

**UNIVERSIDADE DO ESTADO DE SANTA CATARINA
CENTRO DE CIÊNCIAS DA ADMINISTRAÇÃO E SOCIOECONÔMICAS – ESAG
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO**

Curso: MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO

Área de Especialidade: COPRODUÇÃO DO BEM PÚBLICO E FINANÇAS PÚBLICAS

**CONTROLE E ACOMPANHAMENTO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA:
ELABORAÇÃO DE UMA FERRAMENTA PARA A SECRETARIA DE ESTADO DA
SAÚDE DE SANTA CATARINA**

073.221.749-09

**Florianópolis
2021**

1. INTRODUÇÃO

A gestão pública está se modernizando em diversos aspectos, um deles é a cultura de transparência nas informações públicas, com o advento de legislações como a Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei da Transparência e a Lei de Acesso a Informação, a administração pública passou a ter como pilares o planejamento e a transparência.

Apesar das legislações que objetivam a transparência, não há um controle de gestão orçamentária no âmbito da Secretaria de Estado da Saúde de Santa Catarina (SES/SC). Tal controle é fundamental para trabalharmos as informações a fim de atingir o público-alvo.

O orçamento é uma peça importante e essencial do planejamento público, porém se não for acompanhado e controlado de maneira correta, podem acontecer desvios, erros ou ineficácia nos serviços públicos prestados, principalmente em serviços de saúde.

A utilização de sistemas e ferramentas da tecnologia da informação são fundamentais para tornar as informações públicas tempestivas e corretas para o controle interno e externo, assim como para o controle social, além de auxiliar no processo de tomada de decisão dos gestores públicos. Então a pergunta de pesquisa fica estabelecida da seguinte forma: como elaborar uma ferramenta de controle e acompanhamento da execução orçamentária no âmbito da Secretaria de Estado da Saúde de SC?

Sendo assim, o presente trabalho tem como objetivo elaborar uma ferramenta para o controle e acompanhamento da execução orçamentária do Fundo Estadual de Saúde de Santa Catarina com o auxílio do *Bussines Intelligence*.

Para o desenvolvimento do objetivo deste trabalho será necessário coletar e organizar os dados referentes ao orçamento do Fundo Estadual de Saúde da SES/SC, efetuar o desenvolvimento de uma ferramenta interativa de controle e acompanhamento da execução orçamentária, assim como, implementar a ferramenta desenvolvida no âmbito da SES/SC.

O software escolhido para a elaboração desta ferramenta foi o Tableau Public, devido o mesmo ser gratuito e possuir as soluções esperadas, como o acesso a base de dados do CIASC (Base BoaVista), utilizada pela SEF, além de ser um software de fácil visualização e entendimento.

Este projeto está organizado inicialmente com a introdução contendo o objetivo, objetivos específicos, a organização e o resultado esperado, logo após é descrito as justificativas demonstrando a relevância da pesquisa em cada contexto.

Na fundamentação teórica foi apresentado os temas relevantes que devem embasar a pesquisa, tópicos como orçamento e despesa pública, assim como a estrutura da SES/SC e do órgão responsável por administrar a execução orçamentária do Estado de SC e o Sistema de Planejamento e Gestão Fiscal (SIGEF).

Posteriormente foram descritos os procedimentos metodológicos que irão delinear a pesquisa, assim como, a viabilidade de implementação da ferramenta na SES/SC e o cronograma da pesquisa.

O intuito da elaboração de uma ferramenta de controle da execução orçamentária é alinhar a tomada de decisão da Coordenadoria do FES/SC com as demais Gerências, auxiliando também o processo de controle contábil dos recursos do Fundo, elaborando um *Dashboard* para melhorar a visualização da gestão orçamentária na SES/SC.

2. JUSTIFICATIVA

Considera-se relevante destacar que a autora é funcionária pública concursada e trabalha na Gerência de Contabilidade da SES com a análise de prestação de contas, então no contexto profissional a realização desta pesquisa será importante para gerar conhecimentos técnicos sobre outros assuntos, assim como, auxiliar as demais áreas no aprimoramento dos seus trabalhos, além da facilidade no acesso das informações por parte da pesquisadora.

No contexto organizacional, atualmente a Secretaria de Estado da Saúde controla e executa o orçamento de acordo com as diretrizes da Diretoria do Tesouro Estadual (DITE) ligada a Secretaria de Estado da Fazenda (SEF), o aprimoramento do controle da execução orçamentária pode trazer para a SES uma visão gerencial mais assertiva, não dependendo apenas deste controle efetuado pela DITE.

O acompanhamento orçamentário em uma ferramenta de fácil acesso e visualização por todas as Gerências ligadas ao processo orçamentário, tende a solucionar diversos problemas que atualmente são gerados pela falta deste controle amplo dentro da SES/SC, como exemplo podemos citar as despesas efetuadas sem o devido empenho.

Sendo assim esta pesquisa tem o intuito de ser um instrumento para aprimorar a gestão do orçamento da função saúde, podendo proporcionar transparência, facilidade na visualização das informações para os gestores e técnicos da área.

A saúde pública é uma das necessidades primordiais da sociedade, seus dispêndios e a forma como está sendo efetivado os gastos são informações essenciais, dessa forma a presente

pesquisa devido discorrer sobre este tema de importância social, pode contribuir para efetividade dos recursos gastos nessa função e contribuir com a sociedade em geral.

Para o meio acadêmico esta pesquisa é relevante por se enquadrar perfeitamente em relação aos objetivos do mestrado profissional, buscando fortalecer o programa com publicações em periódicos e em eventos inerentes a gestão pública, inovação no meio público e outros condizentes.

A referida pesquisa também abre espaços para novos estudos como a análise dessa ferramenta de acompanhamento e controle para outras demandas na SES/SC, ou sua utilização nas demais Secretarias do Governo do Estado de SC.

3. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

3.1 ORÇAMENTO

Segundo Kohama (2010, p. 40) “Orçamento é um ato de previsão de receita e fixação da despesa para um determinado período de tempo, geralmente, um ano, e constitui o documento fundamental das finanças do Estado, bem como da Contabilidade Pública”.

O orçamento é uma importante peça do planejamento e da transparência na administração pública, é por meio deste que tem que ocorre a gestão dos recursos e a efetividade nos gastos.

Conforme Angélico (2015) o orçamento público é um planejamento que demonstra a aplicação dos recursos esperados, em programas de custeio, investimentos, inversões e transferências em um período financeiro.

O orçamento é uma peça fundamental na gestão na administração pública, ele é composto por três instrumentos o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA).

O governo utiliza o orçamento-programa, o qual conforme Angélico (2015), põe em destaque as metas, os objetivos e intenções do Governo, ele unifica um grupo de programas que o Governo se propõe a realizar.

De acordo com o Artigo 165, §1º, da Constituição Federal de 1988:

A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.

Segundo Angélico (2015) a ampliação de serviços públicos ordenado, classificado e sistematizado, conforme o grau de prioridade é o instrumento chamado Plano Plurianual de investimentos.

O PPA é o planejamento a longo prazo, onde o poder público irá descrever os programas aos quais serão a base para o orçamento anual, efetivado pela LOA.

O artigo 165, §2º da Carta Magna, descreve que a Lei de Diretrizes Orçamentárias, deverá conter as metas e prioridades da administração, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, ela também irá orientar a elaboração da LOA, versará sobre as alterações tributárias e estabelecerá as políticas de aplicação nas agências financeiras de fomento.

A LDO diferente do PPA é um instrumento de curto prazo que deve constituir uma ligação entre os programas e metas definidos no PPA com a elaboração do orçamento anual.

A lei orçamentária anual, conforme artigo 165, §5º da CF/88, compreenderá o orçamento fiscal, de investimento e da seguridade social.

Todo esse aparato de legislações configura o planejamento que deve ser controlado e avaliado quando em execução nos Entes Públicos.

Segundo o artigo 194 da CF/88 “A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social”.

Nesta pesquisa o orçamento a ser estudado será o da seguridade social, evidenciando as despesas da função saúde, assim como as receitas constitucionais ligadas a esta função, que é de grande importância para a sociedade.

Conforme estabelece a Constituição Federal, no artigo 195, § 2º, o orçamento ligado a seguridade social será elaborado de forma integrada, pelos órgãos da saúde, previdência social e assistência social, obedecendo as metas e prioridades estabelecidas na LDO, assegurado a cada área a gestão dos recursos.

3.2 DESPESA PÚBLICA

As despesas públicas são a forma de concretização do orçamento, é por meio delas que os programas instituídos são executados, a fim de manter o funcionamento tanto dos entes como dos serviços públicos.

Silva (2004, p. 125) define despesa como:

Constituem despesa todos os desembolsos efetuados pelo Estado no atendimento dos serviços e encargos assumidos no interesse geral da comunidade nos termos da Constituição, das leis, ou em decorrência de contratos ou outros instrumentos.

Sendo assim, todos os dispêndios decorrentes tanto da legislação, assim como de contratos ou qualquer outro instrumento, com a finalidade de atender as necessidades públicas, estes desembolsos são considerados despesas. As despesas públicas são divididas em orçamentárias e extraorçamentárias.

Angélico (2015) define que a despesa orçamentária depende de autorização legislativa e não pode ser concretizada sem um crédito orçamentário correspondente. A despesa extraorçamentária não depende de autorização legislativa por não fazer parte do orçamento. (CRUZ, 2013)

As despesas orçamentárias serão o enfoque deste trabalho, visto que é por meio delas que os serviços públicos são gerados, e estas precisam ser controladas e acompanhadas pelos entes públicos, buscando a eficiência na administração.

Conforme Silva (2004), segundo o enfoque econômico as despesas orçamentárias se dividem em correntes que são os desembolsos que geram uma diminuição no patrimônio, ou seja, não resultam em uma compensação patrimonial, e as despesas de capital, as quais resultam nessa compensação patrimonial.

Para a despesa orçamentária ser executada é necessário que ela passe por alguns estágios obrigatórios. A Lei 4.320 de 1964 define estes três estágios os quais são: o empenho da despesa, a liquidação e o pagamento.

O empenho conforme Silva (2004, p. 154) “[...] é o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado uma obrigação de pagamento pendente [...]”

O ato administrativo de se empenhar uma despesa cria para a administração pública a obrigação de um pagamento para com terceiros, sendo que este empenho deve anteceder a execução da despesa.

Segundo Cruz (2013) todas as aquisições efetuadas pelo poder público devem ser precedidas de empenho, ou seja, não são admitidos empenhos posteriores a execução da despesa ou o empenho acima dos créditos orçamentários concedidos.

O empenho é uma importante fase da despesa, é por meio dele que ocorre a programação orçamentária, por isso que todas as aquisições devem ser antecedidas de um empenho, ocorre na SES casos que em que há o pagamento de despesas sem o devido empenhamento, a ferramenta que será elaborada pode auxiliar neste controle.

Após o estágio de empenho, é efetuada a liquidação da despesa que segundo Angélico (2015) é a verificação do direito adquirido pelo fornecedor, tendo como base os documentos que comprovam o crédito.

O pagamento no serviço público é realizado por ordem bancária, ou seja, um depósito na conta bancária do credor, este depósito é efetuado pelo agente pagador. (CRUZ, 2013).

Diante dos fundamentos apresentados em relação a despesa verifica-se sua importância para a pesquisa proposta, visto que a execução orçamentária está diretamente ligada a efetivação dos estágios da despesa pública.

3.3 SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE

A Secretaria de Estado da Saúde é um órgão da administração direta do Estado de Santa Catarina, que tem como missão garantir o acesso à saúde da população catarinense, seguindo os princípios do SUS.

A estrutura organizacional da SES foi aprovada pela Lei Complementar nº 741/2019, e está subdividida em Coordenadorias e Superintendências, além da estrutura de Hospitais e Macrorregionais de Saúde.

A Coordenadoria responsável pela administração do FES é a Coordenadoria do Fundo Estadual de Saúde, as Gerências que a compõe, conforme a LC 741/2019 são: Gerência de Execução Financeira, Gerência de Execução Orçamentária, Gerência de Contabilidade e Gerência de Acompanhamento, Avaliação e Prestação de Contas.

O Fundo Estadual de Saúde foi criado por meio da Lei nº 5254/1976, e tem como objetivo, conforme descrito no Artigo 1º apoiar em caráter supletivo os programas relacionados com saúde desenvolvidos ou coordenados pela SES.

Conforme Artigo 3º, Parágrafo único da Lei nº 5254/1976, a aplicação dos recursos do FES devem ser para:

- I - a despesa, total ou parcial, com programas integrados de promoção, proteção e recuperação de saúde, desenvolvidos pela Secretaria de Estado da Saúde ou com ela conveniados;
- II - a despesa com projetos de pesquisa ou de estudo, relacionados com a área da saúde;
- III - a programas de treinamento e aperfeiçoamento de recursos humanos da área da saúde;
- IV - ao pagamento de gratificações ao pessoal dos órgãos ou entidades que participam da execução das ações de saúde nas áreas médica, sanitária e hospitalar coordenadas pela Secretaria de Estado da Saúde;
- V - ao custeio, total ou parcial de despesas de viagens do pessoal mencionado no item anterior, obedecidas as regulamentações vigentes;
- VI - ao pagamento pela prestação de serviços de comunicação e divulgação, de

matérias relativas ao Fundo;
 VII - a aquisição de material permanente e de consumo, equipamentos, medicamentos e insumos básicos necessários ao desenvolvimento dos programas referidos no item VIII - a construção, reforma, ampliação, adaptação, instalação ou locação de imóveis, para a adequação da rede física de unidades sanitárias, ambulatórios, laboratórios, hospitais públicos e filantrópicos. (Redação dada pela Lei nº 7548/1989)

Sendo assim, a execução orçamentária e financeira da SES é realizada por meio do Fundo Estadual de Saúde sendo acompanhada e controlada pela Coordenadoria do Fundo Estadual de Saúde (COFES).

3.3.1 Secretaria de Estado da Fazenda

A Secretaria de Estado da Fazenda é o órgão central dos Sistemas Administrativos de Administração Financeira e de Controle Interno do Poder Executivo do Estado de SC, conforme determinado no Decreto nº 2762/2009.

Na estrutura organizacional da SEF, conforme o Decreto mencionado no parágrafo anterior, está presente a Diretoria do Tesouro Estadual (DITE), dentre suas competências, descritas no Artigo 28, constam que este deve repassar às unidades gestoras os recursos necessários à execução de seus projetos de trabalho.

A DITE é responsável pela liberação das cotas da programação financeira para o empenhamento das despesas, sendo por meio deste o principal controle contábil da SES para verificação da execução orçamentária.

3.4 SISTEMA DE PLANEJAMENTO E GESTÃO FISCAL - SIGEF

O Sistema de Planejamento e Gestão Fiscal (SIGEF) é o sistema utilizado pelos órgãos da administração pública estadual, implementado pelo Decreto 3132/2010, é um sistema que tem integração com diversos sistema informatizados, conforme descrito no Artigo 1º, §1º do Decreto.

De acordo com Santo (2016), o SIGEF começou a ser planejado durante o ano de 2003 com os recursos do Programa Nacional de Apoio à Administração Fiscal para os Estados Brasileiros (Pnafe), e teve como base o Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAFI) do governo federal.

Conforme Manual do SIGEF (2021), o sistema fornece informações gerenciais para o planejamento e controle das despesas, além do combate ao desperdício de recursos financeiros, materiais, humanos e tecnológicos.

O SIGEF atualmente é subdividido em módulos, nesta pesquisa será utilizado o módulo de execução orçamentária para efetuar a extração dos dados necessários para a elaboração da ferramenta de acompanhamento e controle da execução orçamentária.

De acordo com o Manual do SIGEF (2021) o módulo de execução orçamentária irá gerenciar o pré-empenho, o empenhamento, as funcionalidades necessárias para remanejamento de créditos e créditos adicionais.

4. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Segundo Beuren *et al* (2003) o delineamento da pesquisa implica na escolha de um plano para conduzir a investigação, onde dessa seleção decorrem algumas limitações, sendo que novos problemas podem surgir em função destas limitações, assim como dos próprios resultados obtidos no estudo realizado.

Quanto ao objetivo a pesquisa se enquadra em exploratória, segundo Gil (2017) a pesquisa exploratória tem como finalidade proporcionar familiaridade com o problema, para tornar mais explícito ou construir hipóteses.

A pesquisa é delineada por um estudo bibliográfico e documental, no que concerne às fontes de informações, visto que serão verificados artigos, teses, dissertações, além de documentos e relatórios emitidos pelo Governo do Estado. De acordo com Gil (2017) a principal diferença entre a pesquisa bibliográfica e documental está na natureza das fontes.

Segundo Marconi e Lakatos (2021, p. 173) “Consideram-se técnicas de pesquisa um conjunto de preceitos ou processos de que serve uma ciência; consistem também na habilidade de usar esses preceitos ou normas, na obtenção de seus propósitos.”

As técnicas utilizadas para efetuar o levantamento dos dados necessários serão entrevistas com servidores da Coordenadoria do Fundo Estadual assim como das Gerências subordinadas, funcionários da SEF ligados ao processo de execução orçamentária e a elaboração dos dados do SIGEF.

Os dados retirados do SIGEF pela plataforma Boa Vista do CIASC, a qual é utilizada pela SEF, serão aportados para tratamento e organização no software Tableau Public, a fim de efetuar a elaboração da ferramenta com o auxílio deste software.

Conforme Gil (2017, p. 33) o estudo de caso “Consiste no estudo profundo e exaustivo de um ou poucos casos, de maneira que permita seu amplo e detalhado conhecimento;”, sendo assim a presente pesquisa será um estudo de caso realizado na Secretaria de Estado da Saúde.

5. VIABILIDADE/IMPLEMENTAÇÃO

O software a ser utilizado, Tableau Public é uma versão gratuita, que tem fácil visualização e entendimento por vários usuários, sendo que as informações podem ser compartilhadas por meio desta plataforma.

A implementação desta ferramenta a princípio não terá custos para a SES e irá facilitar o processo de gestão. Apesar do software ter algumas limitações na versão gratuita, pode ser aprimorado, sendo que atualmente as limitações do sistema não impedem sua utilização e eficiência para a SES.

6. CRONOGRAMA

Etapas	Ago-Dez/21	Mar-Jul/22	Ago-Dez/22	Mar-Jul/23
Levantamento bibliográfico	X			
Levantamento Documental	X			
Coleta de fontes	X			
Análise de fontes	X			
Efetuar entrevistas	X	X		
Tabulação dos dados obtidos		X		
Tratamento e verificação dos dados		X	X	
Elaboração de Dashboard e gráficos no software		X	X	
Redação do trabalho			X	
Apresentação em evento científico			X	
Revisão/ redação final do trabalho				X

REFERÊNCIAS

ANGÉLICO, João. **Contabilidade Pública**. 8. ed. São Paulo: Atlas S.A, 2015.

BEUREN, Ilse Maria et al. **Como Elaborar Trabalhos Monográficos em Contabilidade: Teoria e Prática**. São Paulo: Atlas, 2003.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição Federal.

CRUZ, Flávio da. **Despesa Pública**: Texto da disciplina de Contabilidade Pública I. Florianópolis: Edição do Autor, 2013/2.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2017

KOHAMA, Heilio. **Contabilidade Pública**: Teoria e Prática. São Paulo: Atlas, 2010.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Metodologia do Trabalho Científico**. Rio de Janeiro: Atlas, 2021.

PLATT NETO, Orion Augusto. **Contabilidade Pública**: atualizada e focada. Livro didático da Disciplina de Contabilidade Pública II do Curso de Graduação em Ciência Contábeis da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). 11. ed. Florianópolis: Edição do Autor, 2014/1.

SANTA CATARINA. **Lei Complementar nº 741, de 12 de junho de 2019**. Florianópolis

SANTA CATARINA. **Lei Ordinária nº 5254, de 27 de setembro de 1976**. Florianópolis.

SANTA CATARINA. **Decreto nº 2762, de 19 de novembro de 2009**. Florianópolis.

SANTO, Paulo Roberto Espírito. **Sistemas Informatizados e Corporativos**. Palhoça: Unisulvirtual, 2016

SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA. **MANUAL SIGEF/SC**. Florianópolis: Governo do Estado de Santa Catarina, 2021.

SILVA, Lino Marins da. **Contabilidade Governamental**: Um enfoque administrativo. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2004