

# **A Estratégia do Programa Saúde da Família sob a ótica do Financiamento Federal: um Estudo de Caso no Município de São João Del Rei**

**Fábio Bruno da Silva**  
fabiobruno2005@yahoo.com.br  
IPTAN

**Fábio Rodrigo de Deus**  
deusfr@hotmail.com  
IPTAN

**Marcos Paulo de Sá Mello**  
marcospaulocontador@yahoo.com.br  
IPTAN

**Caio Rodrigues do Vale**  
caiovale@gmail.com  
IPTAN

**Romana Toussaint de Paula**  
romanadepaula@yahoo.com.br  
IPTAN

**Resumo:** O presente trabalho tem como tema uma das especificações das Ciências Contábeis, denominada Contabilidade Pública, devido à utilização desta como excelente ferramenta gerencial, possibilitando a visualização de ações de planejamento, execução, orçamentação, controle e avaliação da Gestão Pública e dos programas instituídos por esta. O objetivo deste trabalho é verificar se os recursos transferidos pelo Governo Federal são suficientes para o efetivo custeio da Estratégia de Saúde da Família no Município de São João del-Rei nos exercícios 2011 e 2012. Para alcançar o objetivo proposto foram utilizadas, pesquisa Bibliográfica, Documental e um Estudo de Caso, onde se aplica métodos quantitativos e descritivos na execução da Análise Orçamentária e Financeira. Por fim após a coleta e análise dos dados verificou-se que apesar da Estratégia de Saúde da Família ser considerada como um novo modelo de reorganização do Sistema Único de Saúde e que esta tem possibilitado grande avanço na prevenção e promoção da saúde dos assistidos, a mesma não é financiada de forma efetiva pelo Governo Federal, sendo necessário para o custeio desta a utilização de outras fontes de financiamento que impossibilita a ampliação das ações realizadas por esta estratégia.

**Palavras Chave:** Contabilidade - Setor Público - Financiamento - Saúde da Família - SUS

## 1. INTRODUÇÃO

O tema abordado é uma das especificações das Ciências Contábeis, denominada Contabilidade Pública, esta tem como foco o registro e o controle do patrimônio público, sua utilização como ferramenta gerencial, executando ações de planejamento, orçamentação, execução, controle e avaliação da Gestão Pública e dos programas instituídos pela mesma.

A escolha do tema se deve a relevância deste pela gama de ferramentas gerenciais disponibilizadas, pelas várias informações geradas, que possibilitam não apenas a evidenciação de demonstrativos contábeis em cumprimento aos dispositivos legais, mas a avaliação das políticas públicas disponibilizadas, na tentativa de conscientizar os cidadãos sobre onde, como, e de que forma é alocado todo recurso oriundo da tributação exercida.

Mediante o tema escolhido e mais especificamente com base em um programa instituído pelo Governo Federal denominado Programa de Saúde da Família ou Estratégia de Saúde da Família, realiza-se o seguinte questionamento: Os Recursos disponibilizados pelo Governo Federal são suficientes para o efetivo custeio do Programa de Saúde da Família do Município de São João del-Rei?

O Sistema Único de Saúde em nosso País encontra-se em constante estratégia de reorganização, devido à ineficácia no atendimento realizado aos usuários, motivado pela falta de hospitais, medicamentos, exames e profissionais que são insuficientes diante da enorme demanda. O atual modelo de reorganização deste sistema foi instituído em 1994 com a criação da Estratégia de Saúde da Família, o objetivo desta estratégia é trabalhar em ações de prevenção e promoção da saúde, atuando no momento inicial da transmissão da doença, seja devido à exposição a riscos sanitários, ambientais ou individuais, garantindo desta forma melhores níveis de qualidade de vida e saúde a todos. Este programa atua sobre uma população delimitada focando na família e não mais no indivíduo que procura a unidade de atendimento apenas na ocorrência de enfermidade. Esta delimitação cria entre a equipe multiprofissional e os usuários um vínculo de amizade e respeito.

Com base na importância da reorganização do SUS por intermédio da Estratégia de Saúde da Família, tem-se como objetivo deste trabalho, verificar se os recursos transferidos pelo Governo Federal são suficientes para o efetivo custeio da Estratégia de Saúde da Família no Município de São João del-Rei.

Após a coleta e análise dos dados verificou-se que apesar da Estratégia de Saúde da Família ser considerada como um novo modelo de reorganização do Sistema Único de Saúde e que esta tem possibilitado grande avanço na prevenção e promoção da saúde dos assistidos, a mesma não é financiada de forma efetiva pelo Governo Federal, sendo necessário para o custeio desta a utilização de outras fontes de financiamento que impossibilita a ampliação das ações realizadas por esta estratégia.

## 2. REFERENCIAL TEÓRICO

A seguir serão apresentados os conceitos e teorias dos autores utilizados no desenvolvimento desse trabalho.

### 2.1. CONTEXTUALIZANDO A CONTABILIDADE

A necessidade de mensurar e controlar suas posses originou-se quando o homem passa a iniciar atividades relacionadas à pecuária e a agricultura, um pastor de ovelhas, por exemplo, seu sustento e o de sua família dependiam única e exclusivamente da criação e dos produtos originados por seu rebanho.

Desta forma entre um inverno e outro o mesmo ao ficar impedido de pastorear seu rebanho, fica curioso em saber quantas cabeças seu rebanho possuía e ao ver um monte de pedrinhas ao seu lado instintivamente começa a realizar um processo de contagem, assim antes mesmo do surgimento dos números, ou moedas o homem já havia criado um técnica de mensuração dos acréscimos ou decréscimos de seu patrimônio e com isso surgem as primeiras manifestações da Contabilidade. (IUDICIBUS, MARION, FARIA, 2009)

De acordo com Iudícibus, Marion, Faria (2009), o livro de Jó, sendo um dos mais antigos do velho testamento, o qual contém relatos que confirmam já nesta época a utilização de práticas contábeis, bem como também a existência da figura do contador. Jó era um homem que habitava na terra de Uz no Oriente e possuía grande riqueza, desta forma no livro de Jó, capítulo 1, versículo 3 observa-se: “Era o seu gado sete mil ovelhas, e três mil camelos e quinhentas juntas de boi, e quinhentas jumentas.”

“Esse e diversos outros exemplos mostram que a contabilidade já existia com o primitivismo dos povos, ainda que os conhecimentos da matemática, das letras, dos negócios e até mesmo de patrimônio fossem limitados” (IUDICIBUS, MARION E FARIA, 2009).

Schmidt (2000) relata que apesar de se considerar a obra *La Summa de Arithmetica, Geometria, Proportioni et Proportionalitá* do Frei Luca Pacioli como o surgimento da Contabilidade, diversas descobertas arqueológicas vem mudando este pensamento, levando-se a pensar na Contabilidade como uma prática originada na era pré-histórica, concomitantemente com a origem das civilizações.

Após uma breve contextualização sobre a evolução da contabilidade torna-se necessário elencar alguns conceitos de contabilidade, e segundo Franco (1997) a contabilidade é conceituada como a [...] ciência que estuda os fenômenos ocorridos no patrimônio das entidades, mediante o registro, a classificação, a demonstração expositiva, a análise e a interpretação desses fatos, com o fim de oferecer informações e orientações necessárias à tomada de decisões sobre a composição do patrimônio, suas variações e o resultado econômico decorrente da gestão da riqueza patrimonial.

De acordo com Iudícibus, Marion (2006), a contabilidade pode ser conceituada como geral quando utilizada por empresas ou em particular quanto utilizada por determinado ramo de atividade ou setor da economia. Desta forma quanto à sua aplicação específica pode ser denominada como Contabilidade Comercial, Contabilidade Industrial, Contabilidade

Bancária, Contabilidade Hospitalar, Contabilidade Agropecuária; Contabilidade Securitária e Contabilidade Pública.

## 2.2. CONTABILIDADE PÚBLICA

Decorrente de um sucinto histórico sobre a contabilidade torna-se necessário aprofundar quanto a uma de suas ramificações que é a Contabilidade Pública.

Desta forma segundo Araujo e Arruda (2009) “A Contabilidade Pública é um ramo da Ciência Contábil voltada para o registro, o controle e a demonstração dos fatos mensuráveis em moeda que afetam o patrimônio dos entes públicos.”

Seguindo a mesma linha de pensamento Kohama (2009) realiza a seguinte definição para a Contabilidade Pública:

Contabilidade Pública é um dos ramos mais complexos da ciência contábil e tem por objetivo captar, registrar, acumular, resumir e interpretar os fenômenos que afetam as situações orçamentárias, financeiras e patrimoniais das entidades de direito público interno, ou seja, União, Estados, Distrito Federal, Municípios e respectivas autarquias.

Segundo Angélico (2009) a contabilidade pública pode ser denominada de acordo com o ente de atuação ou ainda pelo sistema de contas que registra, como por exemplo, Contabilidade Nacional ou Federal, Contabilidade Estadual, Contabilidade Municipal, Contabilidade Autárquica, Contabilidade Orçamentária, Financeira, Patrimonial, de Compensação e Contabilidade Industrial.

Este ramo da Contabilidade é regido pela Lei 4.320 de 17 de março de 1964, que também vem a defini-la como parte da contabilidade que coleta, registra, controla e analisa os atos e fatos da Fazenda Pública, refletindo o Patrimônio Público e suas variações.

Em conformidade com as normas brasileiras de contabilidade aplicadas ao setor público, editadas pelo Conselho Federal de Contabilidade (CFC), por meio das Resoluções nº 1.128 e 1.137/2008, a Contabilidade aplicada ao setor público é o ramo contábil que enfoca o processo gerador de informações, seguindo os princípios Fundamentais de contabilidade e as normas contábeis direcionadas ao controle patrimonial das entidades do setor público.

### 2.2.1. RECEITAS PÚBLICAS

Inicia-se o estudo tendo como ponto de partida a receita pública, uma vez que esta é parte fundamental em qualquer sistema orçamentário e responsável pelo financiamento das atividades públicas.

Desta forma, conforme enunciado pelo o Manual de Procedimentos das Receitas Públicas, 2ª edição (2005) “A Receita Pública assume, na Administração Pública,

fundamental importância por estar envolvida em situações singulares como a sua distribuição e destinação entre as esferas governamentais...”

Continuando, o Manual de Procedimentos das Receitas Públicas, 2ª edição (2005) nos diz que, “Receita Pública é uma derivação do conceito contábil de Receita agregando outros conceitos utilizados pela Administração Pública em virtude de suas peculiaridades.” E dentro destas peculiaridades, este manual vem a conceituar as receitas públicas com o seguinte texto:

Receitas Públicas são todos os ingressos de caráter não devolutivo auferidas pelo poder público, em qualquer esfera governamental, para alocação e cobertura das despesas públicas. Dessa forma, todo o ingresso orçamentário constitui uma receita pública, pois tem como finalidade atender às despesas públicas.

Angélico (2009) de maneira sucinta vem de encontro ao conceito abordado acima quando diz que a receita pública é o recolhimento de bens aos cofres públicos.

Após conceituar a receita pública, evidencia-se o desdobramento inicial desta em dois grupos, que segundo Angélico (2009) seriam as Receitas Orçamentárias e as Receitas Extra-orçamentárias.

Em se tratando das Receitas Orçamentárias, o Manual do Gestor Público (2009) nos apresenta a seguinte definição: “[...] as receitas orçamentárias representam os ingressos pertencentes ao ente público, arrecadados exclusivamente para aplicações em programas e ações governamentais.”

Já Angélico (2009), em conceituação bem mais aprofundada nos transcreve o seguinte texto “Receita Orçamentária é aquela que, devidamente discriminada na forma do anexo nº 3 da lei 4.320/64, integra o orçamento público, sendo ela os tributos, as rendas, as transferências, as alienações, os retornos de empréstimos e as operações de crédito por prazo superior a 12 meses”. Angélico (2009) nos afirma também que a “arrecadação das receitas deste grupo depende de autorização legislativa que é a própria Lei Orçamentária”.

Em relação ao grupo de Receitas extra-orçamentárias, o Manual de Procedimentos das receitas públicas, 2ª edição (2005) vem definindo-as como sendo os “[...] ingressos pertencentes a terceiros arrecadados pelo ente público exclusivamente para fazer face às exigências contratuais pactuadas para posterior devolução.”

A Lei Federal nº 4.320/64 que tem como principal objetivo o texto descrito em seu artigo 1º, “[...] estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios [...]”, e sobre a classificação das receitas públicas orçamentárias observa-se o texto redigido no art.11 “A receita classificar-se-á nas seguintes categorias econômicas: Receitas Correntes e Receitas de Capital.”

Mediante esta classificação no que tange as Receitas Correntes, o Manual de Procedimentos das receitas públicas 2ª edição (2005) nos trás a seguinte definição.

São os ingressos de recursos financeiros oriundos das atividades operacionais, para aplicação em despesas correspondentes, também em atividades operacionais, correntes ou de capital, visando o atingimento dos objetivos constantes dos programas e ações de governo. São denominadas receitas correntes porque são derivadas do poder de tributar ou da venda de produtos e serviços, que contribuem para a finalidade fundamental do órgão ou entidade pública.

Já em relação às receitas de capital, o Manual de Procedimentos das receitas públicas 2ª edição (2005) nos remete o seguinte conceito:

São os ingressos de recursos financeiros oriundos de atividades operacionais ou não operacionais para aplicação em despesas operacionais, correntes ou de capital, visando ao atingimento dos objetivos traçados nos programas e ações de governo. São denominados receita de capital porque são derivados da obtenção de recursos mediante a constituição de dívidas, amortização de empréstimos e financiamentos e/ou alienação de componentes do ativo permanente, constituindo-se em meios para atingir a finalidade fundamental do órgão ou entidade, ou mesmo, atividades não operacionais visando estímulo às atividades operacionais do ente.

As Receitas Públicas percorrem algumas fases do decorrer da execução orçamentária, segundo Araujo e Arruda (2009) estas fases são denominadas estágios da Receita Pública e são elucidadas da seguinte forma:

**Previsão:** Indica a Expectativa da Receita por parte da Fazenda Pública, configurando-se no detalhamento do que se pretende arrecadar no exercício financeiro, com o objetivo de custear os serviços governamentais para o mesmo período;

**Lançamento:** individualização e cadastramento dos contribuintes discriminando a espécie, o valor e o vencimento dos tributos devidos por cada um deles;

**Arrecadação:** representa o momento em que o contribuinte liquida suas obrigações para com o Estado junto aos agentes arrecadadores;

**Recolhimento:** é o ato pelo qual os agentes arrecadadores entregam diretamente ao Tesouro Público o produto da arrecadação.

Após a obtenção de base teórica sobre as Receitas Públicas fica demonstrado que estas são fator primordial para o planejamento da gestão governamental. Onde por meio dos conceitos abordados possibilita-se conceituar e realizar a devida classificação destas, passando por todos os seus estágios de consecução. Em contra partida, o mesmo processo será realizado em detrimento às Despesas Públicas.

### 2.2.2. DESPESAS PÚBLICAS

Prosseguindo a abordagem, foca-se agora na Despesa Pública, etapa imprescindível ao investimento e custeio dos serviços públicos.

Desta forma o Manual de Orientação do Gestor Público (2007) nos remete o seguinte conceito, “Despesa Pública é todo desembolso efetuado pelo Estado no atendimento dos serviços e encargos assumidos no interesse geral da comunidade, nos termos da Constituição, da lei ou em decorrência de Contratos e outros instrumentos”.

Assim, como a Receita Pública, a Despesa Pública também se fragmenta em dois grupos facilmente evidenciados em Kohama (2009) com o seguinte texto, “[...] as despesas públicas classificam-se em dois grandes grupos, a saber: Despesas Orçamentárias e Despesas Extra-orçamentárias.”

Sobre as Despesas Orçamentárias, Angélico (2009) nos trás a seguinte conceituação, “Despesa Orçamentária é aquela cuja realização depende de autorização legislativa e que não pode efetivar-se sem crédito orçamentário correspondente, em outras palavras é a que integra o [...] orçamento público”.

Referente às Despesas Extra-orçamentárias, Angélico (2009) nos informa que, “constituem Despesas Extra-Orçamentárias os pagamentos que não dependem de autorização legislativa; aqueles que não estão vinculados ao orçamento público [...] correspondem à restituição ou entrega de valores arrecadados sob o título de Receita Extra-Orçamentária.”

Segundo o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público Parte I – Procedimentos Contábeis Orçamentários, 5ª edição, (2012), as despesa orçamentárias também são classificadas quanto ao seu Grupo de Natureza, sendo esta classificação definida como “um agregador de elementos de despesa com as mesmas características quanto ao objeto de gasto”.

Sobre as fases da Despesa Públicas, Araujo e Arruda (2009) de forma detalhada exemplifica com o seguinte texto:

Programação: ocorre após a publicação da lei orçamentária, quando o setor competente, por meio de decretos, estabelece um programa de utilização dos créditos orçamentários aprovados no exercício.

Licitação: [...] representa o procedimento administrativo destinado a escolher entre fornecedores previamente habilitados e qualificados aquele que apresenta proposta mais vantajosa para a contratação de obras, serviços, compras e para a realização de alienações.

Empenho: ato emanado de autoridade competente que cria para o estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição.

Liquidação: é o estágio em que consiste na verificação do direito do credor, tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

Pagamento: representa a fase final do processo da despesa pública.

Após tratar dos conceitos de classificações pertinentes às Receitas e Despesas Públicas fica evidenciado que estas devem ser realizadas mediante autorização legal e que suas classificações e finalidades são atreladas às receitas que as financiam, sendo assim, iniciaremos um estudo a cerca do Programa Saúde da Família de forma a possibilitar a um melhor entendimento do funcionamento do referido Programa.

### 2.3. O PROGRAMA DE SAÚDE DA FAMÍLIA

A partir de 1996 com o advento da Norma Operacional Básica do Sistema Único de Saúde, NOB-SUS 96, observa-se uma evolução no modo de organizar a Atenção Básica em Saúde, deste momento em diante o foco é a concepção de saúde atrelada à promoção da qualidade de vida por meio da saúde da família. Caderno de Atenção Básica: A Implantação da Unidade de Saúde da Família, (2000 s/n).

Desta forma, por meio do PSF, o objetivo principal é foco na família a partir do ambiente em que vive, o que vem a ser confirmado pelo Manual da Saúde da Família: uma estratégia para a reorientação do modelo assistencial (1997) mediante a seguinte transcrição:

Essa perspectiva faz com que a família passe a ser o objeto precípua de atenção, entendida a partir do ambiente onde vive. Mais que uma delimitação geográfica, é nesse espaço que se constroem as relações intra e extrafamiliares e onde se desenvolve a luta pela melhoria das condições de vida – permitindo, ainda, uma compreensão ampliada do processo saúde/doença e, portanto, da necessidade de intervenções de maior impacto e significação social.

De acordo com o Manual da Saúde da Família uma estratégia para a reorientação do modelo assistencial (1997) o Objetivo geral da Estratégia da Saúde da Família é:

Contribuir para a reorientação do modelo assistencial a partir da atenção básica, em conformidade com os princípios do Sistema Único de Saúde, imprimindo uma nova dinâmica de atuação nas unidades básicas de saúde, com definição de responsabilidades entre os serviços de saúde e a população.

Sobre o financiamento Federal destinado ao PSF, observa-se o artigo 1º da Portaria nº 978 de 16 de Maio de 2012 a seguinte redação:

Art. 1º Fica definido o valor do incentivo financeiro para o custeio das Equipes de Saúde da Família (ESF), implantadas em conformidade aos critérios estabelecidos pela Política Nacional de Atenção Básica.

§ 1º O valor do incentivo financeiro referente às ESF na Modalidade 1 é de R\$ 10.695,00 (dez mil seiscentos e noventa e cinco reais) a cada mês, por Equipe.

§ 2º Fazem jus ao recebimento na Modalidade 1 todas as ESF dos Municípios constantes do Anexo I da Portaria nº 822/GM/MS, de 17 de abril de 2006, as ESF dos Municípios constantes do Anexo da Portaria nº 90/GM/MS, de 17 de janeiro de 2008, que atendam a populações residentes em assentamentos ou remanescentes de quilombos, respeitado o número máximo de equipes definidos também na Portaria nº 90/GM, e as ESF que atuam em Municípios e áreas prioritizadas para o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (Pronasci), definidos na Portaria nº 2.920/GM/MS, de 3 de dezembro de 2008.

§ 3º O valor dos incentivos financeiros referentes às ESF na Modalidade 2 é de R\$ 7.130,00 (sete mil cento e trinta reais) a cada mês, por equipe.

Após abordar o Programa de Saúde da Família, fica evidenciado que este programa é associado às políticas públicas de Saúde, que são financiadas pelo Orçamento da Seguridade Social.

### 3. METODOLOGIA

Conforme definida por Diehl e Tatim (2004) a pesquisa científica é “um procedimento racional e sistemático, cujo objetivo é proporcionar respostas aos problemas propostos”.

A metodologia utilizada para a realização desta pesquisa é classificada quanto à abordagem, aos objetivos e aos procedimentos técnicos.

Quanto à abordagem, esta pesquisa é conceituada como quantitativa e qualitativa, segundo Boaventura (2009) caracteriza o método quantitativo:

pelo emprego da quantificação tanto nas modalidades de coleta de informações, quanto no tratamento dessas através de técnicas estatísticas, desde as mais simples como percentual, média, desvio-padrão, às mais complexas, como coeficiente de correlação, análise de regressão etc.

Já pelo método qualitativo, segundo Boaventura (2009):

Os dados recolhidos são designados por qualitativos, o que significa ricos em pormenores descritivos relativamente a pessoas, locais e conversas, e de complexo tratamento estatístico. As questões a investigar não se estabelecem mediante a operacionalização de variáveis, sendo, outrossim, formuladas com o objetivo de investigar os fenômenos em toda a sua complexidade e em contexto natural.

Em relação ao objetivo da pesquisa, esta é classificada como descritiva, pois segundo Cervo e Brevian (2002) a mesma “observa, registra, analisa e correlaciona fatos fenômenos (variáveis) sem manipulá-los.”

Gil (2010) registra que o principal objetivo deste tipo de pesquisa é “[...] a descrição das características de determinada população. Podendo ser elaboradas também com a finalidade de identificar relações entre variáveis.”

Quanto aos procedimentos para a efetivação deste trabalho utiliza-se pesquisa bibliográfica, documental e o estudo de caso.

A pesquisa bibliográfica objetiva a construção de conhecimentos teóricos sobre o tema analisado, segundo Fonseca (2002) esta:

[...] é feita a partir do levantamento de referências teóricas já analisadas, e publicadas por meios escritos e eletrônicos, como livros, artigos científicos, páginas de web sites. Qualquer trabalho científico inicia-se com uma pesquisa bibliográfica, que permite ao pesquisador conhecer o que já se estudou sobre o assunto. Existem, porém pesquisas científicas que se baseiam unicamente na pesquisa bibliográfica,

procurando referências teóricas publicadas com o objetivo de recolher informações ou conhecimentos prévios sobre o problema a respeito do qual se procura resposta.

Como principal vantagem da pesquisa bibliográfica Gil (2010) diz que esta “[...] reside no fato de permitir ao investigador a cobertura de uma gama de fenômenos muito mais ampla do que aquela que poderia em pesquisa diretamente.”

Sobre a pesquisa documental Fonseca (2002) nos relata que:

A pesquisa documental trilha os mesmos caminhos da pesquisa bibliográfica, utiliza fontes constituídas por material já elaborado, constituído basicamente por livros e artigos científicos localizados em bibliotecas. A pesquisa documental recorre a fontes mais diversificadas e dispersas, sem tratamento analítico, tais como: tabelas estatísticas, jornais, revistas, relatórios, documentos oficiais, cartas, filmes, fotografias, pinturas, tapeçarias, relatório de empresas, vídeos de programa de televisão etc.

Já Marconi e Lakatos (2005) relatam que esta é a “[...] pesquisa que possui como característica principal ter a fonte de coleta de dados restrita a documentos, escritos ou não, criando o que se denomina de fontes primárias, ou seja, as que ainda não receberam tratamento”. Este tipo de pesquisa se confirma em nossa pesquisa pela utilização de documentos e demonstrativos contábeis do FMS/SJDR, por meio do sistema contábil e publicações disponíveis no portal de transparência do Município.

Por fim, para atingir o objetivo da pesquisa torne-se necessário a realização de um estudo de caso, que de acordo com Fonseca (2002) é definido como sendo:

[...] um estudo de uma entidade, bem definida como um programa, uma instituição, um sistema educativo, uma pessoa, ou uma unidade social. Visa conhecer em profundidade o como e o porquê de uma determinada situação que se supõe ser única em muitos aspectos, procurando descobrir o que há nela de mais essencial e característico. O pesquisador não pretende intervir sobre o objeto a ser estudado, mas revelá-lo tal como ele o percebe. O estudo de caso pode decorrer se acordo com uma perspectiva interpretativa, que procura compreender como é o mundo do ponto de vista dos participantes, ou uma perspectiva pragmática, que visa simplesmente apresentar a uma perspectiva global, do objeto de estudo do ponto de vista do investigador.

Esta derradeira fase é atrelada a pesquisa documental, pois ambas serão realizadas no Fundo Municipal de Saúde de São João del-Rei, que é um Órgão da Administração Direta responsável pela gestão do Sistema Único de Saúde Municipal e mais especificamente, de acordo com nosso objeto de pesquisa, pelo Programa de Saúde da Família.

#### 4. RESULTADOS E ANÁLISES

Após a coleta de dados referentes à Lei Orçamentária Anual do FMS/SMS – SJDR relacionados aos exercícios 2011 e 2012, e sobre a estrutura e atividades desenvolvidas pelo Programa de Saúde da Família, realiza-se análise sobre a execução orçamentária e financeira deste órgão.

O município de São João del-Rei, possuía em 2011 e 2012 treze equipes do programa de saúde da família e, pela disposição das equipes é possível observar que a atuação dessas equipes se dá exclusivamente nos bairros periféricos e distritos.

Os recursos financeiros transferidos pelo Ministério da Saúde para o custeio dos Programas de Saúde da Família podem ser acompanhados no endereço eletrônico: <http://www.fns.saude.gov.br>, sob diversas possibilidades de consulta.

Com base em consulta no site do Fundo Nacional de Saúde, referente às transferências destinadas ao Programa de Saúde da Família dos exercícios 2011 e 2012, elabora-se o Quadro 1.

Quadro 1 - Transferências Fundo a Fundo 2011 e 2012

2011			2012		
Competência	Valor Total	Valor Líquido	Competência	Valor Total	Valor Líquido
12/2010	64.000,00	64.000,00	12/2011	87.100,00	87.100,00
01/2011	83.200,00	83.200,00	01/2012	87.100,00	87.100,00
02/2011	83.200,00	83.200,00	02/2012	87.100,00	87.100,00
03/2011	83.200,00	83.200,00	03/2012	87.100,00	87.100,00
04/2011	83.200,00	83.200,00	04/2012	92.690,00	92.690,00
05/2011	3.600,00	3.600,00	05/2012	92.690,00	92.690,00
05/2011	76.800,00	76.800,00	06/2012	92.690,00	92.690,00
06/2011	87.100,00	87.100,00	07/2012	92.690,00	92.690,00
07/2011	87.100,00	87.100,00	03/2012	5.590,00	5.590,00
08/2011	87.100,00	87.100,00	08/2012	92.690,00	92.690,00
09/2011	87.100,00	87.100,00	09/2012	92.690,00	92.690,00
10/2011	87.100,00	87.100,00	10/2012	92.690,00	92.690,00
11/2011	87.100,00	87.100,00	11/2012	92.690,00	92.690,00
			12/2012	92.690,00	92.690,00
<b>TOTAL 2011</b>	<b>999.800,00</b>		<b>TOTAL 2012</b>	<b>1.188.200,00</b>	

Fonte: Elaborado pelo Autor

Dados extraídos no Site do FUNDO NACIONAL DE SAUDE 2013

Analisando o quadro 1, identifica-se as transferências relativas ao custeio do Programa de Saúde da Família nos exercícios 2011 e 2012, e verifica-se que no exercício 2011 foram transferidos recursos de 12 competências e em 2012 ocorreram o repasse de 13 competências.

Ao observar as transferências realizadas nos dois exercícios em estudo, constata-se que apesar de não haver ocorrido à implantação de nenhuma Equipe do Programa de Saúde da família, verifica-se um acréscimo referente ao financiamento do programa no valor de R\$ 188.900,00 em 2012 (8%) comparando-se com 2011.

Em consulta realizada no Portal de Transparência, realiza-se a coleta de dados referentes às despesas pagas alusivas ao Programa de Saúde da Família nos exercícios em estudo. A partir dos dados coletados elabora-se o quadro 2 demonstrado a seguir:

Quadro 2 - Despesas pagas Programa de Saude da Família 2011 e 2012

CONTA	DESCRIÇÃO	2011	2012
		VALOR	VALOR
3.1.90.04.00	CONTRATAÇÃO POR TEMPO DETERMINADO	1.399.790,88	1.583.749,45
3.1.90.09.00	SALÁRIO-FAMÍLIA	62,21	330,00
3.1.90.11.05	VENCIMENT. E VANTAGENS FIXAS - PESSOAL CIVIL	564.992,54	569.030,60
3.1.90.13.00	OBRIGAÇÕES PATRONAIS - INSS	288.767,00	320.628,32
3.1.90.16.00	OUTRAS DESPESAS - VARIÁVEIS - PESSOAL CIVIL	-	-
3.1.90.94.00	INDENIZAÇÕES RESTITUIÇÕES TRABALHISTAS	-	-
3.1.91.13.00	OBRIGAÇÕES PATRONAIS- RPPS - IMP	25.538,31	22.232,96
3.3.90.14.00	DIÁRIAS - CIVIL	1.064,48	59,44
3.3.90.30.00	MATERIAL DE CONSUMO	739,80	931,70
3.3.90.32.00	MATERIAL DE DISTRIBUIÇÃO GRATUITA	-	-
3.3.90.35.00	SERVIÇOS CONSULTORIA	-	-
3.3.90.36.00	OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS-PESSOA FÍSICA	-	-
3.3.90.39.00	OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS-PESSOA JURÍDICA	36.246,51	38.946,11
3.3.90.93.00	INDENIZAÇÕES E RESTITUIÇÕES	-	-
3.3.91.47.00	OBRIGAÇÕES TRIBUTÁRIA CONTRIB. - DEFICIT	20.065,72	-
4.4.90.51.02	OBRAS E INSTALAÇÕES DOMÍNIO PATRIMONIAL	-	-
4.4.90.52.02	EQUIP.MAT.PERMANENTE DOMÍNIO PATRIMONIAL	-	360,00
<b>TOTAL</b>		<b>2.337.267,45</b>	<b>2.536.268,58</b>

Fonte: Elaborado pelo autor

Dados coletados no Portal de Transparência do Município de SJDR

Analisando o quadro 2, verifica-se que nos exercícios 2011 e 2012 o total de despesas ocorridas referente ao custeio do PSF foram respectivamente R\$ 2.337.267,45 e R\$ 2.536.268,58, sendo estes montantes alocados no pagamento de despesas relativas a salários e encargos dos profissionais que compõem a equipe, concessão de diárias para participação em cursos, aquisição de equipamentos e materiais de consumo e na contratação de serviços como energia elétrica, telefone, internet, alarmes, etc.

Um fato de extrema importância identifica-se ao confrontar as despesas pagas com as transferências realizadas, nos dois exercícios, pois o valor das despesas pagas é superior às transferências recebidas da União destinadas ao custeio do Programa de Saúde da Família.

Para uma análise mais profunda elabora-se o quadro 3, realizado com a utilização de dados extraído do Portal de Transparência do município de São João del-Rei, onde evidencia-se informações a cerca do total de despesas pagas fragmentadas por fonte de recurso nos exercícios 2011 e 2012.

Quadro 3 - Despesas pagas por fonte de recurso

Despesas pagas		Exercício 2011	Exercício 2012
<b>A</b>	Repasse Federal - PSF	999.800,00	1.188.200,00
<b>B</b>	Repasse Federal - Bloco Atenção Básica	842.248,60	443.346,58
<b>C</b>	Despesa paga - Fonte Federal	<b>A+B</b> 1.842.048,60	1.631.546,58
<b>D</b>	Despesa Paga - Fonte Municipal	495.218,85	904.722,00
	<b>Total despesas pagas</b>	<b>C+D</b> 2.337.267,45	2.536.268,58

Fonte: Elaborado pelo autor

Dados Extraídos do Portal de Transparência de SJDR (2013)

Analisando o quadro 3, constata-se que em ambos os exercícios ocorreu o pagamento de despesas inerentes ao custeio do Programa de Saúde da Família mediante a utilização de recursos próprios transferidos da Prefeitura Municipal para o Fundo Municipal de Saúde em conformidade com a LC nº 141/12, sendo R\$ 495.218,85 referentes a 2011 e R\$ 904.722,00 relativas ao exercício de 2012. O recurso próprio despendido não possui vínculo com programa específico, porém o mesmo deve ser utilizado no desenvolvimento, implementação, ou ampliação de ações e serviços públicos de saúde.

Já com recurso Federal foram liquidadas despesas no montante de R\$ 1.842.048,60 relacionadas a 2011 e R\$ 1.631.456,58, concernente a 2012, estes valores são superiores às transferências federais destinadas ao custeio do PSF nos respectivos exercícios, desta forma percebe-se que foi utilizado todo recurso financeiro disponibilizado pela União tanto em 2011 no valor de R\$ 999.800,00 quanto em 2012 no total de R\$ 1.188.200,00, destinados à manutenção do referido programa.

Para o pagamento dos valores remanescentes em 2011 R\$ 842.248,60 e em 2012 R\$ 443.356,58 foram utilizados recursos federais repassados ao Bloco de Financiamento da Atenção Básica. Os recursos transferidos pelo Governo Federal para a Atenção Básica são vinculados, ou seja, são destinados a manutenção de programas específicos com metas definidas que devem ser cumpridas. Desta forma apesar da movimentação ter ocorrido dentro do mesmo Bloco de financiamento, esta prática pode vir a prejudicar o andamento de outros programas mediante a possível insuficiência de recursos para a execução das metas pretendidas.

Em busca de identificar o que tem contribuído para tamanha onerosidade deste programa, a ponto do mesmo necessitar da captação de outras fontes de financiamento, aquém das destinadas ao seu custeio, elabora-se a seguir o quadro 4, onde será realizando um comparativo entre as despesas pagas com recurso próprio e as pagas com a utilização de recursos federais em 2011 e 2012.

Quadro 4 - Despesas pagas PSF - 2011 e 2012 - Recurso Próprio xRecurso Federal

RECURSO PRÓPRIO MUNICIPAL		2011	2012
CONTA	DESCRIÇÃO	VALOR	VALOR
3.1.90.04.00	CONTRATAÇÃO POR TEMPO DETERMINADO	73.491,83	432.686,92
3.1.90.09.00	SALÁRIO-FAMÍLIA	41,48	132,00
3.1.90.11.05	VENCIMENT. E VANTAGENS FIXAS - PESSOAL CIVIL	324.358,88	325.707,72
3.1.90.13.00	OBRIGAÇÕES PATRONAIS - INSS	13.741,84	95.922,47
3.1.91.13.00	OBRIGAÇÕES PATRONAIS- RPPS	25.538,31	9.975,64
3.3.90.14.00	DIARIAS - CIVIL	1.064,48	59,44
3.3.90.30.00	MATERIAL DE CONSUMO	669,80	931,70
3.3.90.39.00	OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS-PESSOA JURÍDICA	36.246,51	38.946,11
3.3.91.47.00	OBRIGAÇÕES TRIBUTÁRIA CONTRIB. - DEFICIT	20.065,72	360,00
<b>TOTAL RECURSO PRÓPRIO</b>		<b>495.218,85</b>	<b>904.722,00</b>
RECURSO FEDERAL		2011	2012
CONTA	DESCRIÇÃO	VALOR	VALOR
3.1.90.04.00	CONTRATAÇÃO POR TEMPO DETERMINADO	1.326.299,05	1.151.062,53
3.1.90.09.00	SALÁRIO-FAMÍLIA	20,73	198,00
3.1.90.11.05	VENCIMENT. E VANTAGENS FIXAS - PESSOAL CIVIL	240.633,66	243.322,88
3.1.90.13.00	OBRIGAÇÕES PATRONAIS - INSS	275.025,16	224.705,85
3.3.90.30.00	MATERIAL DE CONSUMO	70,00	12.257,32
<b>TOTAL RECURSO FEDERAL</b>		<b>1.842.048,60</b>	<b>1.631.546,58</b>
<b>TOTAL DESPESAS PAGAS EXERCÍCIO 2011 e 2012 - PSF</b>		<b>2.337.267,45</b>	<b>2.536.268,58</b>

Fonte: Elaborado pelo autor

Dados extraídos do Portal de Transparência de SJDR 2013

Ao analisar o quadro observa-se que nos dois exercícios verificados, independente dos recursos utilizados, a despesa de maior representatividade é relacionada ao custeio das obrigações com salários e encargos da equipe do Programa de Saúde da Família.

Desta forma fica evidenciado que o valor disponibilizado não cobre nem mesmo o custo dos salários destes profissionais, sendo necessária a captação de outras fontes de financiamento para poder liquidar todas as despesas ocorridas para a manutenção das atividades e serviços prestados por este programa.

Com isso fica claro que o valor destinado pelo Governo Federal para o custeio da Estratégia de Saúde da Família, não é suficiente para cobrir nem os gastos relacionados com os salários e encargos trabalhistas das equipes que compõe o programa.

Sendo assim, fica evidente a impossibilidade de investimentos básicos referentes à aquisição de materiais de expediente, de enfermagem, limpeza, material informativo, disponibilização de condições referentes à capacitação profissional, melhora de salários, aquisição de veículos facilitando as visitas domiciliares, execução de reformas das unidades onde funcionam as ESF. Assim estas ações que poderiam ser realizadas a partir da utilização de recursos próprios, tornam-se inviáveis devido ao grande percentual de participação destes para cobrir uma despesa, que a princípio, deveria ser no mínimo realizada com recurso Federal.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A saúde é um direito constitucional, e é dever do Estado promover condições para que este direito seja disponibilizado de maneira eficiente e universal, mediante estas premissas surge a Estratégia de Saúde da Família elaborada e financiada pelo Governo Federal. Esta estratégia é elencada como o atual modelo de reorganização e porta de entrada para o Sistema Único e Saúde, ficando a cargo dos municípios a sua gestão.

Quanto ao financiamento Federal, identificou-se, com base na análise orçamentária e financeira das receitas, a ocorrência de um aumento de 18,84% em 2012 quando comparado a 2011, porém ao relacionar estes valores com as despesas realizadas para o custeio deste programa nos referidos exercícios, observou-se que os recursos destinados para o financiamento deste foram insuficientes.

Com base nos dados analisados, verificou-se que o dispêndio de maior representação em ambos os exercícios foram as despesas com a folha de pagamento e encargos, apresentando um percentual de 98,3721 % em 2011 e 98,411% em 2012.

Desta forma verificou-se que o custo dos profissionais que compõem a forma básica deste programa é muito elevado, ultrapassando todo recurso federal transferido para o custeio do PSF, sendo necessária a utilização de outros Recursos Federais, o que não se reconhece como uma boa prática, e ainda, para finalizar observa-se uma elevada participação dos recursos Próprios no custeio das despesas com pessoal e encargos.

Finalizando, constata-se que é necessário rever o financiamento federal disponibilizado para o custeio desta estratégia que é tida como a reorganização do Sistema Único de Saúde, tendo em vista o grande benefício que este programa trás a população assistida.

A utilização de outras verbas federais vinculadas ao Bloco de Financiamento da Atenção Básica para o custeio deste pode estar colocando em risco a efetividade de outros programas. Em relação à utilização de recursos próprios do município como complemento na quitação das despesas com salário e encargos faz com que não haja investimento que possibilitem a ampliação ou a devida manutenção desta estratégia, acarretando a falta de insumos como materiais, equipamentos, medicamentos entre outros, dificultando a disponibilização de serviços de qualidade aos cidadãos.

## 6. REFERÊNCIAS

**ANGÉLICO, João.** Contabilidade Pública. 8ª.ed. 14ª.reimpr. São Paulo: Atlas, 2009

**ARAÚJO, Inaldo da Paixão Santos, ARRUDA, Daniel Gomes.** Contabilidade Pública da Teoria a Prática. 2ª Ed. São Paulo: Saraiva 2009.

**BOAVENTURA, Edivaldo M.** Metodologia da pesquisa: monografia, dissertação, tese. 1º edição. 4º reimpr. São Paulo: Atlas, 2009.

**BRASIL. Lei nº 4.320 de 17 de março de 1964.** Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Brasília, DF: 4 de maio de 1964.

**BRASIL. Ministério da Fazenda. Secretaria do Tesouro Nacional.** Receitas públicas: manual de procedimentos: aplicado à União, Estados, Distrito Federal e Municípios – Ministério da Fazenda, Secretaria do Tesouro Nacional, 2ed. Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, Coordenação-Geral de Contabilidade, 2005. Disponível em: <<http://www3.tesouro.gov.br/legislacao/download/contabilidade/ReceitaInternet2005.pdf>> Acesso em 16 Abr. 2014.

**BRASIL. Secretaria da Fazenda do Rio Grande do Sul.** Manual do gestor público: um guia de orientação ao gestor público. - Porto Alegre: Companhia Rio-grandense de Artes Gráficas (CORAG), 2009. Disponível em: <[http://www.legislacao.sefaz.rs.gov.br/Site/plFiles/Manual%20do%20Gestor%20P%C3%BAblico\\_40326.pdf](http://www.legislacao.sefaz.rs.gov.br/Site/plFiles/Manual%20do%20Gestor%20P%C3%BAblico_40326.pdf)> acesso em: 10 Mai. 2014.

**BRASIL. Secretaria de Estado da Fazenda do Rio de Janeiro, Controladoria Geral do Estado, Superintendência de Normas Técnicas.** Manual de Orientação do Gestor Público atualizado em 22 de março de 2007.

Disponível em: < <http://www.mpto.mp.br/static/caops/patrimonio-publico/files/files/manual-de-orientacao-aos-gestores---sefaz-rj.pdf>> Acesso em: 10 Mai. 2014.

**BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional.** Manual de contabilidade aplicada ao setor público – Portaria Conjunta STN/SOF nº 02/2012. Parte I – Procedimentos Contábeis Orçamentários: aplicado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios. Ministério da Fazenda, Secretaria do Tesouro Nacional, 5. ed. Brasília 2012.

Disponível em: < [https://www.tesouro.fazenda.gov.br/images/arquivos/artigos/Parte\\_I\\_-\\_PCO.pdf](https://www.tesouro.fazenda.gov.br/images/arquivos/artigos/Parte_I_-_PCO.pdf)> acesso em: 15 Mai. 2014.

**BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Assistência à Saúde. Coordenação de Saúde da Comunidade.** Saúde da Família: uma estratégia para a reorientação do modelo assistencial. Brasília. Ministério da Saúde, 1997. Disponível em: < [http://bvsm.sau.gov.br/bvs/publicacoes/cd09\\_16.pdf](http://bvsm.sau.gov.br/bvs/publicacoes/cd09_16.pdf)> Acesso em: 22 de Mai. 2014.

**BRASIL. Portaria nº 978 de 16 de Maio de 2012.** Define valores de financiamento do Piso da Atenção Básica variável para as Equipes de Saúde da Família, Equipes de Saúde Bucal e aos Núcleos de Apoio à Saúde da Família, instituídos pela Política Nacional de Atenção Básica. Disponível em: <[http://bvsm.sau.gov.br/bvs/sau delegis/gm./2012/prt0978\\_16\\_05\\_2012.html](http://bvsm.sau.gov.br/bvs/sau delegis/gm./2012/prt0978_16_05_2012.html)> Acesso em: 22 Mai. 2014.

**CERVO, A. L.; BERVIAN, P. A.** Metodologia científica. 5. ed. São Paulo: Prentice Hall, 2002.

**DIEHL, Astor Antônio; TATIM, Denise Carvalho.** Pesquisa em ciências sociais aplicadas: científica. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2005.

**FONSECA, João Jose Saraiva .** Metodologia da pesquisa científica. Fortaleza: UEC, 2002. Apostila.

**GIL, Antônio Carlos.** Como Elaborar Projetos de Pesquisa. 5 ed. São Paulo: Atlas 2010.

**IUDÍCIBUS, Sergio de; MARION, Jose Carlos.** Introdução à teoria da contabilidade. 4ª Ed. São Paulo: Atlas, 2006.

**IUDÍCIBUS, Sergio de, MARION, Jose Carlos e FARIA, Ana Cristina.** Introdução à teoria da contabilidade. 5ª Ed. São Paulo: Atlas, 2009.

**KOHAMA, Heilio.** Contabilidade Pública: teoria e prática. 10ª.ed. São Paulo: Atlas, 2009.

**MARCONI, Maria de Andrade; LAKATOS, Eva Maria.** Fundamentos de metodologia métodos e técnicas. 1. ed. São Paulo: Prentice Hall, 2004.

**SCHMIDT, Paulo.** História do pensamento contábil. Porto Alegre: Bookman, 2000.