é responsável diretamente pelas ações dolosas ou culposas de seus agentes, em seu favor tem o direito de regresso.

Sobre essa responsabilidade, estabelece a Constituição atual, já encampando determinações de Constituições anteriores:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº. 19, de 1998)

A conclusão que se extrai, principalmente da parte final deste inciso, quando menciona, "mas que pudesse ser atendidos em face da legislação vigente", é que existiam condições financeiras para realizar o pagamento. Ou seja, havia fonte de financiamento que permitiria a abertura de crédito suplementar ou especial criando, portanto, dotação para o pagamento da obrigação contraída nos exercícios pretéritos.

Os pagamentos relativos às obrigações contraídas em exercícios pretéritos devem ser empenhados e pagos à conta desta rubrica, mesmo que não se enquadrem nas regras impostas pelo Decreto que regulamenta o artigo.

Caso o pagamento seja feito como despesa normal do exercício financeiro, esta operação infringe o princípio da legalidade que está representado, neste estudo, pelo art. 37 da Lei n. 4.320/64, combinado com o art. 37 CF de 1988 – princípio da legalidade.

Para as obrigações originadas no decorrer do exercício financeiro e que não sejam amparadas por empenho, por exemplo, um carro novo levado para revisão e que faça uso de materiais não amparados pelo contrato de revisão gratuita, quando o pagamento for requerido, o procedimento correto é empenhar, liquidar e pagar a conta do orçamento corrente e em classificação normal. Esta operação não caracteriza despesa sem prévio empenho, como será visto nos comentários sobre o art. 60 desta Lei, nem exceção a qualquer artigo da Lei.

Esse dispositivo poderia ser mais explicativo; porém, ao contrário deixa muitas dúvidas. A mais expressiva refere-se à inexistência das providências a serem adotadas no caso de a obrigação não vir a ser enquadrada em nenhuma das três condições enumeradas. No entanto, como foi mencionado anteriormente, aplica-se o princípio da responsabilidade objetiva, com direito de regresso por parte do órgão onerado. A Constituição de 1946 já estabelecia essa obrigação ao prescrever.

Art. 194. As pessoas jurídicas de direito público interno são civilmente responsáveis pelos danos que seus funcionários, nessa qualidade, causem a terceiros.

Observa-se, enfim, que não se deve confundir o teor do inciso IV do art. 37 da Lei 101/2000 LRF com o teor deste artigo, que, em tese, ocasionalmente, gera dificuldades de entendimento por parte dos órgãos executores. Este deve atender

somente a casos excepcionais, enquanto aquele se refere às operações continuadas. O artigo da LRF estabelece:

Corresponde a operações de crédito e estão boqueadas ações para assumir obrigações, sem autorização orçamentária, com fornecedores para pagamento a posteriori de bens e serviços

2.5 TRANSPARENCIAS E FISCALIZAÇÃO

2.5.1 TRANSPARENCIA

A transparência está associada à prestação de contas e ao controle social dos gastos públicos. Ter uma gestão transparente significa consolidar as relações democráticas e ampliar o compromisso mútuo entre a sociedade e os governantes. Sendo um dos objetivos do princípio da transparência o equilíbrio das contas públicas à partir da participação da sociedade no processo, a medida em que o gestor apresenta a prestação de contas numa linguagem simplificada como prevê a LRF a sociedade poderá cobrar e analisar a gestão dos recursos públicos. Os instrumentos de transparência previstos na Lei devem refletir de forma clara, honesta de maneira que o cidadão possa fazer análise da eficácia da eficiência e da economicidade dos gastos públicos. A transparência é um dos caminhos da ampliação da cidadania e configura um indicador de um estado bem sucedido que priorizam a exposição dos resultados de suas ações.

O objetivo maior da LRF é o equilíbrio das contas públicas e a moralização na gestão dos gastos públicos, onde o administrador deve seguir pontualmente as normas de condutas impostas por esta lei.

A LRF foi desenvolvida para que todos os entes da federação, das quais: União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios brasileiros, incluindo todos os poderes: Legislativo, Executivo e Judiciário, da mesma maneira que qualquer um administre recursos públicos, os quais preveem sanções tanto institucionais, quanto pessoais para os que deixarem de cumprir esta Lei ou agir de forma demasiada.

A lei de responsabilidade fiscal procura desde seu nascimento estabelecer uma boa governança, tenta formar um administrador com

responsabilidade que siga as normas éticas de conduta e nos padrões morais de honestidade, defendendo acima de tudo os interesses públicos, em nome do povo, pelo qual foram eleitos para representá-los. Administrar de forma satisfatória é planejar, é ser transparente, é prestar contas de seus atos e incentivar a participação da população.

Para Velásquez (2003, p.67-77) a LRF tem como sustentabilidade 4 pilares da LRF os quais são:

Planejamento;

O planejamento é condição prévia para a execução de ações governamentais. Com ele é possível saber antecipadamente o custo, a duração, os riscos, as implicações, a dimensão, dentre outros aspectos relativos às ações governamentais.

Transparência;

A transparência aparece na lei não na forma de conceito; mas sim, como mecanismo para a sociedade para tomar conhecimento das contas e ações governamentais. Outro aspecto importante da transparência é a participação popular nas decisões políticas, o que também podemos chamar de princípios democrático ou participativo. As audiências públicas são exemplos deste mecanismo, que muito mais do que meras reuniões para divulgação de informação devemos ser o centro de decisões das políticas públicas.

Controle;

A lei dispõe meios, dentre os quais se destaca a ação planejada e transparente na busca do equilíbrio das contas públicas, cuja metas de resultado entre receitas e despesas devem ser cumpridas, assim como os limites e condições para a receita e despesas devem ser cumpridas, assim com o limites e condições para a renúncia de receita, despesas, com pessoal, seguridade social. Dívidas consolidada e mobiliária, operação de crédito, concessão e garantia e inscrição em restos a pagar.

Responsabilidade;

É um código de conduta para os administradores públicos. Qualquer ente de direito público está sujeito aos seus ditames: união, estados municípios,

fundações, autarquias – enfim todo o tipo de entidade que lide com os recursos públicos.

A transparência e o controle são a base principal de toda a Lei, visto que são instrumentos que possibilitam a participação popular, por meio de publicação, posto que a fiscalização pelo povo se dá num governo verdadeiramente democrático.

A prestação de Contas colocada à disposição da população, publicada periodicamente atenderá o princípio da transparência quando seus instrumentos, ou seja, os relatórios sejam suficientemente claros e acessíveis ao cidadão, saindo de sua linguagem extremamente técnica para uma linguagem simples. O que ainda não acontece, uma dos motivos do desinteresse e desmotivação na fiscalização por parte da sociedade.

2.5.2 FISCALIZAÇÃO

A Constituição Federal de 1988 conferiu ao TCU o papel de auxiliar o Congresso Nacional no exercício do controle externo. Com a Constituição de 1988, o Tribunal de Contas da União teve a sua jurisdição e competência substancialmente ampliadas. Recebeu poderes para, no auxílio ao Congresso Nacional, exercer a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, à legitimidade e à economicidade e a fiscalização da aplicação das subvenções e da renúncia de receitas. Qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária tem o dever de prestar contas ao TCU.

2.6 RECURSOS REPASSADOS AO ESTADO, AO DISTRITO FEDERAL OU AOS MUNICÍPIOS.

Preceitua o inciso VI do art. 71 da Constituição Federal que cabe ao TCU fiscalizar a aplicação de quaisquer recursos repassados pela União mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres a Estado, ao Distrito

Federal ou a Município. Essa fiscalização é exercida de forma global, mediante exame das prestações de contas dos órgãos ou entidades transferidores dos recursos federais, as quais são encaminhadas anualmente ao Tribunal pelo controle interno setorial para apreciação e julgamento quanto ao fiel cumprimento do estabelecido no convênio ou nos instrumentos congêneres. Além do mais, em casos de denúncias ou de indícios de irregularidades, são feitas auditorias ou inspeções.

Caso haja omissão na prestação de contas ou irregularidades na aplicação dos recursos, compete ao controle interno setorial instaurar tomada de contas especial, a ser julgada pelo TCU, para apurar os fatos, identificar os responsáveis e quantificar o dano.

- Denúncias

O art. 74, § 2º, da Constituição Federal estabelece que qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o TCU. Os requisitos e procedimentos para que as denúncias sejam acolhidas pelo Tribunal estão disciplinados nos artigos 234 a 236 do Regimento Interno do TCU.

O exame preliminar para conhecimento ou rejeição de uma denúncia é feito sigilosamente, nos termos do art. 53, § 3º, da Lei no 8.443/92 (Lei Orgânica do TCU). Após esse exame, o Tribunal ordena o acolhimento e a apuração da denúncia ou, se não forem preenchidos os requisitos legais e regimentais, o seu arquivamento, decidindo, ainda, pela manutenção ou cancelamento do sigilo, conforme o art. 55, § 1º, do mesmo dispositivo legal. Em qualquer hipótese, o denunciante e o denunciado são comunicados sobre a decisão adotada.

3. CARACTERIZAÇÃO DA PREFEITURA ENVOLVIDA NO ESTUDO

A cidade de Pau dos Ferros foi escolhida para esse estudo por se trata de um município de suma importância econômica para sua região do alto oeste, assim, oferecendo boas amostras para à análise, referente a área da saúde, segue uma breve historia sobre o seu surgimento e importância para região:

Até o começo do século XVII a região do atual município de Pau dos Ferros não passava de uma vasta área ainda inexplorada. Naquela época, na então

província do Rio Grande do Norte, na chamada zona oeste, uma trilha foi feita por vaqueiros e viajantes para terem acesso até a província do Ceará. Ao longo dessa trilha seguia um curso de água, que estava sempre cheio nos meses de janeiro à junho, época do inverno na região. Este rio mais tarde ficou conhecido por Rio Apodi. Essa região ficava entre duas grandes serras, tornando assim fácil de fazer longas caminhadas e aproveitar as pastagens nessa grande planície. Às margens do Apodi, umas grandes árvores eram utilizadas pelos viajantes para alívio do calor e como ponto de atividade comercial, como vender e marcar gados.

Em 1733, por ocasião da morte do Coronel Antônio da Rocha Pita, foi doada a sesmaria de Pau dos Ferros a seus filhos e herdeiros, Francisco da Rocha Pita, Luiz da Rocha Pita Deusdará, Simão da Fonseca e Maria Joana. Mas foi Francisco Marçal, considerado como o grande pioneiro da história de Pau dos Ferros, que com grande mobilização ergueu a capela em 1738; mais tarde, no ano de 1756, esta veio a ser matriz de uma grande freguesia. Em 9 de novembro de 1763, Francisco Marçal, saqueou uma fazenda bem próxima àquelas árvores que serviam de descanso para esses vaqueiros que cruzavam o sertão brasileiro até o litoral. Neste ano de 1763, foi concedido uma sesmaria a Luiz da Rocha Pita e Dona Maria Joana e a Simão da Fonseca e seus filhos. Todos esses senhores foram os pioneiros que se estabeleceram no local e construíram um núcleo de um pequeno povoado, alguns anos depois já havia muitas casas de taipas ao redor da pequena fazenda.

O pequeno povoado continuava a se desenvolver durante o século XVII, mas com todo esse crescimento a freguesia sentia-se prejudicada por estar subordinada político-administrativamente ao pequeno povoado de Portalegre, distante 33 km a leste do povoado. O problema maior era que Portalegre ficava localizado em uma serra e isto dificultava o acesso das pessoas, que sentiam-se prejudicadas em seu comércio. Em toda zona serrana só havia três povoados (Apodi, Portalegre e Pau dos Ferros), sendo que ainda existiam mais dois que começavam a ter destaque, que eram São Miguel e Luís Gomes, ambos localizados em serra, o que dificultava o crescimento de ambos. De todos estes, apenas Pau dos Ferros tinha um crescimento regular pela sua localização privilegiada pelo fácil acesso. Já haviam passado 100 anos da criação da freguesia de Nossa Senhora da

Conceição e conseqüentemente doze anos de luta pela criação da vila, todos terminados em fracasso. Em 23 de agosto de 1856, na sessão da Assembleia Legislativa Provincial em Natal, o deputado provincial Benvenuto Fialho apresentou um projeto que criava a Vila de Pau dos Ferros. A lei n.º 344 foi sancionada em 4 de setembro daquele ano e elevou à categoria de vila a povoação de Pau dos Ferros e fixou um limite de 1700 km². Seu nome, que permaneceu como denominação do local desde quando era um pequeno povoado, vem de uma árvore, mais precisamente de marcas fixadas com ferro em brasa numa oiticica muito frondosa que, pela sua grande dimensão, oferecia uma farta sombra e conseqüentemente um excelente local para o repouso dos vaqueiros, quando chegavam cansados do difícil trabalho de campear reses tresmalhadas.

Naquela época havia um rotativo movimento comercial e o lugar era um importante entroncamento para a região. Na gestão do governador José Augusto Bezerra de Medeiros, no dia 2 de dezembro de 1924, a lei n.º 593, eleva a vila de Pau dos Ferros à categoria de cidade. Pela lei municipal n.º 5, de 2 de setembro de 1902, foi criado o primeiro distrito do município, denominado Vitória, sendo que este foi extinto na década de 1930. Entretanto vários decretos foram criando novos distritos. Em divisão territorial datada de 1º de dezembro de 1955, Pau dos Ferros era constituída de quatro; Sede, Joaquim Correia, Rafael Fernandes e Riacho de Santana. Porém todos foram extintos ou elevaram-se à categoria de cidades, restando atualmente apenas a Sede.

Na década de 1970 o Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (DNOCS) concluiu os trabalhos da construção de uma caixa de água e da ETA (Estação Tratamento de Água). A caixa de água tem 19 metros de altura e capacidade de 500 m³, o que equivale a 500 000 litros de água. Apesar de uma grande seca ocorrida em 1970, onde a agricultura foi totalmente prejudicada junto com a pecuária, Pau dos Ferros recebeu ajuda financeira através do DNOCS, como o alistamento das pessoas para fazer pequenos açudes. No dia 16 de janeiro de 1970 a cidade recebeu energia elétrica da Companhia Energética do Rio Grande do Norte (Cosern) em 28 de fevereiro de 1971 foi instalado o serviço eficiente da Telecomunicações do Rio Grande do Norte (TELERN), empresa estatal telefônica.

Seu primeiro local foi o pavilhão no centro da cidade. Em 28 de setembro de 1976, pelo decreto-lei n.º 15/76, foi criado o Campus Avançado de Pau dos Ferros. Entre as décadas de 1980 e 1990 destacou-se a criação da primeira rádio, a AM Cultura do Oeste, que entrou ao ar em 1º de abril de 1986, a primeira visita de um Presidente da República, José Sarney, e a inauguração do terminal rodoviário municipal.

Fonte de empregabilidade

A predominância do espaço rural foi e está sendo substituída pelo urbano, para atender às exigências da expansão urbana, dada pelo aumento das atividades produtivas na cidade (indústria, comércio e serviços) e pelo aumento da demanda habitacional, gerado pela concentração populacional. O limite entre o campo e a cidade está deixando de ser visível e a população do campo vem decrescendo a cada ano.

Também por causa do crescimento do município e cidades próximas, foi criada a Microrregião de Pau dos Ferros, reunindo além de Pau dos Ferros, outros dezesseis municípios. São alguns deles: Francisco Dantas, José da Penha, Marcelino Vieira, Paraná, Pilões, Portalegre, Riacho da Cruz, Rodolfo Fernandes, São Francisco do Oeste, Severiano Melo, Taboleiro Grande, Tenente Ananias, Viçosa. Em 2006 sua população foi estimada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística em cerca de 116 160 habitantes em uma área total de 2.672,604 km². O Produto Interno Bruto (PIB) per capita médio de R\$ 2.144,52 em 2003. Localiza-se na Mesorregião do Oeste Potiguar.

Fonte: Prefeitura de Pau dos Ferros (2013)

4. METODOLOGIA

Segundo Figueiredo e Souza (2011, p. 89) definem que “metodologia ou Método científico é a organização sistemática dos princípios racionais e dos processos que devem guiar a investigação científica”.

Sendo a metodologia a sistematização das ideias, o método vem a ser o caminho a ser seguido, ou seja, o proceder para se alcançar um objetivo pré-estabelecido.

Para a realização da pesquisa, esta será classificada de acordo com a tipologia (objetivo, procedimentos e abordagem) e serão utilizados os seguintes métodos para coleta de dados e tratamento destes.

CLASSIFICAÇÃO QUANTO A TIPOLOGIA DA PESQUISA

- Quanto ao objetivo

A pesquisa se caracteriza como sendo uma pesquisa descritiva, pelo fato de descrever as características dos municípios pertencentes à região do alto oeste do Estado do Rio Grande do Norte, mais especificamente o município de Pau dos Ferros.

Segundo Gil (1991, p. 46) “as pesquisas descritivas têm como objetivo primordial a descrição das características de determinada população ou fenômeno ou, então, o estabelecimento de relações entre variáveis”. São inúmeros os estudos que podem ser classificados sob este título e uma de suas características significativas está na utilização de técnicas padronizadas de coleta de dados, tais como o questionário e a observação sistemática.

- Quanto ao Procedimento

Quanto aos procedimentos, a pesquisa se caracteriza como sendo bibliográfica, pois para construção do referencial teórico será necessária a utilização de materiais já publicados, desde livros, sítios da internet, monografias, dissertações, teses, artigos científicos, dentre outros.

Segundo Figueiredo e Souza (2011, p.101), conceitua como pesquisa bibliográfica como sendo:

[...] de fundamental importância porque consiste no primeiro passo de qualquer estudo [...]. é através de uma pesquisa bem feita que

se torna possível a investigação de todos os dados de uma questão e , por conseguinte, oferece a fundamentação teórica para o problema.

A pesquisa também será classificada como sendo um estudo de caso, o campo da pesquisa irá abranger apenas o município de Pau dos Ferros da região do alto oeste do estado do Rio Grande do Norte/RN, com o intuito de identificar se a prefeitura esta cumprindo o que está disposto na LRF quanto aos gastos na área da saúde.

- Quanto à abordagem.

A pesquisa também será classificada como sendo quantitativa (perfil das cidades, quantidade de servidores públicos, percentuais de receitas líquidas que estarão sendo destinada a saúde, etc),

E qualitativa, pois será exposta a opinião da população quanto aos benefícios e malefícios causados pelo investimento ou desinvestimento da saúde no período de 2008 a 2012.

Segundo Zanella (2009, p.75) afirma que a pesquisa qualitativa caracteriza-se “em princípio, pela não-utilização de instrumental estatístico na análise dos dados.”

Assim, o método qualitativo busca entender, compreender, para que seja descrito sobre uma questão.

UNIVERSO E AMOSTRA

Segundo Marconi e Lakatos (1999, p. 43) a amostra “é uma porção ou parcela, convenientemente selecionada do universo (população); é um subconjunto do universo”.

Corroborando, Figueiredo e Souza (2011, p. 145) que o “universo ou população é o conjunto completo dos elementos que apresentam uma determinada característica”.

De acordo com IBGE (2010) o número total de municípios do Estado do Rio Grande do Norte é de 167 municípios, porém a amostra da pesquisa se

concentrará apenas na cidade de Pau dos Ferros, que faz parte da mesorregião do alto oeste potiguar que é formada pela união de trinta e sete municípios, agrupadas em três microrregiões, formadas por: Pau dos Ferros, Serra de São Miguel e Umarizal do alto oeste do estado do RN. A escolha do município se deu por livre acesso as informações e interesse na pesquisa, do próprio município.

COLETA DE DADOS

Os dados serão coletados através de entrevistas com a população, através de um questionário contendo cinco questões sendo quatro fechadas. Estes questionários serão aplicados nos hospitais e nos PAAs do município durante uma semana, para que possa atingir uma maior quantidade de participantes. Será também feita consultas a documentos publicados do município (legislação, orçamento, prestações de contas, etc.).

TRATAMENTOS PARA ANÁLISE DOS DADOS

Os dados colhidos na entrevista serão tabulados através do Excel e/ou redigidas a própria opinião dos respondentes. Havendo também tratamento dos dados através do programa estatístico DEA, indicado pelo TCU para identificação da efetividade dos gastos.

5. ANÁLISES DOS RESULTADOS

5.1- A PESQUISA

Para este estudo elegeu-se um município da região do alto oeste, por sua relevância no cenário econômico na região, mais especificamente o município de pau dos ferros que compõem a Gerência Regional de Saúde, situada na mesorregião do oeste do Rio Grande do Norte, a qual representa um relevante valor no Produto Interno Bruto - PIB do Estado.

Para o levantamento das informações sobre os gastos com saúde do município selecionado, foi considerado os Relatórios de Dados Contábeis, disponibilizados pela Secretaria do Tesouro Nacional, durante o período de 2008 a

2012. Os dados referentes ao ano de 2011 e 2012 não foram estudados por não estarem disponíveis no momento da realização da pesquisa.

A análise dos dados divide-se em três fases: na primeira fez-se o cálculo *per capita* dos gastos com saúde no município, dentro de cada respectivo estrato. Na segunda fase, analisou-se a evolução ou involução dos gastos *a cada ano* com saúde, tendo os dados do ano de 2008, como referência. Por fim, a aplicação de pesquisa popular em unidades de saúde do município.

5.2– RESULTADOS

Gráfico 01:

Na sequência, foi analisada a evolução ou a involução dos gastos em saúde para cada ano do município. Para essa análise, elaborou-se o gráfico 01, a partir da aplicação do processo de regra de três simples, no qual os gastos do ano de 2008 foram utilizados como referência. Os valores representam evolução dos convênios recebidos e dos gastos com a área da saúde mostrando também valores inferiores demonstram involução dos mesmos. De modo geral, conforme pode ser observado no gráfico 01, todos os repasses de valores apresentaram seus gastos de forma crescente de um ano para o outro, dentro do período estudado.

Recursos recebidos

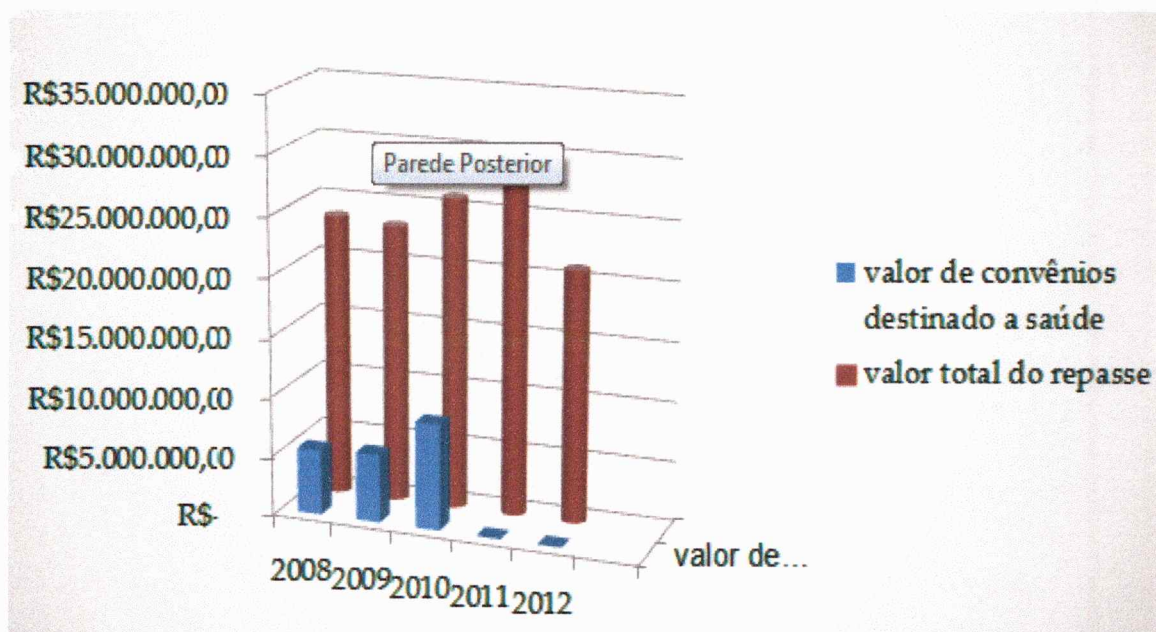
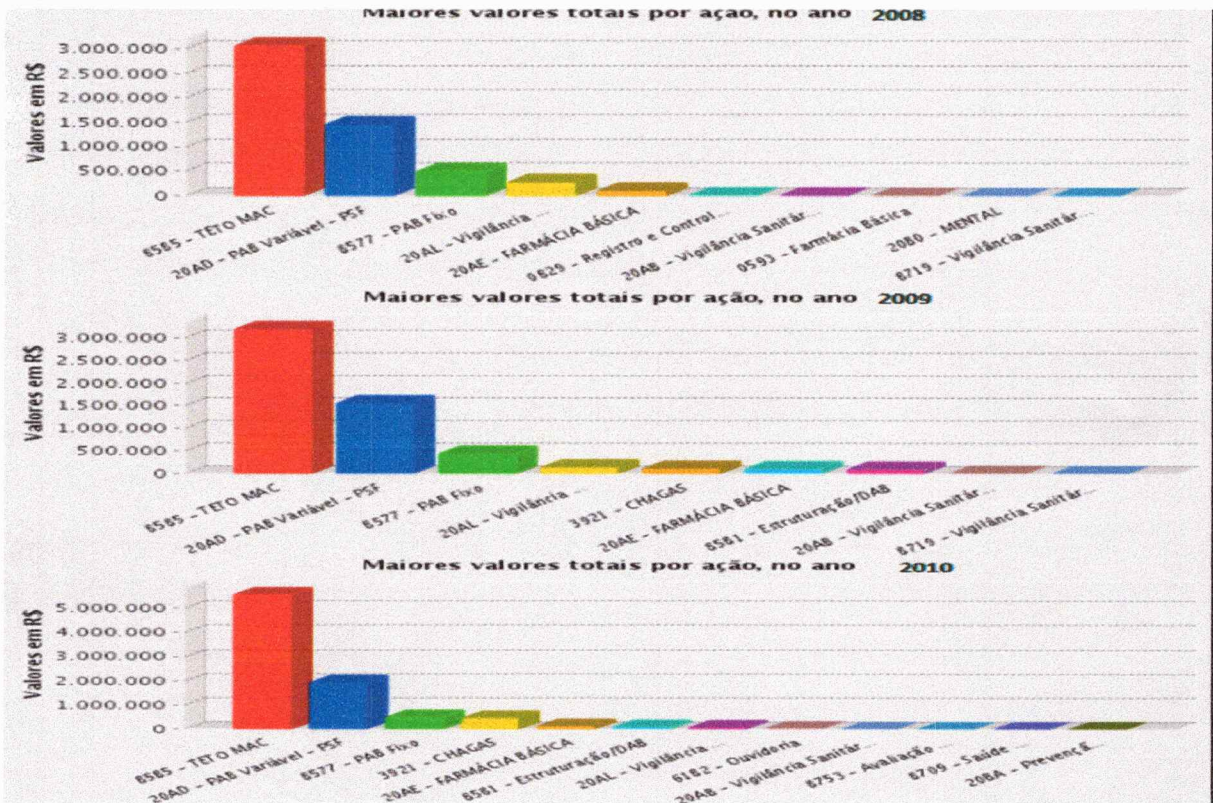


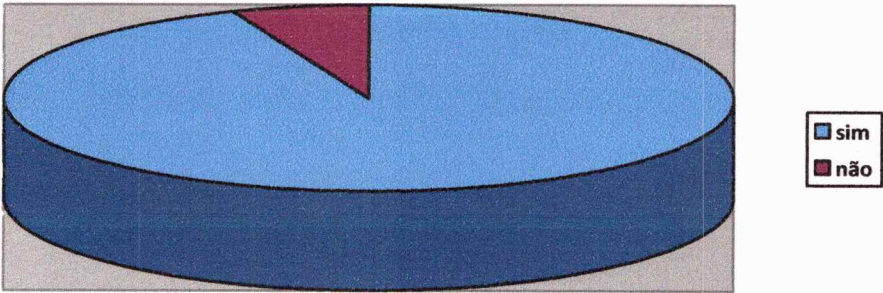
Grafico 2: gastos com saúde relacionados a cada convênio.



No gráfico acima, foi analisado os gasto totais com saúde relacionados com gastos totais do município, ou seja, quanto o gasta com saúde representam os gastos de cada convênio analisado.

De um modo geral, a cada ano que se passou, apresentaram uma elevação nos gastos, essa evolução nos gastos pode ser vista como satisfatória através da pesquisa popular que foi desenvolvida nesse mesmo município.

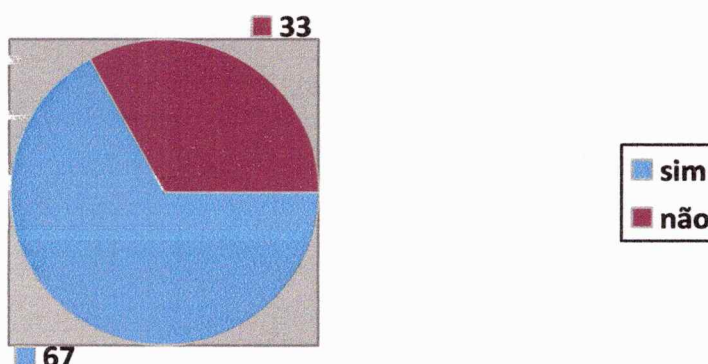
Grafico 3: Nos últimos anos, procurou ou utilizou algum serviço de cuidados de saúde?



Como pode ser visto, em mais uma correlação com a utilização do serviço público de saúde do município, esse resultado foi encontrado através de questionário aplicado nas unidades de saúde com cerca de 360 pessoas.

E que também mostrou que o grau de satisfação classificado como bastante satisfatório entre os usuários dos serviços é superior aos 74% dos entrevistados por volta de 264 indivíduos.

Gráfico 4: Nos últimos anos, deixou de comprar medicamentos por receber auxílio das unidades de saúde do município?



Ao analisar os resultados mostrados com a pesquisa popular podem ser identificado que, a área básica de saúde recebedora dos dispêndios públicos escolhida nessa pesquisa foram indicadores diretos da eficiência e qualidade da administração dos recursos públicos, no tocante à melhoria do bem-estar social.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho teve como objetivo analisar os gastos públicos realizados com saúde relacionados com a população do município de Pau dos Ferros.

Para isso, inicialmente foram analisados os gastos com saúde, analisou-se a evolução e a involução dos gastos com saúde, tendo o ano de 2008, como referência. Finalmente, foi analisado os gastos com saúde, para cada um dos anos entre 2008 a 2012.

Tratar da saúde com seriedade não é mais só um plano político de gestão pública, é uma obrigação com a sociedade civil. A lei de diretrizes e bases da saúde logo nos seus primeiros artigos defende que a saúde é dever da família e do Estado, e que deve assistir o indivíduo para o exercício da cidadania e para proporcionar qualidade de vida e bem estar.

Constituição Federal em vigor também prioriza a saúde quando a classifica como um direito social. A partir desse contexto muitos conceitos foram sendo criados sempre com o intuito de aperfeiçoar e desenvolver a saúde do país.

A população está cada vez mais ciente do seu papel junto ao Município e, conseqüentemente participando mais e fiscalizando os atos praticados pelos entes públicos. A Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece que o Relatório Resumido da Execução Orçamentária é uma ferramenta de transparência da gestão fiscal, e como todo e qualquer demonstrativo deverá estar disponível em local de fácil acesso a população para que seja feito o seu devido controle e fiscalização.

A questão chave da pesquisa foi identificar se o Município do Rio Grande do Norte esta cumprindo o dispositivo Constitucional do Art. 212, aplicando o percentual mínimo exigido, no intervalo dos anos 2008 a 2012, distribuído por seus repasses federais e estaduais a fim de melhor visualizar as características que são peculiares a cada tipo de convênio.

Concluiu-se que dos a área básica de saúde recebedora dos dispêndios públicos escolhida nessa pesquisa foram indicadores diretos da eficiência e qualidade da administração dos recursos públicos, no tocante à melhoria do bem-estar social.

Para trabalhos posteriores, recomendam-se os seguintes estudos: análise de cada uma das subfunções dos gastos com a saúde pública - Atenção Básica, Assistência Hospitalar, Suporte Profilático, Vigilância Sanitária e Vigilância Epidemiológica, bem como a atualização deste estudo com os dados referentes ao ano de 2011 e 2012, até então não disponibilizados

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANDRADE, Zenaida Tatiana Monteiro. Da efetivação do direito à saúde no Brasil. Disponível em: <http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=9037> Acesso em: 12 MAI 2013.

ANGÉLICO, João. Contabilidade Pública. 8ª edição. Editora Atlas, 1994.

BEZERRA FILHO, João Euclides. Contabilidade Pública. 3ª edição. Editora Elsevieri, 2007.

Constituição federal de 1988.

CARVALHO, Deusvaldo. Orçamento e Contabilidade Pública. 5ª edição. Editora Campus, 2010.

GIACOMONI, James. Orçamento Público. 10 ed. São Paulo: Atlas, 2001.

IBGE. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/contagem/rncont97.sht>> . Acesso em: 22 de mar. 2013.

Lei 4320 de 17 de março de 1964.

LEI COMPLEMENTAR Nº 101, DE 4 DE MAIO DE 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm>. Acesso em: 22 de mar. 2013.

LIMA, Severino Cesário de. Curso de Contabilidade Orçamentaria no Setor Público. Natal (RN): 2006.

MARIZIO, Martins da Costa (org.). Curso Integrado em Administração Orçamentaria, Financeiro, Contábil e controle no Serviço Público. Brasília: 2007

MOTTA, Carlos Pinto Coelho. (Coord). Curso pratico de direito administrativo. Belo Horizonte: Del Rey, 2000.

MOATTI, J.P. Ethique médicale, économie de la santé: les choix implicites. Annales des mines. 74-80, 1991.

ORÇAMENTO PÚBLICO. Disponível em: <<http://pt.scribd.com/doc/50892326/Noco-es-de-Orcamento-Publico>>. Acesso em: 22 de mar. 2013.

PREFEITURA. Disponível em: <<http://www.prefeituradepaudosferros.com.br/site/page/paudosferros.php>> Acesso Em 10/05/2013 18:22

RUA, Maria das Graças. Políticas Públicas. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC, 2009. 130 p. _____. Análise de Políticas Públicas: Conceitos Básicos. In: RUA, Maria das Graças; VALADÃO, Maria Izabel. O Estudo da Política: Temas Seleccionados. Brasília: Paralelo 15, 1998.

SUS. Disponível em: <<http://www2.datasus.gov.br/DATASUS/index.php?area=03>> Acesso: 22 de mar. 2013.

WORD DEVELOPMENT REPORT 1993. Investing in Health. World Bank, Oxford University Press, 1993.

GIL, Antonio Carlos. Métodos e Técnicas de Pesquisa Social. 6 ed. 2. Reimpressão. São Paulo: Atlas, 2009.

SANTOS, Clezio Saldanha. Introdução à gestão pública. São Paulo: Saraiva, 2006.

SOUZA, Renilson Rehem de. O sistema público de saúde brasileiro. Seminário Internacional: Tendências e desafios dos sistemas de saúde das Américas. Brasília: Editora MS, 2002.

DALLARI, Sueli Gandolfi. Direito Sanitário. Direito Sanitário e Saúde Pública. Vol. I Coletânea de textos. Brasília: Ministério da Saúde, 2003.

VELÁSQUEZ. M. D. P; MILITZ. T. A importância do contador nas prefeituras municipais após a implantação da lei de responsabilidade fiscal, **Revista Brasileira de Contabilidade**, Brasília, n 144, p. 67-77,2003.