

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

PLANEJAMENTO, CONTROLE E EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA: DIAGNÓSTICO
SITUACIONAL NA PERSPECTIVA DA SMS – SECRETARIA MUNICIPAL DE
SAÚDE DE PIRAQUARA - PR

CURITIBA
2016

ONARDELES JOSÉ FERREIRA

PLANEJAMENTO, CONTROLE E EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA:
DIAGNÓSTICO SITUACIONAL NA PERSPECTIVA DA SMS – SECRETARIA
MUNICIPAL DE SAÚDE DE PIRAQUARA - PR

Projeto técnico de Trabalho de conclusão de curso apresentado como requisito para obtenção do título de Especialista em Gestão Pública. Do setor de Pós graduação da Universidade Federal do Paraná.

Orientador. Prof.Dr. José Simão de Paula Pinto

CURITIBA
2016

TERMO DE APROVAÇÃO

ONARDELES JOSÉ FERREIRA

PLANEJAMENTO, CONTROLE E EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA:
DIAGNÓSTICO SITUACIONAL NA PERSPECTIVA DA SMS –
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE PIRAQUARA – PR

Trabalho apresentado como requisito para obtenção do título de Especialista em Gestão Pública. Do setor de Pós-graduação da Universidade Federal do Paraná, pela seguinte banca examinadora:

Profº. Dr. José Simão de Paula Pinto

Orientador - Do setor de Pós Graduação da Universidade Federal do Paraná.

Curitiba, Março de 2016

AGRADECIMENTOS

A Deus, pela vida e por Sua benevolência inestimável.

Aos familiares pelo incentivo, ânimo e credibilidade.

Aos professores e orientadores pela preciosa colaboração dispensada em todas as etapas deste projeto.

“O que destrói o ser humano?
Política sem princípios, prazer sem
compromissos, riqueza sem trabalho,
sabedoria sem caráter, negócios sem moral,
Ciência sem humanidade e
oração sem caridade” – (Mahatma Gandhi).

RESUMO

As diferentes abordagens existentes acerca da agenda Planejamento orçamentários e suas formas de controle, principalmente na esfera pública, revelam que esta é uma área cujos diferentes enfoques são crescentes, tanto em dimensões simplificadas quanto em dimensões mais complexas. Existe um entendimento comum entre todas as fontes que dissertam sobre o tema de que Planejamento e Controle são instrumentos fundamentais para que o orçamento público seja executado de modo a respeitar os requisitos legais e as legislações regentes. É fato que o administrador público deve pautar suas ações e deliberações sob os princípios da transparência, equidade, prestação de contas e responsabilidade corporativa a fim de que seus atos sejam de fato instrumentos favorecedores de alteração de cenário de vida dos cidadãos. O presente estudo tem como objetivo propor meios de acompanhamento das ações programadas nas leis orçamentárias durante a execução financeira a fim de garantir sua concretização, primando pela aplicação otimizada dos recursos. Por meio de um diagnóstico da situação atual visa identificar as possíveis causas de dificuldades de monitoramento, de preferência em tempo real, das ações propostas no Planejamento Orçamentário, discriminadas de modo especial do PPA – Plano Plurianual. Neste sentido, o foco específico de análise está posto a partir das ações planejadas e programadas no PPA – Plano Plurianual, LDO – Leis de Diretrizes Orçamentárias e LOA – Lei Orçamentária Anual sendo, em síntese, uma reflexão situacional na perspectiva da SMS – Secretaria Municipal de Piraquara – PR, a fim de vislumbrar instrumentos de controle do bojo de ações previstas. Em nível geral buscou-se realizar uma reflexão teórica, intercalada com a realidade concreta, a fim de analisar a capacidade atual de gestão e controle, em tempo real, da rotina de execução orçamentária, em relação ao planejamento das ações, controle em tempo real da execução orçamentária e acompanhamento de saldo financeiro nas contas correntes movimentadas. Em específico fez-se uma análise sobre a possível ausência de mecanismos eficazes de controle e acompanhamento em tempo real e, feitos os apontamentos e reflexões pertinentes, apresentaram-se propostas como potenciais ações resolutivas que, se adotadas pela gestão, podem trazer enormes ganhos de produtividade, economicidade, eficiência, eficácia etc, impactando diretamente e positivamente na qualidade dos serviços prestados e na qualidade de vida dos usuários do SUS – Sistema Único de Saúde de Piraquara – PR. A pesquisa cumpriu o planejado, isto é, de ser uma proposta de reflexão empírica e prática, intercalada com a realidade municipal, apresentando no seu bojo, apontamentos de ações concretas que podem elevar o índice de resolutividade tanto internas quanto externas das ações empreendidas pelo gestor municipal.

Palavras-Chaves: Planejamento orçamentário, Controle orçamentário, Execução orçamentária, Aplicação otimizada de recursos.

ABSTRACT

The different approaches exist about budget planning schedule and forms of control, particularly in the public sphere, reveal that this is an area whose different approaches are increasing in both simplified dimensions as in more complex dimensions. There is a common understanding between all the supplies lecture on the topic that planning and control are key tools for the public budget is implemented in order to comply with the legal requirements and conductors legislation. It is a fact that the public official should base their actions and decisions on the principles of transparency, fairness, accountability and corporate responsibility to ensure that their acts are in fact favoring instruments scenario change of life. This study aims to propose means of monitoring the actions planned in the budget laws for the financial implementation to ensure its implementation, striving for the optimal use of resources. Through a diagnosis of the current situation is to identify the possible causes of difficulties in monitoring, preferably in real time, of the actions proposed in the Budget Planning, broken especially the PPA - Multi-Year Plan. In this sense, the specific focus of analysis is laid from the actions planned and scheduled in the PPA - Multi-Year Plan, LDO - Laws Budget Guidelines and LOA - Annual Budgetary Law and, in short, a situational reflection from the perspective of SMS - Municipal of Piraquara - PR, in order to glimpse control instruments bulge of planned actions. In general level we attempted to perform a reflection theory, interspersed with the concrete reality in order to analyze the current capacity of management and control, in real time, the routine budget execution in relation to the planning of actions, real-time control budget execution and financial balance of monitoring the busy checking accounts. In particular did an analysis on the possible lack of effective control mechanisms and monitoring in real time and made the notes and relevant reflections, came forward proposals as potential resolving actions that, if adopted by management, can bring huge gains productivity, economy, efficiency, effectiveness etc, impacting directly and positively on the quality of services and quality of life of users of SUS - Unified Health System Piraquara - PR. The research complied with the plan, that is, to be a proposal for empirical reflection and practice, interspersed with the local reality, presenting in its wake, concrete actions notes that can raise the resoluteness index both internal and external actions undertaken by the manager municipal.

Key words: Budget planning, budget control, budget execution, optimized application resources.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1: PPA- 2014-2017- Parcial - Prefeitura Municipal de Piraquara. (Fonte: Prefeitura Municipal de Piraquara – Portal da Transparência).**Error! Bookmark not defined.**

Figura 2: Demonstrativo das Receitas e Despesas com ações e serviços públicos de saúde – Janeiro a Agosto/2015 (**Fonte:** Prefeitura Municipal de Piraquara – Divisão de Contabilidade)27

Figura 3: Extrato de usuário de serviços em saúde na rede local de Piraquara (Fonte: Secretaria Municipal de Saúde de Piraquara – Sistema Consulfarma)..... 29

Quadro 1: Proposta que evidencia o cenário atual, a proposta, os atores envolvidos e os objetivos almejados.....36

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

FMS – Fundo Municipal de Saúde

CESP – Centro Especializado

CAPS – Centro de Atenção Psicossocial

CEPAL - Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe

CF – Constituição Federal

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

LDO – Leis de Diretrizes Orçamentárias

LOA – Lei Orçamentária Anual

LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal

PA – Pronto Atendimento

PPA – Plano Plurianual

PNAP - Programa Nacional de Formação dos Gestores Públicos

PND - Plano Nacional de Desenvolvimento

SMS – Secretária Municipal de Saúde

UPA - Unidade de Pronto Atendimento

UAB – Universidade Aberta do Brasil

UBS – Unidade Básica de Saúde

SUS – Sistema Único de Saúde

SUMÁRIO

1.INTRODUÇÃO	11
1.1 APRESENTAÇÃO	12
1.2 OBJETIVO GERAL	12
1.4 JUSTIFICATIVA.....	13
2. REFERÊNCIAL TEÓRICO	14
2.1 EFICIÊNCIA E EFICÁCIA NO PLANEJAMENTO: CONCEITOS, ABORDAGENS E DESDOBRAMENTOS.	14
2.2 PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL: UM MECANISMO DE INTERVENÇÃO E GARANTIA DA ORDEM SOCIAL.	16
2.3 Diferentes enfoques na elaboração do planejamento na gestão pública	21
3.DIAGNÓSTICO E DESCRIÇÃO DA SITUAÇÃO-PROBLEMA.....	25
3.1. DESCRIÇÃO GERAL DA ORGANIZAÇÃO.	25
3.1.1 Berço das águas: uma limitação ambiental inibidora do progresso e desenvolvimento econômico local.....	26
3.1.2 Estrutura física e funcional de atendimento.....	30
3.1 DIAGNÓSTICO DA SITUAÇÃO PROBLEMA.....	30
4. PROPOSTA TÉCNICA PARA A SOLUÇÃO DA SITUAÇÃO PROBLEMA	35
4.1 PROPOSTA TÉCNICA	35
4.1.1 Plano de Implantação	37
4.1.2 Recursos	38
4.1.3 Resultados esperados.....	38
4.1.4 Riscos ou problemas esperados e medidas preventivo-corretivas	39
5. CONCLUSÃO	40
6. REFERÊNCIAS	42

1. INTRODUÇÃO

O debate acerca do tema Planejamento e Controle Orçamentário na esfera pública tem se mostrado muito presente nas discussões e formulações teóricas que tratam da gestão pública. Inúmeras análises e distintos enfoques têm trazido à tona a necessidade de aprimoramento e revisão das ferramentas ou externalidades aplicadas na gestão da coisa pública, a fim de garantir a eficiência e eficácia nas ações empreendidas.

Por se tratar de um tema com amparo e proposição legal, são notórias algumas semelhanças e concordâncias entre os autores, os quais defendem que, para que o orçamento público seja aplicado de modo a levar efetivamente melhoria na qualidade de vida da população, é necessário planejar as ações, estabelecer metas e prioridades e conhecer as realidades para destinar os serviços de fato necessários para cada localidade.

Além disso, o gestor público precisa desburocratizar o sistema e, visando acompanhar a execução orçamentária preferencialmente em tempo real, buscar alternativas tecnológicas que auxiliem os trabalhadores nos registros das informações financeiras, isto porque, na maioria das vezes, as informações são centralizadas em planilhas, não havendo um sistema eficaz que registre e forneça as informações necessárias para o acompanhamento da evolução do quadro orçamentário que envolve as etapas de empenho, liquidação e pagamento das despesas, intercalado efetivamente com os montantes previstos na legislação orçamentária conveniente.

Na medida em que a gestão pública acompanhar a evolução tecnológica, treinar e valorizar adequadamente seus trabalhadores e fomentar ambientes agradáveis no desempenho das atividades profissionais será possível evitar a descontinuidade nas ações de monitoramento, pois é muito comum, por conta da desvalorização profissional, que os profissionais migrem para outras instituições em busca de maiores condições de trabalho e de remuneração.

Além disso, um controle interno informatizado, uma equipe técnica de fato valorizada e uma política permanente de treinamento configurariam um grau de assertividade e resolutividade muito melhor.

1.1 APRESENTAÇÃO

Esse Projeto Técnico busca apresentar reflexões teóricas a respeito do Orçamento Público, em matéria de Planejamento, Controle e Execução Orçamentária. O foco específico de análise está posto por meio das Leis Orçamentárias. PPA (Plano Plurianual), LDO (Lei de Diretrizes Orçamentárias) e LOA (Lei Orçamentária Anual).

Os desdobramentos teóricos e práticos são interpretações e aprimoramentos dos conteúdos apreendidos no Programa Nacional de Formação dos Gestores Públicos (PNAP), servindo como requisito básico para a conclusão do Curso de Especialização *Latu Sensu* em Gestão Pública da Universidade Federal do Paraná oferecido via sistema Universidade Aberta do Brasil - UAB.

1.2 OBJETIVO GERAL

Propor meios de acompanhamento das ações previstas nas leis orçamentárias principalmente durante a fase de execução (Empenho, Liquidação e Pagamento) a fim de garantir a concretização do planejado e a aplicação otimizada dos recursos.

1.3 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Diagnosticar a situação atual e os desdobramentos da possível ausência de instrumentos eficazes que propiciem o acompanhamento em tempo real das ações propostas no PPA – Plano Plurianual.
- Identificar as causas e dificuldades em se acompanhar em tempo real as ações propostas nas leis orçamentárias, de modo especial no PPA – Plano Plurianual.
- Propor alternativas ou meios instrumentalizados que favoreçam a aplicação otimizada dos recursos financeiros através do acompanhamento das ações planejadas na legislação orçamentária vigente.

1.4 JUSTIFICATIVA

Com base na realidade atual da Secretaria Municipal de Saúde no que se refere ao orçamento, foi possível notar que, mesmo com o esforço, dedicação e empenho dos profissionais do Departamento Orçamentário e da Secretaria Municipal de Finanças, existe dificuldade em manter as informações atualizadas e conexas, isto porque a gestão é compartilhada entre Secretaria de Finanças e SMS o que faz com que cada setor tenha sua rotina, ritmo e peculiaridades.

Além disso, o Sistema atual da Prefeitura não oferece base instrumental que permita uma integração entre o Montante previsto na legislação orçamentária e a execução financeira diária que proporcione ambiente favorável para controle em tempo real das ações programadas.

No cenário atual, na medida em que as despesas vão sendo pagas, é muito difícil mensurar ou quantificar, em tempo real, o como o orçamento está se comportando, sendo necessário manter controles não informatizados por meio de planilhas, tabelas e relatórios criados com a criatividade dos próprios colaboradores.

É evidente que, na medida em que cada compromisso financeiro vai sendo registrado é possível saber, por exemplo, o saldo orçamentário, os valores reduzidos no orçamento, o valor total pago etc, mas, quantificar e confrontar estas informações com o previsto na legislação orçamentária é um desafio a ser vencido.

Por conta disso, o presente estudo se apresenta como um instrumento propiciador de mais eficácia e eficiência nas ações do poder público local. É importante e fundamental porque visa refletir e propor formas de atenuar ou inverter este cenário, conferindo significativos ganhos de gestão para a Secretaria municipal de Saúde.

Para tanto, os atores em jogo são a Secretaria Municipal de Saúde, o Departamento de Planejamento e Orçamento tanto da Prefeitura quanto da respectiva SMS – Secretaria Municipal de Saúde, e o autor deste estudo.

Vale lembrar que a realização deste estudo é amplamente viável justamente por visar oferecer evolução para o controle orçamentário. Haverá acesso aos dados, informações e recursos necessários, já tendo sido realizado o contato com a Instituição e recebida a devida autorização.

2. REFERÊNCIAL TEÓRICO

2.1 EFICIÊNCIA E EFICÁCIA NO PLANEJAMENTO: CONCEITOS, ABORDAGENS E DESDOBRAMENTOS.

O conceito de Planejamento Orçamentário, segundo Albuquerque; Medeiros; Silva (2008) se configura como sendo uma ferramenta de sustentação ou de apoio nas decisões do gestor público colocando em xeque tais decisões e escolhas, pautadas nas seguintes prerrogativas: “O que fazer primeiro, o que pode ser deixado para depois, qual combinação de satisfação das necessidades geraria o maior bem estar coletivo a um custo que os condôminos estariam dispostos a pagar”?

É possível ilustrar tais necessidades com o exemplo da construção de uma Unidade Básica de Saúde: Seria um evidente desastre gerencial o início da referida obra se o gestor, antecipadamente, não tiver as previsões orçamentárias e organizacionais necessárias para que, depois de pronta, haja recurso suficiente para contratar funcionários, adquirir equipamentos e demais funcionalidades inerentes à operacionalidade da edificação, cujo fim seja oferecer, efetivamente, atendimento resolutivo e qualitativo à população.

De fato todo o serviço prestado ou equipamento público posto à disposição da população deve atingir o fim desejado, isto é, devolver de modo qualitativo os impostos e taxas recolhidos, fazendo cumprir o que preceitua a lei, de modo especial o art. 37 da Constituição Brasileira o qual trata dos princípios que, obrigatoriamente, a União, Estados, Distrito Federal e Municípios devem obedecer.

Slomski (2005), ao se referir ao preceito constitucional referenciado acima, argumenta que o gestor, no uso dos recursos públicos, deve primar suas decisões pela eficiência e eficácia as quais figuram como pilares de sustentação de uma gestão pública assertiva, a qual, mediante metas e planejamento dos custos das ações empreendidas conduzirá ao alcance dos benefícios esperados.

A eficiência se relaciona ao custo ou a forma por meio da qual os recursos venham a ser aplicados, de modo que este meio de aplicação é fundamental para que o fim desejado seja atingido. Seria então uma forma de saber se a escolha da ação e dos meios de execução e financiamento favoreceu o planejado.

Já a eficácia se relaciona diretamente com o alcance dos objetivos e metas e está direcionada para o campo do fim desejado.

Desta forma, é possível notar que a ação do gestor público não deve ser apenas eficiente, ou seja, aplicar os recursos orçamentários o mínimo possível, mas, deve efetivamente atender a real necessidade da população, tanto no campo das oportunidades quanto no campo da disponibilização de serviços e equipamentos públicos que garantam evolução na qualidade de vida dos usuários.

Acerca do conceito de Planejamento, vejamos a definição de Albuquerque; Medeiros; Silva (2008 p. 114):

Planejar é estabelecer, com antecedência, objetivos, ações e metas com base e metodologia pré-definida. Por intermédio do planejamento são organizados e definidos os melhores procedimentos par alcançar os resultados pretendidos, devendo os planos conter as linhas de ação que propiciem a adoção de uma estratégia compatível com a disponibilidade de recursos, a alocação desses recursos às ações que forem necessárias e a realização das ações planejadas de forma consistente com os objetivos.

Com base nas ideias dos autores supracitados é possível prosseguir a reflexão e entender que o ato de planejar deve ser dinâmico, isto é, acompanhar as alterações de cenários conjunturais, organizacionais e econômicos, próprios das particularidades de cada tempo às quais demandam reanálise e reconfiguração no rol de ações planejadas e nas metas pré-estabelecidas.

Tal reconfiguração implica em ação permanente de monitoramento e análise tempestiva, o que culmina em uma gestão eficiente e eficaz, mas que não se alcança sem um olhar arrojado e convicto do cenário vislumbrado. O olhar futurístico faz com que o agente executor tenha motivação e assertividade em suas decisões, administrando inclusive os entraves muito peculiares e inevitáveis no percurso das ações.

No entanto, não basta apenas empreender as ações necessárias, numa perspectiva otimista e esperançosa dos resultados esperados. É necessário conhecer os problemas e suas causas, conhecendo da mesma forma os agentes envolvidos e os meios a serem empregados para promover a alteração desejada.

Partindo disso pode-se denotar segundo Albuquerque; Medeiros; Silva (2008) que a ação do gestor público deve estar orientada também pela comunicação, pelo comprometimento e pela capacitação técnica e humanizada de suas equipes.

A comunicação é um canal envolvente e sensibilizador dos agentes partícipes do processo de mudança, os quais devem ter tanto o conhecimento técnico quanto conjuntural num contexto bem mais amplo, devendo estar revestidos de autonomia e capacidade de decisão, caso seja necessário rever algumas pontualidades da ação, convencidos, capacitados e motivados a empreender suas atividades com zelo, dedicação e criatividade, de modo a levar, efetivamente, a concretização da (as) mudança (as) almejada (as).

2.2 PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL: UM MECANISMO DE INTERVENÇÃO E GARANTIA DA ORDEM SOCIAL.

Para Slomski (2005) esta referência a planejamento governamental indica a obrigatoriedade da existência concretizada de um conjunto de ações as quais, na esfera pública, são programadas nas Leis Orçamentárias, a saber, PPA (plano plurianual), LDO (lei de diretrizes orçamentárias), LOA (lei orçamentária anual).

Vejamos abaixo um caso concreto de uma ação em saúde prevista no PPA – Plano Plurianual 2014-2017, da Secretaria Municipal de Saúde de Piraquara.

ANEXO I - DA LEI MUNICIPAL Nº 1423/2014		
Órgão / Programa / Ação	Valores	
	2015	Total
		11-SEC. MUN. DE SAÚDE
		7-PROGRAMA ÚNICO DE SAÚDE DE PIRAQUARA - PUSP
		2.022.115-Construir, ampliar e reformar Unidades de Saúde.
1.100.000,00	1.100.000,00	

Figura 1: PPA- 2014-2017- Parcial - Prefeitura Municipal de Piraquara. (Fonte: Prefeitura Municipal de Piraquara – Portal da Transparência).

No caso acima nota-se que o órgão SMS – Secretaria Municipal de Saúde, através do Programa Único de Saúde, planejou e inseriu um montante de 1.100.000,00 (Um Milhão e Cem Mil Reais) no PPA a fim de concretizar a ação que é construir e ampliar unidades de saúde no ano de 2015.

Fazendo referência a esta questão, Albuquerque; Medeiros; Silva (2008) compreende que a ação do gestor público, com o objetivo de intervir positivamente na sociedade, pode representar uma gama distinta de implicações, tanto em maior quanto em menor grau de autonomia em relação ao setor privado.

Esta autonomia do setor privado se refere ao fato de que, o Estado pode ou não tomar para si a incumbência da produção e distribuição de bens e serviços para atender a fim de atender as demandas da população, assumindo, da mesma forma, os riscos peculiares da atividade produtiva, gerência de custos, formação de preços, distribuição e comercialização dos produtos ou serviços.

Por outro lado, o Estado pode optar por uma intervenção compartilhada através da concessão de subsídios econômicos, créditos em condições especiais, tributação e isenção fiscal, administração de taxas de juros etc, atuando como gestor majoritário, exigindo legalmente em maior ou em menor grau, a restrição às atividades do setor privado, de modo a direcionar estrategicamente a aplicação dos recursos para setores para os quais se exija maior índice de prioridade. Neste caso, o Estado atua como ente partícipe, regulador e fiscalizador da iniciativa privada.

Numa alternativa extrema o Estado pode adotar uma postura liberal, ou seja, concentrar esforços nas atividades que tradicionalmente são por ele exercidas e deixar para as “forças de mercado” a decisão na alocação e aplicação dos recursos econômicos.

Aqui temos um entrave discutido por muitos autores e é evidente que existem aqueles que defendem um Estado intervencionista e existem aqueles que pregam o chamado “Estado mínimo”, onde, buscando mais eficiência e eficácia e equacionar os problemas de excesso de burocracia e corrupção o Estado deixaria muitas atividades as quais, segundo esta visão, seria mais ágeis e eficazes nas mãos da iniciativa privada.

O fato é que, diante dos acontecimentos e realidades sociais em que várias empresas privadas têm estado envolvidas é impossível pensar em Estado mínimo, pois geralmente quando ocorre um desastre ambiental, por exemplo, a empresa dificilmente consegue reparar os danos causados, recuperar o meio ambiente, indenizar as vítimas etc.

É possível utilizar como exemplo o episódio do rompimento da barragem da Mineradora San Marco, Vale do Rio Doce, que, segundo matéria publicada em 14/11/2015 pelo jornal El País, varreu vilarejos, levando consigo um imenso e contaminado mar de lama, que por onde passou deixou apenas devastação, entre famílias desalojadas, imóveis banidos e inutilizados e uma população desassistida. Segundo ambientalistas, se for possível à recuperação, esta não ocorrerá em menos de 25 anos.

O exemplo acima mostra que um estado mínimo e ausente abre um leque para negligências por parte da iniciativa privada e, quando esta negligência se traduz em episódios desta proporção, por mais que o Estado tenha controle de regulação e fiscalização, é impossível reparar os danos na mesma proporção da realidade anterior à tragédia.

Nestes casos, como fator agravante, o Estado precisa assumir os custos de deslocamento de suas forças armadas e militares para atender a população desassistida, controlar os ânimos, resgatar feridos, procurar corpos desaparecidos dentre tantas e inúmeras ações as quais, pela lógica, deveriam ser executadas pelo agente causador.

O agente causador extrai os recursos naturais numa lógica de parceria com o setor público, promove tímida mudança na realidade local e desenvolve ações, mas, juntando todos os “benefícios” é possível observar que os malefícios são muito maiores.

Conforme a matéria supracitada é notável uma dependência econômica das cidades circunvizinhas que contam com a atividade da mineração como principal fonte de renda, além do fato de que, o valor repassado ao município sede da mineradora (Mariana – MG) é irrisório comparado aos danos causados. Vejamos parte da matéria, reproduzida abaixo:

O rompimento das duas barragens da Samarco, que... causou danos incalculáveis, também deixou claro que o retorno econômico que a mineradora dá a cidades, como Mariana, se torna muito pequeno diante dos estragos gerados pela atividade “... No ano passado (2014), a Samarco, controlada pela Vale e pela australiana BHP, pagou em royalties pela exploração em Minas Gerais cerca de 54 milhões de reais, sendo que desse total 20 milhões ficaram em Mariana. O valor que a cidade recebeu não chega a 1% do lucro líquido da mineradora em 2014, que chegou a 2,8 bilhões de reais. (MENDONÇA, 2015).

No que tange a estas lacunas deixadas pelas decisões políticas acerca da operacionalização produtiva e econômica, Albuquerque; Medeiros; Silva (2008 p. 115) cita alguns pontos característicos do *modus operandi* de planejamento, praticado, especialmente nos países em desenvolvimento após o século XX.

Forte crença no sucesso das medidas de intervenção do Estado da Economia, Atuação prioritária nos setores de infra-estrutura, especialmente, transporte, energia e comunicações, foco na elaboração dos planos e menor atenção aos mecanismos de gerenciamento e avaliação, metas genéricas e vagas, descontinuidades associadas às

mudanças de governo e baixo grau de integração entre as ações das agências governamentais, bem como entre os distintos programas.

Segundo autor citado, para o fato concreto do desastre ambiental em Mariana – MG é possível concluir que, quando há um foco claramente monetarista, extracionista, exploratório e capitalista na elaboração dos planos em desdém aos mecanismos de gerenciamento, controle e avaliação que devem ser prerrogativas do Estado, quem perde é a sociedade como um todo.

Já a CEPAL (Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe), uma escola de pensamento econômico formada na América Latina, trouxe grandes contribuições para o pensamento e desenvolvimento econômico com suas teorias que, em seu núcleo, defendem a intervenção do Estado na Economia por meio do planejamento governamental.

Conforme Albuquerque; Medeiros; Silva (2008) a CEPAL reinventou as configurações das propostas usuais de planejamento e apontou uma série de avanços, entre estes, um foco nos fatores econômicos determinantes de desenvolvimento (e não apenas foco na elaboração dos planos), permanência do Estado como agente promotor e transformador da economia (não como sujeito-entrave mas como sujeito-partícipe e soberano no desenvolvimento das ações) e viés técnico, ou seja, promovendo o desenvolvimento de competências técnicas, o Estado teria agentes devidamente preparados e revestidos de autonomia, os quais figurariam como atores soberanos em suas ações em conjunto e trariam grandes benefícios.

Para Santos (2012) as administrações públicas devidamente constituídas no Brasil, em todos os níveis da gestão pública, isto é, federal, estadual e municipal, foram conduzidas através de mecanismos e experiência muito e pobres na matéria de planejar.

Distintos fundamentos foram se consolidando para se chegar a uma quase que ausente familiaridade entre ações do poder público e as reais necessidades da população.

Os fundamentos ou razões deste cenário negativo estão relacionados com as constantes alterações nos cenários econômicos, possível ausência de um efetivo planejamento manobra meramente isoladas, imediatas, emergências e descontinuadas no trato com eventuais problemas, concepção de apoderamento do

patrimônio coletivo ou aparelhamento do Estado e limitada capacidade técnica de gestão.

Conseqüentemente, esta falta de vivência técnica e experiência conveniente geram entraves e dificuldades de compreensão dos próprios problemas e realidades a ser equacionada pelo gestor tecnicamente preparado, gerando baixa eficiência na aplicação dos recursos orçamentários, tímida eficácia nas propostas de intervenção adotadas, além de desperdício de tempo e esforço humano.

Por conta do possível foco em busca de retorno político nas ações em detrimento a real necessidade da população, as equipes técnicas são constantemente mudadas, programas eliminados ou alterados e as remunerações das equipes se mostram amplamente destinadas à “meritocracia” política e não técnica, criando cenários de constante rotatividade e descontinuidade nas ações.

Pelo viés histórico, nota-se que o cenário acima de clara conturbação na gestão pública foi marcado por desequilíbrios econômicos e instabilidade política e social, mas, em 1988, recebeu um instrumento atenuante: A carta Magna – Constituição Federal, promulgada em 1988.

A Constituição Federal de 1988 estabeleceu bases e preceitos para o início de um processo organizado de planejamento, a saber:

Adoção de sistema de planejamento constituído por planos e programas nacionais, regionais e setoriais; a consolidação de um Plano Plurianual de médio prazo com detalhamento feito anualmente por meio da LOA – Lei Orçamentária Anual, elaborada e executada de acordo com o disposto na LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias, também com execução anual. (SANTOS 2012 p.18).

Na dimensão temporal de médio e longo prazo, é possível considerar os planos, programas e as políticas elaboradas e destinadas para as áreas da gestão pública sendo que, alguns destes programas e políticas são amparados e regidos ou por leis federais ou por normas locais. Vejamos alguns exemplos:

Partindo dos exemplos acima citados, é possível ir além e compreender que o gestor público deve reunir as áreas da gestão, as chamadas Secretarias Municipais, no caso dos municípios, e, portanto após a elaboração de cenários, através da colaboração da população a ser ouvida nas chamadas audiências públicas, promover o planejamento estratégico de suas ações nos respectivos segmentos com suas respectivas peculiaridades.

Portanto, após definidas as metas e ações a serem implementadas, é possível traçar um plano de visão unificada e editar, à luz da Constituição de 1988, o sistema orçamentário, composto pelas leis orçamentárias (PPA, LDO e LOA), as quais serão um compromisso legal e formal, resultante de todo este processo de escuta da sociedade e de reflexões aprofundadas internamente.

2.3 DIFERENTES ENFOQUES NA ELABORAÇÃO DO PLANEJAMENTO NA GESTÃO PÚBLICA

Na visão de Albuquerque; Medeiros; Silva (2008) o planejamento estratégico equivale a um enorme potencial de tornar a ação mais abrangente e ampla, no percurso de tempo para o qual esteja projetada. A meta é atingir, ao máximo e de forma mais completa os objetivos almejados. Ainda segundo o autor citado o “planejamento estratégico é o caminho mais adequado a ser percorrido para, partindo de um ponto de referência inicial, alcançar um objetivo ou superar um desafio”.

Percebe-se que no planejamento estratégico que a participação, comprometimento e envolvimento perpassam todos os membros da organização é crucial.

Diante disso, após a edificação das estratégias e a união de esforços entre os agentes, mediante a combinação tanto das oportunidades externas quanto das fragilidades usuais, o gestor público adquire mais segurança e pode fazer escolhas melhor direcionadas a fim de superar os obstáculos e alcançar os objetivos planejados.

Planejar de modo estratégico implica então em escolher um direcionamento seguro e instrumentos adequados para orientar a gestão, terminando por colaborar no processo decisório dos dirigentes.

Este aspecto colaborativo é o núcleo que nutre os benefícios desta inovação, pois a riqueza advém da ampla dedicação e comprometimento dos participantes os quais, agindo pelo viés técnico e profissional, conduzem ao desfecho qualitativo e ao sucesso do plano.

No entendimento de Santos (2012 *apud* LACOMBE 2012), o plano em questão está voltado para o longo prazo, onde o gestor, após traçar suas metas,

considerando o cenário interno e externo da organização, adota os meios necessários ou disponíveis para alcançá-las.

Neste sentido nota-se então que a ação estratégica do gestor público segue norteada por um projeto de governo o qual deve levar em conta a governabilidade e a capacidade existente para se chegar ao projetado que, em outras palavras, significa uma estratégia de desenvolvimento.

Conforme Albuquerque; Medeiros; Silva (2008) até 1929 o Brasil possuía uma estrutura econômica predominantemente agrícola de modo que o poder político era exercido maciçamente pelas chamadas oligarquias rurais.

No entanto, com a quebra da Bolsa de Valores de Nova Iorque, em 1929 deu-se início à chamada Revolução de 1930, com a ascensão de Getúlio Vargas ao poder, trazendo uma série de mudanças positivas conjunturais, por meio das quais foi latente o desempenho de funções mais complexas no conjunto da economia deu-se início ao chamado Desenvolvimentismo, abrindo oportunidade para a participação popular na política, de modo a ser notável um processo de profissionalização na estrutura estatal, com mais eficiência nas ações empreendidas pelo Estado, mediante tanto à criação de renomadas empresas estatais quanto de uma clara modernização da máquina pública.

Muitas transformações foram ocorrendo no percurso da história, culminando com a chamada Década perdida (1980), marcada pela crise do petróleo, aceleração de processo inflacionário e intervencionismo estatal com um foco evidente nos investimentos.

No entanto, este tempo foi renovado com a promulgação da Constituição Federal de 1988, a qual, Conforme Santos (2012) trouxe no art. 165 as bases para uma retomada do processo de Planejamento através da criação dos instrumentos PPA – Plano Plurianual, LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias e LOA – Lei Orçamentária Anual.

Na realidade o Ato complementar nº 43 de 1969 já trazia regras e determinava que cada administração elaborasse um PND (Plano Nacional de Desenvolvimento) para o respectivo mandato. Claro que, com a descentralização dos poderes, os Estados e Municípios passaram a incorporar esta obrigatoriedade, tendo que elaborar seus próprios PPAs.

Por definição, PPA, designa uma lei orçamentária que define as ações de um governo para os quatro anos de sua gestão, evidenciando os programas e as ações a serem executadas no período.

Tais ações são detalhadas nos chamados “Programas” que são, conforme Santos (2012) o conjunto de ações que visam à concretização de metas almejadas.

A Lei n. 11.653 de 7 de abril de 2008 determina que, na esfera federal, o PPA seja subdividido em duas composições, a saber, Base estratégica e Programas. Claro que é referência técnica e jurídica nas demais esferas.

Faz-se *mister* destacar que o art. 165 da Constituição Federal, no § 1 já reconhece a necessidade de regionalização quando determina que a formulação, apresentação, implantação e avaliação do PPA seja feita de acordo com a realidade de cada esfera proponente.

Na base estratégica, conforme Santos (2012), é feita uma análise dos cenários econômico e social e definidas as diretrizes, objetivos e prioridades.

Já nos programas são apresentadas as situações-problema que se pretende solucionar, mediante metas e ações necessárias.

A LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias, depois de criado o PPA – Plano Plurianual, se insere como uma lei que faz conexão com a LOA – Lei Orçamentária Anual.

No entendimento de Albuquerque; Medeiros; Silva (2008), em consonâncias com Santos (2012), a LDO compreende as metas e prioridades da administração pública, as quais envolvem as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente.

Além disso, oferece um horizonte de instrução para elaboração da Lei Orçamentária Anual, dispondo sobre as regras legais para eventuais alterações na legislação tributária.

A LOA – Lei Orçamentária Anual é o ultimo instrumento a ser elaborado, no que tange à matéria de lei orçamentária, se modo que, nesta lei, o executivo apresentará as estimativas de receitas e fixará as despesas as quais pretende concretizar a fim de executar programas planejados.

Importante destacar que o gestor público deve levar em conta a existência de despesas obrigatórias e constitucionais (Discricionárias), a saber, por exemplo, pagamento de pessoal, juros e encargos da dívida pública, aposentadorias etc.

Logicamente que, somente após a contemplação das despesas acima elencadas, será possível programar as ações, conferindo maior ou menor flexibilidade orçamentária.

A LOA – traz de modo detalhado e por meio de demonstrativos o orçamento fiscal (Despesas dos poderes, fundos e órgãos) o orçamento da seguridade social (Despesas com Saúde, Previdência e Assistência Social) e, se for o caso, o orçamento de investimento das empresas estatais.

Importante ressaltar que no ano de 2000 o orçamento público passou a contar com a lei 101 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF) a qual disciplinou e estabeleceu parâmetros para os gastos públicos, sendo na verdade um aprimoramento da Lei 4.320 de 17 de março de 1964 a qual, na realidade, é a grande carta régia de planejamento orçamentária.

A Lei 4.320, em consonância com o disposto no art. 5º, inciso XV, letra b, da Constituição Federal, preconiza normativas gerais de direito financeiro e controle orçamentário nas esferas Federal, Estadual e Municipal, além do Distrito Federal.

Assim sendo, é indispensável a observância e conhecimento do conteúdo das Leis 101 e da 4320 pelas equipes técnicas que elaboram os orçamentos públicos.

3. DIAGNÓSTICO E DESCRIÇÃO DA SITUAÇÃO-PROBLEMA

3.1. DESCRIÇÃO GERAL DA ORGANIZAÇÃO.

Conforme Santos (2013) O município de Piraquara teve origem no século XVII a partir das movimentações realizadas pelo mineiro Manoel Picam de Carvalho que, em 1700, em busca de descobertas de ouro, adquiriu uma fazenda e formou um pequeno arraial de mineração. Nesta região já existiam algumas vizinhanças umas distantes das outras, mas, com a chegada deste pequeno arraial, o lugar tomou o formato de um povoado o qual, em 1731 recebeu de seus habitantes o nome de Piraquara.

De 1731 até 1878 o dito povoado permaneceu praticamente estacionado, sendo parte do chamado Distrito Policial do depois denominado Município de São José dos Pinhais.

Especialmente nos setores da agricultura e pecuária, seu progresso iniciou com a chegada de imigrantes europeus, principalmente italianos, sendo que, em 1878 recebeu o primeiro grupo com aproximadamente 350 pessoas. Fundava-se então a Colônia Santa Maria, mais tarde denominada como Nova Tirol.

Outro fator determinante para o desenvolvimento da região ocorreu em 1885, com a inauguração da Estrada de Ferro do Paraná, ligando litoral do Paraná a Curitiba, passando por Piraquara, onde fora construída uma estação para embarque e desembarque.

No mesmo ano da inauguração da referida estrada de ferro, o povoado foi elevado à condição de freguesia e denominado como Senhor Bom Jesus de Piraquara, de modo que, em 1890 foi desmembrado de São José dos Pinhais e passou à condição de vila, denominada de “Deodoro” em homenagem ao então Marechal Manoel Deodoro da Fonseca.

Ainda em 1890 foi então definitivamente criado o município, com sede na Vila Deodoro, recebendo novamente o nome de Piraquara apenas em 1929.

Por conta do êxodo rural evidenciado a partir dos anos 1940 e aprofundado nos anos 1960, na gestão presidencial de Getúlio Vargas, Piraquara passou a ser uma alternativa de moradia para os quem chegavam para trabalhar nas indústrias e fábricas instaladas na capital e em seu entorno, além de receber muitos habitantes,

familiares de portadores de hanseníase os quais vinham se tratar no Hospital São Roque, uma instituição de referência estadual e nacional, fundada em 1926.

Além disso, cabe destacar que em 1996, de acordo com Santos (2013) teve início a ampliação do Complexo Penal do Estado do Paraná, sediado em Piraquara a mais de 60 anos e, partindo desta ampliação, outros anexos prisionais foram sendo levantados e a cidade passou a receber os familiares dos presidiários os quais, em uma boa quantidade, foram fixando residência nas proximidades formando também um povoado que mais tarde denominou-se Vila Militar.

Conforme estimativa do Plano Municipal de Saúde de Piraquara (2013), em 2010 a população era de cerca de 93.207 saltando para 100.439 mil habitantes em 2015, sendo que em previsões mais atualizadas do IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, a população em 2015 já se encontra em torno de 104.481 mil habitantes.

3.1.1 Berço das águas: uma limitação ambiental inibidora do progresso e desenvolvimento econômico local.

Estando em área de mananciais, Piraquara vive um paradoxo. Recebe constantemente um número elevado de habitantes, mas possui sérias limitações ambientais inibidoras de desenvolvimento econômico e de geração de renda no seu entorno, sendo proibida de receber ou fomentar a instalação de indústrias ou empresas que gerem alguma forma de poluição ambiental em seus processos produtivos.

Tal limitação coloca o município em situação delicada, pois não consegue expandir a arrecadação, possui um orçamento muito limitado e uma população cada vez mais crescente e usuária dos serviços públicos.

Vejamos o quadro abaixo para que, melhor embasados, possamos prosseguir as reflexões:

Prefeitura Municipal de Piraquara-PR
Relatório Resumido da Execução Orçamentária
DEMONSTRATIVO DAS RECEITAS E DESPESAS COM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE
Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social
Janeiro a Agosto 2015/Bimestre Julho-Agosto

RECEITAS ADICIONAIS PARA FINANCIAMENTO DA SAÚDE	PREVISÃO INICIAL	PREVISÃO ATUALIZADA (c)	RECEITAS REALIZADAS	
			Até o Bimestre (d)	% (d/c) x 100
TRANSFERÊNCIA DE RECURSOS DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE-SUS	41.967.800,00	41.967.800,00	27.173.978,67	64,75
Provenientes da União	6.562.800,00	6.562.800,00	4.167.987,67	63,51
Provenientes dos Estados	405.000,00	405.000,00	-	-
Provenientes de Outros Municípios	35.000.000,00	35.000.000,00	23.005.991,00	65,73
Outras Receitas do SUS	-	-	-	-
TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS	-	-	-	-
RECEITAS DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO VINCULADAS À SAÚDE	-	-	-	-
OUTRAS RECEITAS PARA FINANCIAMENTO DA SAÚDE	-	-	-	-
TOTAL RECEITAS ADICIONAIS PARA FINANCIAMENTO DA SAÚDE	41.967.800,00	41.967.800,00	27.173.978,67	64,75

DESPESAS COM SAÚDE (Por Grupo de Natureza da Despesa)	DOTAÇÃO INICIAL	DOTAÇÃO ATUALIZADA (e)	DESPESAS EMPENHADAS		DESPESAS LIQUIDADAS	
			Até o Bimestre (f)	% (f/e) x 100	Até o Bimestre (g)	% (g/e) x 100
DESPESAS CORRENTES	31.419.000,00	31.155.132,39	20.890.615,32	67,05	18.271.185,38	58,65
Pessoal e Encargos Sociais	13.955.270,00	14.622.779,27	8.735.631,58	59,74	8.624.887,60	58,98
Juros e Encargos da Dívida	-	-	-	-	-	-
Outras Despesas Correntes	17.463.730,00	16.532.353,12	12.154.983,74	73,52	9.646.297,78	58,35
DESPESAS DE CAPITAL	1.100.000,00	4.827.227,43	3.617.329,39	74,94	1.069.164,07	22,15
Investimentos	1.100.000,00	4.827.227,43	3.617.329,39	74,94	1.069.164,07	22,15
Inversões Financeiras	-	-	-	-	-	-
Amortização da Dívida	-	-	-	-	-	-
TOTAL DAS DESPESAS COM SAÚDE (IV)	32.519.000,00	35.982.359,82	24.507.944,71	68,11	19.340.349,45	53,75

Figura 2: Demonstrativo das Receitas e Despesas com ações e serviços públicos de saúde – Janeiro a Agosto/2015 (**Fonte:** Prefeitura Municipal de Piraquara – Divisão de Contabilidade)

O demonstrativo acima nos dá, resumidamente, um panorama orçamentário da execução das despesas com saúde de janeiro a agosto de 2015, demonstrando por grupo de natureza a disponibilidade orçamentária, valores empenhados e efetivamente liquidados.

Tecnicamente, de um montante orçamentário total para 2015 de R\$ 207.887.800,00 milhões, após avaliações, alterações legais e necessárias no orçamento e, considerando as legislações vigentes de aplicação do orçamento público, R\$ 35.982.359,82 milhões (17,30%) foram destinados para aplicação em despesas com saúde.

Vale lembrar que a Lei Complementar 141 de 13 de Janeiro de 2012 estabelece limites mínimos para investimento em saúde, estabelecendo também critérios de rateios e normatização para tanto. Para a realidade municipal, como é o caso, por meio de pactuação tripartite (União, Estados e Municípios) o percentual encontra-se fixado em 15% dos recursos próprios que são os oriundos da arrecadação tributária.

Mas, mesmo o município investindo mais do que determina a lei, o quantitativo encontra-se muito distante da condicional preceituada no art. 196 da CF de 1988, onde descreve:

A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros

agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

O preceito acima recebe complemento por meio da lei 8.080/90, que em seu art. 2º determina: “A saúde é um direito fundamental do ser humano, devendo o Estado prover as condições indispensáveis ao seu pleno exercício”.

Em 2013 o Conselho Federal de Medicina realizou um levantamento de gasto per capita em saúde, e constatou que os valores aplicados já eram insuficientes para atender às necessidades ou demandas da população. Na média, entres as três esferas de governo (União, Estados e Municípios) o valor diário aplicado estava em torno de R\$ 3,05 (Três Reais e Cinco Centavos) por pessoa, considerando a média de habitantes usuários do SUS – Sistema Único de Saúde, na casa de 200 milhões.

Isto evidencia um quadro orçamentário preocupante para o município de Piraquara cuja população em 2015, segundo o IBGE já está em cerca de 104.481 mil habitantes.

Especificamente para o caso da Secretaria de Saúde, o montante de R\$ 35.982.359,82 milhões (Trinta e Cinco Milhões Novecentos e Oitenta e Dois Mil e Trezentos e Cinquenta e Nove Reais e oitenta e dois centavos) é insuficiente para atender, na integra, a todas as ações de fato necessárias. Para comparar, basta dividir o orçamento total pelo número de habitantes e pelo número de meses no ano e o resultado é preocupante. Claro que este resultado é alterado porque não são todas as pessoas que procuram os serviços e, no caso dos trabalhadores da iniciativa privada, eles normalmente recorrem aos planos de saúde oferecidos pelas empresas.

Mas o fato é que: O Sistema deve estar pronto e disponível, caso o cidadão procure atendimento!

Numa outra ótica, não desconexa com este cenário, podemos perguntar: Como se comporta a renda média das famílias que integram este montante?

No caso de Piraquara, com base nas contribuições do Plano Municipal de Saúde (2014-2017), o município, no ultimo censo demográfico de 2010, aparecia com renda média familiar 30% menor em relação ao Estado e 48,40% em relação aos demais municípios integrantes da segunda regional de saúde. Seria então o município com pior quadro de distribuição de renda nesta regional.

É evidente que este cenário é amplamente negativo para o orçamento da SMS - Secretaria Municipal de Saúde porque faz com que a população seja cada vez mais direcionada a buscar os serviços ofertados pela rede pública local. Existem até casos de usuários que frequentam as unidades de saúde com exagerada frequência, mesmo sendo feitas as devidas triagens e isso eleva o índice de custo por usuário.

Vejamos como exemplo o caso a seguir que demonstra que uma usuária, entre janeiro a dezembro de 2015, gerou em termos de consultas e procedimentos, um custo total de R\$ 1.224,42 (Um Mil Duzentos e Vinte e Quatro Reais e Quarenta e Dois Centavos). Considerando os demais custos, estima-se que a usuária tenha custado em torno de 2.500,00 (Dois Mil e Quinhentos Reais) ao sistema. Consequentemente, por conta das imitações já referenciadas e pela perda de repasses federais desencadeadas pelo contingenciamento orçamentário da União, evidenciado a partir de 2009, com o início da Crise Financeira Internacional, além de fatores exógenos a esta análise, a rede local de saúde pública, mesmo cumprindo as determinações impostas pelas legislações convenientes, não consegue disponibilizar todos os serviços necessários.


Extrato de Usuário do Serviço		Impresso:	Quinta-feira, 10 Dez 2015 14:24
 PREFEITURA MUNICIPAL DE PIRAQUARA			
Dados do Usuário do Serviço		Período:	de 01/01/2015 até 10/12/2015
Usuário:		Idade:	49 ano(s)
Sexo:	FEMININO	Nascimento:	
Estado Civil:	CASADO	Profissão:	DO LAR/ DONA DE CASA
Logradouro:		Localidade:	
Município:	PIRAQUARA	Telefone:	
Resumo Geral do Usuário			
Consultas Básicas ...:	1020,00	Procedimentos Ambulatoriais ...:	42,84
Consultas Especializadas ...:	80,00	Procedimentos Odontológicos ...:	0,00
Consultas Odontológicas ...:	0,00	Produtos / Medicamentos ...:	81,58
Exames ...:	0,00	Benefícios ...:	0,00
Veículos / Viagens ...:	0,00	Internações ...:	0,00
		Total Geral ...:	1.224,42

Figura 3: Extrato de usuário de serviços em saúde na rede local de Piraquara (**Fonte:** Secretaria Municipal de Saúde de Piraquara – Sistema Consulfarma).

3.1.2 Estrutura física e funcional de atendimento

Com base em dados atualizados, a Secretaria Municipal de Saúde conta com 9 UBS - Unidades Básicas de Saúde, 3 CESP - Centros Especializados, 2 CAPS – Centro de Atenção Psicossocial e 2 farmácias, uma Sede administrativa, 3 UBS em construção e uma UPA 24Hrs – Unidade de Pronto Atendimento também em fase de construção, além de um PA – Pronto Atendimento, inaugurado em 2014, por ocasião do fechamento do único hospital que havia na cidade.

Na estrutura funcional, são ao todo 495 trabalhadores, entre vigias, pessoal de limpeza, técnicos (as) de enfermagem, enfermeiros (as) auxiliar administrativo (a), médicos (as).

3.1 DIAGNÓSTICO DA SITUAÇÃO PROBLEMA

As observações feitas a respeito do planejamento, controle e execução orçamentária na perspectiva da Secretaria Municipal de Saúde de Piraquara foram com base em análises bibliográficas, documentais e na vivência profissional com funcionários tanto do Departamento de Orçamento do Fundo Municipal de Saúde quanto da Prefeitura Municipal.

Nesta abordagem o aspecto de Controle se relaciona exclusivamente aos instrumentos existentes para acompanhar a execução orçamentária pelos servidores lotados na Secretaria Municipal de Saúde!

Foi consenso o fato já relatado da limitação orçamentária para dar cabo a todas as ações propostas no Planejamento, uma vez que o cenário econômico é dinâmico e fatos novos impactantes interferem diretamente na conjuntura como um todo e, conseqüentemente, na disponibilidade financeira em caixa o que justificaria a necessidade de autonomia total na gestão orçamentária que ainda não se vislumbra.

De acordo com o Plano Municipal de Saúde, em respeito ao que preceitua, principalmente, o art. 167 da Constituição Federal acerca da obrigatoriedade da criação de Fundo específico para a gestão dos serviços em Saúde, a movimentação financeira da SMS (Secretaria Municipal de Saúde) é feita por meio do Fundo Municipal de Saúde, criado pelo Decreto Municipal 1006 de 05/05/2009 sob o CNPJ 09.468.040/0001-37.

Neste fundo são transacionados, de modo obrigatório, todos os recursos a serem destinados ao financiamento das ações em saúde, inclusive os repasses de outras esferas governamentais.

Porém, constata-se que o FMS (Fundo Municipal de Saúde) na verdade não é gerido na íntegra pela SMS, pois os serviços de gestão estão compartilhados com a Secretaria Municipal de Finanças a qual realiza os pagamentos através de sua tesouraria, acompanha saldos bancários e realiza demais atividades necessárias até o efetivo pagamento da despesa.

Além disso, na estrutura da Prefeitura existe a Secretaria de Planejamento e Coordenação Geral que conta com um setor de orçamento que organiza e coordena esta matéria em todas as secretarias. Este setor promove os encontros com os gestores das pastas de modo constante e acompanha a questão, a fim de colaborar para o melhor êxito da gestão de cada Secretaria Municipal. Isto significa que este Departamento centraliza a gestão orçamentária o que faz com que a alta gestão não invista na criação de equipes mais completas que possam ter um perfil mais técnico nas Secretarias.

Tal realidade gera uma série de entraves e um deles é o não acesso pela equipe orçamentária da SMS de Saúde às contas bancárias com acesso centralizado na Secretaria Municipal de Finanças, o que faz com que existam dificuldades de acompanhamento da disponibilidade financeira (Existência de recursos em conta bancária) e orçamentária (existência de previsão orçamentária para as respectivas despesas) em tempo real e, conseqüentemente, atrasa a execução de algumas despesas ou até mesmo o início de processos licitatórios, pois antes de seu início, é obrigatória a indicação de dotação orçamentária e verificação de saldo.

Aqui é importante destacar que, conforme Santos (2012), após o processo licitatório, o ente público passa a estar amparado para executar a despesa a qual ocorre através dos três estágios clássicos:

Empenho: Reserva de parte de dotação orçamentária para honrar com o pagamento de fornecedores contratados.

Liquidação: É o reconhecimento formal de que os bens ou serviços foram adquiridos conforme previsão contratual. É a fase em que o fornecedor emite a nota fiscal e tem a garantia legal do recebimento.

Pagamento: É o efetivo envio do valor financeiro correspondente para a conta bancária do fornecedor

Desta forma, observando as etapas acima, é evidente que estas devem ser objeto de controle e acompanhamento o mais perfeito possível, mas, é notável dificuldades em integrar esta execução com as metas estabelecidas no Planejamento (PPA – LDO e LOA).

É evidente que o Departamento financeiro da SMS possui seus instrumentos de lançamento, controle e monitoramento, mas, mesmo assim, existe margem de erro que poderia ser evitada. Pode ocorrer de o controle da SMS ter um saldo para uma respectiva despesa e este saldo não existir por eventuais notas que não tenham sido baixadas no sistema contábil o que atrasa os trabalhos, pois se demanda tempo para esta investigação que poderia ser destinado para outras atividades da área.

Tudo isso leva a crer que, na realidade, o gestor público pode e deve muito bem fazer o seu planejamento, estimar as receitas e despesas e as inserir nas previsões orçamentárias, mas, precisa acompanhar a evolução de seus quantitativos reais em caixa. Deve acompanhar em tempo real a evolução e o índice de cumprimento das metas orçamentárias.

Conforme Márcia Regina Torquato, Coordenadora do FMS, “este acompanhamento em tempo real das despesas e ações seria muito frutífero porque poderia otimizar o tempo e a SMS teria autonomia deliberativa e gerencial para possivelmente conferir mais celeridade e profissionalismo ao processo”.

Atualmente existe o controle, mas é através de Planilhas em Excel e da conciliação de resultados disponíveis nos relatórios contábeis os quais precisam ser constantemente solicitados ao Departamento de Contabilidade da Prefeitura, além de a equipe financeira da SMS não ter liberação de acesso a estes relatórios. Não há uma integração entre as planilhas com algum sistema informatizado que possa da mesma forma se conectar com as metas propostas no PPA e assim dar baixa simultaneamente, de acordo com a execução das despesas. Atualmente os relatórios contábeis são confrontados com os dados das planilhas e as informações são atualizadas, geralmente quinzenalmente.

Outro fator agravante para a não implantação da descentralização das atividades é a falta de profissionais, que advém da ausência de uma decisão política em montar e capacitar equipes que estariam aptas a auxiliar a gestão,

justamente porque, existindo pessoas tecnicamente preparadas na Secretaria Municipal de Finanças, a alta gestão, possivelmente entende que este modelo centralizado é o mais adequado.

Por outro lado, diante da limitação orçamentária do município, como é o caso da SMS, nota-se que a possível existência de um sistema informatizado que agregue os lançamentos contábeis, financeiros, orçamentários e que seja diretamente relacionado com as previsões no PPA possibilitaria a otimização do tempo, celeridade nas decisões de rotina e emergenciais e assertividade integral nos resultados.

Naturalmente, faz parte da rotina orçamentária a prática de ajustes e alterações as quais possibilitam a flexibilização e redirecionamento na estrutura do orçamento a fim de evitar a interrupção, por exemplo, de serviços essenciais. Pode acontecer também o recebimento de repasses de programas estaduais ou federais os quais não existiam na ocasião da elaboração do orçamento.

Neste caso, a situação deve ser avaliada com muito cuidado e, dentro das preceituações legais as alterações podem acontecer por meio de simples procedimentos administrativos internos, decreto municipal ou projeto de lei formulado pelo executivo e apreciado pelo legislativo.

É evidente que, no exercício das atividades diárias, o comprometimento técnico do Setor de Orçamento da SMS é fato e os resultados são notáveis, pois, por exemplo, em tempos de Prestação de Contas, os dados são confrontados com os oferecidos pelo sistema contábil e observa-se que as informações são uniformes.

As preocupações relatadas acima inerentes ao aspecto do controle orçamentário estão presentes nas reflexões de Mauss e Souza (2008 *apud* SANTOS E RAULPP, 2015, p.11), fazendo alusão a um estudo realizado pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social no ano de 2000 descritas abaixo:

Apesar de existirem inúmeras iniciativas de monitoramento e avaliação nas três esferas de governo e mesmo com as inovações no processo orçamentário e financeiro brasileiro, a realidade atual evidencia que o governo e a sociedade não sabem quanto custam os serviços públicos e em qual proporção eles foram prestados. Dessa forma, como não se conhece o custo de um serviço e o quanto desse serviço foi prestado, também não se sabe se a administração pública está sendo eficiente... Os gestores governamentais têm extrema dificuldade na redução de gastos precisamente por não disporem de sistemas de controle adequados.

Diante disso, comparando com a realidade da SMS, é possível observar que o controle é bom e oferece informações necessárias e seguras, mas não a ponto de favorecer esta conexão em tempo real entre a execução diária das despesas e as ações programadas nos instrumentos de Planejamento, de modo especial o PPA.

4. PROPOSTA TÉCNICA PARA A SOLUÇÃO DA SITUAÇÃO PROBLEMA

4.1 PROPOSTA TÉCNICA

A organização da Proposta de melhorias no processo de controle de execução orçamentária foi estruturada basicamente com base nas dificuldades apontadas e no diagnóstico da situação problema. Entre elas estão:

- Resistência política em promover a descentralização da gestão do fundo a fim de proporcionar maior autonomia deliberativa e gerencial ao quadro diretor da SMS.
- Preocupação por parte da alta gestão em gerar mais custos para a administração haja vista que seria necessário contratar ou realocar adequadamente trabalhadores para estas áreas e mudar a formatação de remuneração, buscando uma melhor valorização e comprometimento por parte dos trabalhadores com os avanços necessários.
- Necessidade de realizar um estudo a fim de encontrar um sistema informatizado que integre os lançamentos financeiros, orçamentários, licitatórios e se conecte em tempo real com as metas orçamentárias, a fim de favorecer um controle de fato eficaz.
- No caso da descentralização, a Secretaria Municipal teria sua equipe técnica por completo, com contadores, economistas, tesoureiros e todos os demais profissionais necessários para conduzir o processo orçamentário, sob o acompanhamento do Departamento de contabilidade da Prefeitura e, na visão de alguns, isso geraria muitas complicações burocráticas, técnicas e administrativas.

Para organizar a proposta buscou-se refletir e confeccionar o quadro abaixo que evidencia o cenário atual, a proposta, os atores envolvidos e os objetivos almejados.

CENÁRIO ATUAL	PROPOSTA	ATORES ENVOLVIDOS	OBJETIVOS
<p align="center">Controle de execução orçamentária feita através de planilhas em Excel</p>	<p>Contratar um Software com habilitação e ferramentas tecnológicas adequadas para registro, acompanhamento e controle em tempo real da execução orçamentária, financeira e patrimonial do governo Municipal em consonância com as ações propostas no PPA, LDO, LOA.</p> <p>Os requisitos mínimos para contratação são:</p> <p>(A)- Instrumentos tecnológicos que favoreçam a padronização e agilização da programação orçamentário-financeira, através da unificação dos recursos em caixa do Governo Municipal, a fim de otimizar e favorecer maior rapidez e flexibilidade nas decisões gerenciais.</p> <p>(B)- Instrumento que padronize a operacionalização dos trabalhos inerentes à gestão dos recursos públicos, preservando a autonomia gerencial do ordenador de despesa de cada órgão da administração municipal.</p> <p>(C)- Instrumentos tecnológicos que permitam baixa automática dos pagamentos realizados pela tesouraria, integrando e atualizando instantaneamente os saldos orçamentário, financeiro e contábil.</p>	<p align="center">Secretaria de Planejamento, Secretaria de Finanças, Departamento de Contabilidade, Departamento de Controle Orçamentário da SMS, Diretoria da SMS, Departamento de informática e Prefeito Municipal.</p>	<p>(A)- Controle em tempo real da execução orçamentária da SMS, em conexão com o planejado no PPA e nas demais leis orçamentárias, de modo a favorecer a baixa simultânea das ações programadas, na medida em que os pagamentos vão sendo executados.</p> <p>(B)- Garantia de rapidez e agilidade nas informações, de modo a conferir mais qualidade e precisão nas decisões da gestão.</p> <p>(C)- Execução orçamentária mais transparente, com ferramentas que permitirão, em casos específicos ou emergenciais, a realocação de recursos, de acordo com as necessidades da pasta, respeitando as determinação e preceituações legais.</p> <p>(D)- Possibilidade de fechamento de balanços contábeis mensais e anuais com maior precisão e agilidade, favorecendo a abertura do orçamento do exercício fiscal do ano seguinte em um tempo mais abreviado, evitando a paralisação temporária das atividades.</p> <p><u>Obs.:</u> O Software não seria voltado apenas para atender à SMS, mas ao Governo Municipal como um todo.</p>

Quadro 1: Proposta que evidencia o cenário atual, a proposta, os atores envolvidos e os objetivos almejados

4.1.1 Plano de Implantação

De acordo com as características levantadas na proposta técnica, podem-se considerar as seguintes etapas para implantação do plano:

1ª Etapa – Planejamento: Serão realizados diagnósticos, levantamentos, sondagens, mapeamentos dos desdobramentos das mudanças propostas, do montante real de funcionários e demais recursos necessários, das condições estruturais atualmente existentes e das condições de espaço físico adequadas. A previsão para a concretização desta proposta é de cinco meses contados a partir de fevereiro de 2016.

2ª Etapa – Execução: Nessa etapa o plano será efetivamente executado, mas, de modo secundário e indispensável serão realizadas ações direcionadas de monitoramento dos resultados esperados mediante o ingresso de novos instrumentos de controle orçamentário e, se for o caso, de uma ação de gestão descentralizada.

Além disso, nesta fase de execução é crucial o acompanhamento de profissionais técnicos com experiência nos novos processos a fim de promover resolutividade nas ações empreendidas além de corrigir em tempo hábil e adequado eventuais falhas muito comuns neste tipo de mudança. O tempo previsto para esse estágio é de dois meses a contar a partir de março de 2016.

3ª Etapa – Controle: Período de conferência das propostas sugeridas e monitoramento dos resultados esperados além de monitoramento no perfil técnico da equipe a fim de proporcionar solidez nas mudanças e nos seus desdobramentos para as atividades num contexto geral. O tempo previsto é de cerca de dois meses a partir de maio de 2016.

4ª Etapa – Avaliação: Neste estágio, todos os agentes envolvidos se reunirão para avaliar o novo cenário gerado com as mudanças implantadas. O objetivo é verificar possíveis resquícios de desdobramentos indesejados com as mudanças e assim promover o ajuste necessário através de novas estratégias. A previsão de tempo para realização dessa etapa é de um mês a contar de junho de 2016.

4.1.2 Recursos

Recursos Humanos: Em média umas seis pessoas para estruturar o setor, entre contador, tesoureiro, auxiliar de contabilidade e demais profissionais.

Recursos financeiros, materiais: Não é possível estimar as despesas financeiras neste momento porque deverá ser realizado um levantamento dos custos diretos e indiretos envolvidos, caso se decida pela implantação das propostas aqui apresentadas.

Deverá acontecer um período de treinamento da equipe para alinhar as novas atribuições decorrentes das mudanças além da presença de um profissional com experiência durante cerca de dois meses até que a equipe se adapte e compreenda a operacionalização da nova sistemática.

Com relação ao novo sistema informatizado, será necessária também a permanência de um técnico para treinar e acompanhar o andamento das atividades até que tudo esteja devidamente normalizado.

Recursos de instalações: será necessária uma sala com espaço físico suficiente para o acolhimento de cerca de seis pessoas, com seis mesas, seis cadeiras, seis computadores com acesso a internet, três armários e seis linhas telefônicas ou ramais.

4.1.3 Resultados esperados

Espera-se que a eventual contratação ou desenvolvimento de um sistema informatizado traga ganho de transparência em tempo real para o município, de modo que seja possível reduzir o tempo de atraso nas informações postadas no Portal da transparência, além de favorecer uma melhor otimização do fator tempo, pois, na condição atual, com o controle por meio de planilhas em Excel, a conferência e confronto de informações são frequente o que dá margens de erro e morosidade no processo.

Além disso, com a descentralização, possivelmente, haverá mais flexibilidade na gestão do orçamento, pois as novas ferramentas e instrumentos de avaliação gerados e acompanhados pela equipe técnica serão instrumentos poderosos para a tomada de decisões por parte da diretoria da SMS – Secretaria

Municipal de Saúde a qual poderá aprimorar cada vez mais inclusive o modelo de prestação de contas de suas ações à comunidade.

A formação de uma equipe técnica e devidamente valorizada será favorável para a criação de um cenário permanente em termos de gestão orçamentária de modo que as mudanças de governo ou de diretoria que são muito comuns pelo viés da política não afetariam a continuidade da qualidade conquistada, isto porque os resultados poderão ser muito visíveis e dificilmente algo inovador nesta intensidade seria substituído.

4.1.4 Riscos ou problemas esperados e medidas preventivo-corretivas

Diante da análise realizada nas atuais condições do planejamento, controle e execução orçamentária e das proposições de melhorias apresentadas é provável que existam resistências diante dos desdobramentos que as eventuais mudanças estruturais e organizacionais podem trazer. É possível que a ideia de centralização de gestão prevaleça com a justificativa de evitar custos desnecessários.

Diante deste cenário-problema a argumentação para defender as mudanças será principalmente com base nas leis: 8080/90 conhecida como Lei Orgânica da Saúde e na lei 8.142. Estas duas leis norteiam, justificam e orientam na adequação da gestão em saúde nas três esferas (União, Estados e Municípios).

No que se refere à proposta de contratação de um sistema informatizado para favorecer o controle em tempo real das ações programadas nos instrumentos de planejamento orçamentário é possível que haja argumentações sobre a inexistência de sistema no mercado que atenda esta demanda e que não exista esta experiência em nenhum lugar. De fato é notável que este seria um projeto pioneiro diante do cenário observado principalmente nas prefeituras.

5. CONCLUSÃO

O presente trabalho acadêmico teve como objetivo geral propor meios de acompanhamento das ações previstas nas leis orçamentárias principalmente durante a fase de execução (Empenho, Liquidação e Pagamento) a fim de garantir a concretização do planejado e a aplicação otimizada dos recursos.

No decurso deste Projeto Técnico, tratamos de apresentar preliminarmente conceitos e reflexões fundamentais para a compreensão do tema escolhido, de modo que, no referencial teórico tratamos de conceitos chave para a construção da proposta de intervenção apresentada como instrumento concreto de ação.

A elaboração do Planejamento na gestão pública e a busca pela eficácia e eficiência nas ações de intervenção do ente público se tornaram um dos fundamentos do presente levantamento, isto porque, no diagnóstico situacional, aquilo que ora tinha sido refletido no ponto de vista teórico passou a ser vislumbrado no campo prático.

Notou-se que o modelo de gestão centralizada do Fundo Municipal de Saúde não confere agilidade nas ações da gestão, provocando entraves na administração orçamentária da SMS.

A Gestão compartilhada entre SMS e Governo Municipal possui base na busca pela continuidade das ações com viés técnico e profissionalizado de modo contínuo, mas não possibilita avanço e formação de equipe com o mesmo nível quantitativo e qualitativo de profissionais nas dependências da SMS, o que se mostrou importantíssimo.

Controlar todas as etapas, desde a realização de reuniões para ouvir a população, reuniões com equipe técnica, confecção estrutural do orçamento e inclusão de demandas é crucial, pois todas as etapas devem ser muito bem acompanhadas a fim de que não haja inclusão de metas mirabolantes ou impraticáveis de modo que seja possível a execução do planejado.

Uma vez feito o levantamento, confeccionado o Planejamento das ações e organizado o orçamento para as intervenções necessárias, se faz fundamental o monitoramento da execução das respectivas ações.

Neste sentido, no plano prático, o presente estudo buscou propor alternativas ou meios instrumentalizados que tenham ferramentas que favoreçam a

aplicação otimizada dos recursos financeiros através do acompanhamento das ações planejadas na legislação orçamentária vigente.

Vislumbrou-se como proposta mais adequada a Contratação de um sistema informatizado que favoreça o controle em tempo real entre as ações propostas no Planejamento e a execução diária das despesas, favorecendo acesso e emissão das demais opções de relatórios de controle normalmente disponíveis.

Por outro lado, o presente estudo constatou que o respectivo controle destas ações propostas carece efetivamente da formação de equipe técnica permanente nas dependências da SMS e isto implicaria em uma equipe de profissionais aptos a dar suporte nas etapas básicas do orçamento público que seriam Planejamento, Confecção, Controle e Execução orçamentária.

Porém, foi observado que não há um quadro permanente de profissionais, em quantidade suficiente para dar cabo a tais ações e isto advém também da falta de uma política de treinamento e valorização profissional isonômica, equitativa e continuada que tenha um viés de reconhecimento pela meritocracia e desenvoltura técnica de cada agente público o que criaria um ambiente organizacional muito mais favorável para a assertividade das ações empreendidas.

Justamente por isto, para favorecer ainda mais a profissionalização e reconhecimento dos agentes envolvidos, o presente estudo constatou que seria conveniente a criação de um Plano de Carreira Específico para os trabalhadores em saúde, em consonância com o que orienta o próprio SUS, além da reestruturação do Plano de Carreiras do Quadro Geral a fim de evitar o elevado índice de rotatividade dos recursos humanos.

Assim sendo, concluímos que, com a formação de equipe técnica devidamente valorizada e com formação profissional permanente, o Governo Municipal teria muito a ganhar e a população muito mais, pois haveria um ambiente técnico profissionalizado com agentes capazes de conduzir o processo de monitoramento das metas previstas na legislação orçamentária.

O monitoramento e avaliação em tempo real das metas constantes na legislação orçamentária se destacam como instrumentos base, em grande potencial, para que os gestores tenham maior agilidade e assertividade nas ações empreendidas e que tais ações sejam estrategicamente e profissionalmente eficazes, isto porque, no dispêndio dos esforços, o objetivo é sempre a prática de políticas públicas direcionadas ao atendimento dos anseios da sociedade.

6. REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, C. M.; MEDEIROS, M.B; SILVA, P. H. F. **Gestão de finanças públicas**. 2.^a Edição. Brasília: Cidade, 2008.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, Artigo 37**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 19 de novembro de 2015.

BRASIL. Presidência da República. Ato complementar n 43 de 29 de janeiro de 1969. **Normas para elaboração de planos nacionais de desenvolvimento e vincula sua execução ao Orçamento Plurianual de Investimentos**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ACP/acp-43-69.htm. Acesso em: 08 de Dezembro de 2015.

BRASIL. Presidência da República. **Dispõe sobre o Plano Plurianual para o período 2008/2011**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11653.htm. Acesso em: 01 de novembro de 2015.

BRASIL. Presidência da República. Lei n. 4.320 de 17 de março de 1964. **Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4320.htm. Acesso em 08/12/2015.

BRASIL. Presidência da República. Lei complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. **Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm. Acesso em: 08 de dezembro de 2015.

BRASIL. Lei n. 141 de 13 de janeiro de 2012. **Regulamenta o § 3º do art. 198 da Constituição Federal para dispor sobre os valores mínimos a serem aplicados anualmente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios em ações e serviços públicos de saúde; estabelece os critérios de rateio dos recursos de transferências para a saúde e as normas de fiscalização, avaliação e controle das despesas com saúde nas 3 (três) esferas de governo**. Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4320.htm. Acesso em 08 de dezembro de 2015.

BRASIL. Presidência da República. Lei n. 8142 de 28 de dezembro de 1990. **Dispõe sobre a participação da comunidade na gestão do Sistema Único de Saúde (SUS) e sobre as transferências intergovernamentais de recursos financeiros na área da saúde e dá outras providências**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8142.htm. Acesso em 15 de dezembro de 2015.

BRASIL. Lei n. 8080 de 19 de setembro de 1990. **Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências.** Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8080.htm. Acesso em 10 de dezembro de 2015.

CONSELHO FEDERAL DE MEDICINA. **Novo levantamento do Conselho Federal de Medicina avalia gasto per capita em saúde pública. Indicadores de saúde mostram que valores aplicados pelo Estado são insuficientes para atender necessidades da população.** Disponível em: http://portal.cfm.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=24847:governo-gasta-em-media-r-305-ao-dia-na-saude-de-cada-habitante&catid=3. Acesso em: 10 de dezembro de 2015.

MENDONÇA, HELOÍSA. **Mariana, a dependência da mina que paga pouco à região que devastou.** Disponível em: http://brasil.elpais.com/brasil/2015/11/13/politica/1447439535_624567.html. Acesso em: 19 de novembro de 2015.

PIRAQUARA. Secretaria Municipal de Saúde. **Plano Municipal de Saúde.** Gestão 2013/2016. 2013.

REZENDE, F. **Planejamento no Brasil: auge, declínio e caminhos para a reconstrução.** Textos para discussão. CEPAL. Comissão Econômica para América Latina e Caribe. Disponível em http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/28157/S2010944_pt.pdf?sequence=1. Acesso em 25 de novembro de 2015

SLOMSKI, V. **Controladoria e Governança na Gestão Pública.** São Paulo: Atlas, 2005.

SANTOS, R. C. **Plano Plurianual e Orçamento Público.** 2.^a Edição. Departamento de Ciências da Administração. Universidade Federal de Santa Catarina: CAPES: UAB, 2012.

SANTOS, G. K; RAUPP, F.M. Monitoramento e avaliação de resultados dos programas governamentais delineados no PPA. Revista de Administração Pública. **Rev. Adm. Pública**, Rio de Janeiro. Vol. 49. n.º 6, nov/dez. p. 1429-1451. 2015.

SANTOS, R. C. Prefeitura Municipal de Piraquara. **Artigo Eletrônico. Cronologia Histórica da Cidade de Piraquara.** Disponível em: <http://www.piraquara.pr.gov.br/acidade/Historia+da+Cidade+9+35.shtml>. Acesso em: 09 de dezembro de 2015.