

# Acompanhamento da Execução Orçamentária FMS

EXERCÍCIO 2021

**TCMIRJ**

**TRIBUNAL DE CONTAS  
DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO**

## APRESENTAÇÃO

No Município do Rio de Janeiro, o controle externo é exercido pela Câmara Municipal do Rio de Janeiro (CMRJ), com o auxílio do Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro (TCMRJ), conforme disposto no art. 88, caput, da Lei Orgânica do Município do Rio de Janeiro (LOMRJ), por meio da fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial quanto à legalidade, legitimidade, economicidade e razoabilidade dos atos de gestão e das despesas deles decorrentes, bem como sobre a aplicação de subvenções e a renúncia de receitas.

No âmbito do TCMRJ, com base no disposto no art. 1º, § 4º, inciso X, da Resolução TCMRJ n.º 035/2021, cabe à Coordenadoria de Auditoria e Desenvolvimento (CAD), órgão da Secretaria Geral de Controle Externo (SGCE), o acompanhamento da gestão dos Fundos Especiais municipais e a elaboração de boletins periódicos para a execução orçamentária do Fundo Municipal de Saúde (FMS).

Dessa forma, o TCMRJ apresenta o boletim de acompanhamento da execução orçamentária do FMS, referente ao exercício de 2021, produzido pela CAD.

Por fim, agradecemos a colaboração de todos os servidores desta Coordenadoria que, diariamente, contribuem para o aprimoramento institucional do Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro.

**Roberto Mauro Chapiro**  
Coordenador Técnico – CAD/SGCE

# Sumário

1	Introdução .....	4
2	O FMS.....	4
2.1.	Previsão, Criação e Regulamentação.....	4
2.2.	Gestão e Fiscalização.....	4
2.3.	Fontes de Recursos .....	5
2.4.	Aplicação dos Recursos .....	6
3	Resultado Orçamentário .....	7
4	Receita Orçamentária.....	8
5	Despesa Orçamentária .....	9
5.1.	Despesa por Subfunção.....	10
5.2.	Despesa por Programa .....	11
6	Conclusão .....	11

# 1 Introdução

Este boletim tem como objetivo apresentar a execução orçamentária do Fundo Municipal de Saúde (FMS), no exercício 2021, e tem por base o Anexo 12 (Demonstrativo das Receitas e Despesas com Ações e Serviços Públicos em Saúde) do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO), elaborado pela Controladoria Geral do Município (CGM) e publicado em 31/01/2022, por intermédio da Resolução CGM n.º 1.789 de 28/01/2022, bem como dados extraídos do Sistema FINCON<sup>1</sup>.

## 2 O FMS

### 2.1. Previsão, Criação e Regulamentação

O FMS, previsto no art. 4º, inciso I, da Lei n.º 8.142/1990<sup>2</sup>, foi criado pela Lei Municipal n.º 1.583/1990, como instrumento de suporte financeiro para o desenvolvimento das ações descentralizadas nas áreas médica, sanitária, hospitalar, de apoio e suprimento, executadas e/ou coordenadas pela Secretaria Municipal de Saúde (SMS), de acordo com as determinações previstas na legislação pertinente.

O FMS foi regulamentado pelo Decreto Municipal n.º 9.865/1990, alterado pelos Decretos Municipais n.º 12.030/1993 e n.º 13.110/1994.

### 2.2. Gestão e Fiscalização

A gestão do Fundo Municipal de Saúde cabe à SMS, por intermédio do Comitê de Gestão do FMS<sup>3</sup>, criado pelo Decreto Municipal n.º 9.865/1990 e presidido pelo Secretário Municipal de Saúde.

Integra, também, à estrutura da Secretaria Municipal de Saúde, o Conselho Municipal de Saúde (CMS), órgão colegiado, deliberativo e permanente, do Sistema Único de Saúde (SUS), previsto no art. 4º, inciso II, da Lei n.º 8.142/1990 e criado pela Lei Municipal n.º 5.104/2009<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Sistema de Contabilidade e Execução Orçamentária desenvolvido pela Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro

<sup>2</sup> 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.

<sup>3</sup> Novo nome atribuído pelo Decreto Municipal n.º 12.030/1993

<sup>4</sup> Em substituição às revogadas Leis Municipais n.ºs 1.746/1991 e 2.011/1993

Compete ao CMS participar da análise, da elaboração e da atualização das políticas do SUS, fiscalizando sua aplicação e atuando no(a):

- a) Proposição de diretrizes para elaboração de Plano de Saúde do Município e dos Planos de Saúde das Áreas de Planejamento do Município.
- b) Aprovação da proposta de Lei Orçamentária Anual da saúde, tendo em vista as metas e prioridades estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias, conforme disposto no art. 195, § 2º, da Constituição Federal, bem como observar o princípio do processo de planejamento e orçamento ascendentes disposto no art. 36 da Lei n.º 8.080/1990<sup>5</sup>.
- c) Proposição de critérios para programação, execução financeira e orçamentária do FMS.
- d) Acompanhamento da movimentação e destinação dos recursos do FMS.
- e) Fiscalização e controle dos gastos e deliberação sobre critérios de movimentação de recursos, incluindo os do FMS e os transferidos e próprios do município, do estado e da União; etc.

## 2.3. Fontes de Recursos

As fontes de recursos do FMS são constituídas por:

- a) recursos próprios do Tesouro Municipal;
- b) recursos transferidos pelo Fundo Nacional de Saúde (FNS) e pelo Fundo Estadual de Saúde (FES);
- c) auxílios, subvenções, contribuições, transferências e participações em convênios e ajustes;
- d) resultados financeiros de suas aplicações;
- e) recursos de pessoas físicas e jurídicas, públicas e privadas, nacionais e estrangeiras, sob a forma de doação;
- f) todo e qualquer recurso proveniente de multas ou penalidades que tenham origem na fiscalização e ações da Secretaria Municipal de Saúde;
- g) receitas provenientes do ressarcimento de despesas de usuários com cobertura securitária de entidade privada; e
- h) outras receitas.

De acordo com o art. 4º da Lei n.º 8.142/1990, para receber os recursos transferidos de forma regular e automática pelo Fundo Nacional de Saúde, o município deverá contar com:

- a) Fundo Municipal de Saúde.

---

<sup>5</sup> Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências.

- b) Conselho Municipal de Saúde.
- c) Plano Municipal de Saúde.
- d) Contrapartida de recursos para a saúde no respectivo orçamento.
- e) Relatórios de gestão que permitam o controle de que trata o art. 33, § 4<sup>o</sup>, da Lei n.º 8.080/1990.

## 2.4. Aplicação dos Recursos

Os recursos do FMS serão aplicados no(a):

- a) financiamento total ou parcial de programas integrados de saúde;
- b) pagamento pela prestação de serviços para execução de programas ou projetos específicos na área de saúde;
- c) aquisição de material permanente e de consumo, de medicamentos, vacinas, leite e alimentos necessários ao desenvolvimento dos programas;
- d) construção, reforma, ampliação, aquisição ou locação de imóveis para a adequação da rede física de unidades sanitárias, ambulatórios, laboratórios, hospitais e outros estabelecimentos de prestação de saúde;
- e) desenvolvimento e aperfeiçoamento dos instrumentos de gestão, planejamento, administração e controle das ações de saúde;
- f) atendimento de despesas diversas necessárias à execução das ações descentralizadas e hierarquizadas nas áreas médica, sanitária, hospitalar, de apoio e suprimento executadas e/ou coordenadas pela Secretaria Municipal de Saúde; e
- g) gerenciamento descentralizado das diversas unidades ambulatoriais e hospitalares.

Essa aplicação de recursos do FMS deve ser vinculada ao(às):

- a) perfil demográfico da região;
- b) perfil epidemiológico da população a ser atendida;
- c) necessidades de implantação, manutenção e expansão dos serviços;
- d) desempenho técnico, econômico e financeiro do período anterior.

---

<sup>6</sup> Lei n.º 8.080/1990.

Art. 33. Os recursos financeiros do Sistema Único de Saúde (SUS) serão depositados em conta especial, em cada esfera de sua atuação, e movimentados sob fiscalização dos respectivos Conselhos de Saúde.

[....]

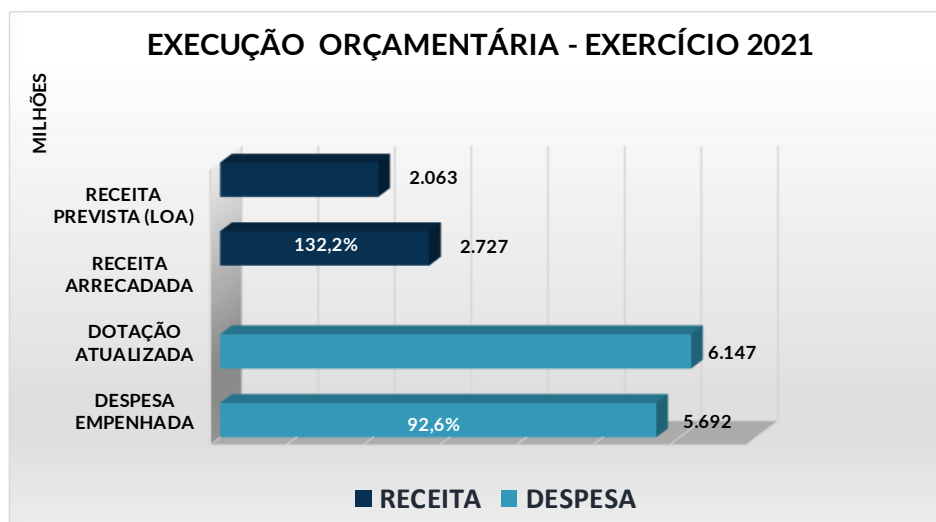
§ 4<sup>o</sup> O Ministério da Saúde acompanhará, através de seu sistema de auditoria, a conformidade à programação aprovada da aplicação dos recursos repassados a Estados e Municípios. Constatada a malversação, desvio ou não aplicação dos recursos, caberá ao Ministério da Saúde aplicar as medidas previstas em lei.

## 3 Resultado Orçamentário

O FMS apresentou no exercício de 2021 um deficit orçamentário de R\$ 2,96 bilhões. As receitas arrecadadas representaram 132,2% do montante previsto na Lei Orçamentária<sup>7</sup>, enquanto as despesas empenhadas atingiram 92,6% da dotação atualizada<sup>8</sup>.

EXERCÍCIO 2021				Em R\$
Receita	Prevista (LOA) [A]	Arrecadada [B]	Desempenho [B/A]%	Composição [B/Btot]%
Corrente	2.063.307.312	2.707.221.400	131,2%	99,3%
Capital	-	19.741.587	-	0,7%
<b>Receita Total</b>	<b>2.063.307.312</b>	<b>2.726.962.987</b>	<b>132,2%</b>	<b>100,0%</b>
Despesa	Dot. Atualizada [C]	Desp. Empenhada [D]	Desempenho [D/C]%	Composição [D/Dtot]%
Corrente	6.134.914.420	5.684.146.765	92,7%	99,9%
Capital	12.034.090	7.787.563	64,7%	0,1%
<b>Despesa Total</b>	<b>6.146.948.509</b>	<b>5.691.934.329</b>	<b>92,6%</b>	<b>100,0%</b>
<b>Resultado Orçamentário [B-D]</b>		<b>(2.964.971.342)</b>		

Fonte: Dados extraídos do Excel-Addin (Base FINCON - CGM)



Cabe destacar que as Receitas Arrecadadas em 2021 estão impactadas pelas transferências de recursos feitas pela União para o Enfrentamento à Pandemia – COVID-19, no valor de R\$ 242,31 milhões e pelas transferências de recursos do Fundo Estadual de Saúde, no montante de R\$ 550,59 milhões.

<sup>7</sup> Lei n.º 6.842 de 29 de dezembro de 2020 (LOA 2021)

<sup>8</sup> Dotação Atualizada=Despesa fixada na LOA + Créditos Adicionais

Além das receitas orçamentárias, o Fundo recebeu R\$ 2,66 bilhões de repasses do Tesouro Municipal.

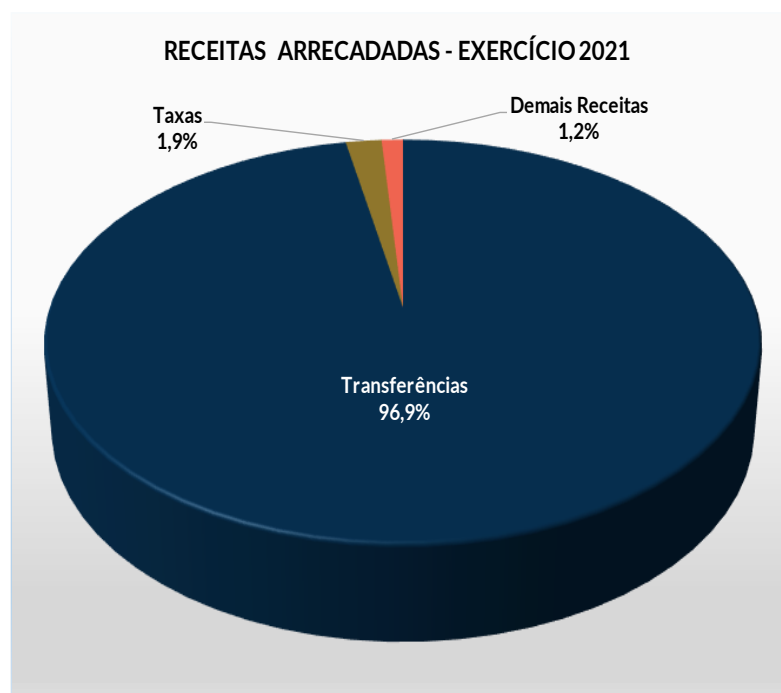
## 4 Receita Orçamentária

A Lei Orçamentária de 2021 estimou, para o FMS, Receitas Correntes de R\$ 2,06 bilhões, não havendo previsão inicial para Receita de Capital.

A seguir é apresentada a arrecadação de 2021, por categoria econômica e origem de recursos.

EXERCÍCIO 2021				Em R\$
Receita	Prevista (LOA) [A]	Arrecadada [B]	Desempenho [B/A]%	Composição [B/Btot]%
<b>Receitas Correntes</b>	<b>2.063.307.312</b>	<b>2.707.221.400</b>	<b>131,2%</b>	<b>99,3%</b>
Transferências da União	1.747.004.731	2.067.883.654	118,4%	75,8%
Taxas pelo Exercício Regular de Polícia	38.762.001	51.799.461	133,6%	1,9%
Aplicação Financeira	6.031.242	14.749.723	244,6%	0,6%
Multas Prevista em Legislação Específica	11.949.093	12.696.122	106,3%	0,5%
Outras Receitas	555.207	1.170.374	210,8%	0,0%
Serviços de Atendimento à Saúde	1.066.827	1.476.069	138,4%	0,1%
Indenizações e Restituições	-	786.192	-	0,0%
Transferências de Convênio	-	3.474.007	-	0,1%
Transferência do Estado	257.938.211	553.185.798	214,5%	20,3%
<b>Receitas de Capital</b>	<b>-</b>	<b>19.741.587</b>	<b>-</b>	<b>0,7%</b>
Transferências da União	-	19.741.587	-	0,7%
<b>Receita Total</b>	<b>2.063.307.312</b>	<b>2.726.962.987</b>	<b>132,2%</b>	<b>100,0%</b>

Fonte: Dados extraídos do Excel-Addin (Base FINCON - CGM)





A principal receita do Fundo é representada pelas “Transferências Correntes”, que totalizaram 96,2% do montante arrecadado no exercício de 2021.

EXERCÍCIO 2021			Em R\$
Transferências Correntes	Arrecadada	Composição	
Transferências da União	2.067.883.654	78,8%	
Transferência do Estado	553.185.798	21,1%	
Transferências de Convênio	3.474.007	0,1%	
<b>Total</b>	<b>2.624.543.460</b>	<b>100,0%</b>	

As Transferências de Recursos da União (Sistema Único de Saúde - SUS), considerando as receitas correntes e de capital, foram de R\$ 2,09 bilhões, ou seja, 76,6% da arrecadação no período.

Além das Transferências da União, o FMS também recebeu Transferências do Estado para programas de saúde de R\$ 553,19 milhões e Transferências de Convênios de instituições privadas de R\$ 3,47 milhões.

## 5 Despesa Orçamentária

A dotação orçamentária atualizada do FMS para 2021 foi de R\$ 6,13 bilhões em Despesas Correntes e R\$ 12,03 milhões em Despesas de Capital, totalizando aproximadamente R\$ 6,15 bilhões no orçamento do Fundo.

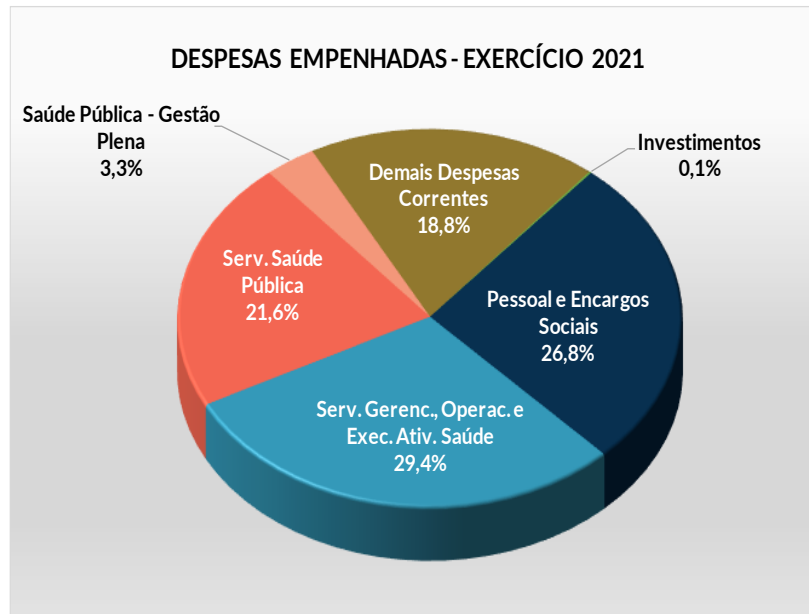
O quadro a seguir evidencia a execução da despesa com recursos vinculados ao FMS, no período em análise, por Categoria Econômica e Grupo de Natureza de Despesa.

EXERCÍCIO 2021					Em R\$
Despesa	Dot. Atualizada [A]	Desp. Empenhada [B]	Desempenho [B/A]%	Composição [B/Btot]%	
<b>Despesas Correntes</b>	<b>6.134.914.420</b>	<b>5.684.146.765</b>	<b>92,7%</b>	<b>99,9%</b>	
Pessoal e Encargos Sociais	1.541.149.400	1.525.127.023	99,0%	26,8%	
Outras Despesas Correntes	4.593.765.020	4.159.019.742	90,5%	73,1%	
<b>Despesas de Capital</b>	<b>12.034.090</b>	<b>7.787.563</b>	<b>64,7%</b>	<b>0,1%</b>	
Investimentos	12.034.090	7.787.563	64,7%	0,1%	
<b>Despesa Total</b>	<b>6.146.948.509</b>	<b>5.691.934.329</b>	<b>92,6%</b>	<b>100,0%</b>	

Fonte: Dados extraídos do Excel-Addin (Base FINCON - CGM)

A despesa empenhada, no total de R\$ 5,69 bilhões, é representada basicamente pelos grupos “Pessoal e Encargos Sociais”, que participa com 26,8% (R\$ 1,53 bilhão) da execução, e “Outras

Despesas Correntes”, que contribui com 73,1% (R\$ 4,16 bilhões), sendo esse último composto principalmente pelas despesas com “Serviços de Gerenciamento, Operacionalização e Execução de Atividades Dirigidas à Saúde” (R\$ 1,67 bilhão), “Serviços de Saúde Pública” (R\$ 1,23 bilhão) e “Serviços de Saúde Pública – Gestão Plena” (R\$ 188,78 milhões), conforme representado em termos percentuais no gráfico seguinte.



## 5.1 Despesa por Subfunção

Na composição dos recursos do FMS por subfunção, houve destinação de despesa de 64,5% à “Assistência Hospitalar e Ambulatorial”, 26,9% à “Atenção Básica” e 8,6% para as demais subfunções.

EXERCÍCIO 2021				Em R\$
Despesa por Subfunção	Dot. Atualizada [A]	Desp. Empenhada [B]	Desempenho [B/A]%	Composição [B/Btot]%
Assistência Hospitalar e Ambulatorial	3.954.451.249	3.673.939.764	92,9%	64,5%
Atenção Básica	1.642.190.491	1.529.514.734	93,1%	26,9%
Vigilância Epidemiológica	146.111.126	111.033.157	76,0%	2,0%
Vigilância Sanitária	75.843.158	66.310.734	87,4%	1,2%
Suporte Profilático e Terapêutico	97.411.897	89.334.422	91,7%	1,6%
Tecnologia da Informação	67.722.092	65.914.527	97,3%	1,2%
Formação de Recursos Humanos	63.232.172	61.489.959	97,2%	1,1%
Administração Geral	99.979.225	94.389.931	94,4%	1,7%
Normalização e Fiscalização	7.101	7.101	100,0%	0,0%
<b>Total</b>	<b>6.146.948.509</b>	<b>5.691.934.329</b>	<b>92,6%</b>	<b>100,0%</b>

Fonte: Dados extraídos do Excel-Addin (Base FINCON - CGM)

Em relação à execução orçamentária no período, para as duas principais subfunções, houve empenho de 92,9% da dotação atualizada com “Assistência Hospitalar e Ambulatorial” e de 93,1% com “Atenção Básica”, sendo empenhado 92,6% da dotação total deste Fundo, prevista para o exercício.

## 5.2 Despesa por Programa

Na composição dos recursos do FMS por programa, as dotações mais expressivas foram na “Gestão Administrativa – Saúde Preventiva e Emergência Social”, na “Atenção Primária à Saúde” e na “Atenção Hospitalar”, que juntas representam 76,3% das despesas atualizadas.

Despesa por Programa	EXERCÍCIO 2021			
	Dot. Atualizada [A]	Desp. Empenhada [B]	Desempenho [B/A]%	Composição [B/Btot]%
Gestão Administrativa - Saúde Preventiva e Emergência Social	1.686.713.348	1.663.143.850	98,6%	29,2%
Atenção Primária à Saúde	1.362.384.434	1.246.692.152	91,5%	21,9%
Atenção Hospitalar	1.641.371.804	1.501.121.086	91,5%	26,4%
Governança Hospitalar e Urgência e Emergência	547.238.487	505.227.686	92,3%	8,9%
Regulação em Saúde	285.227.654	252.081.963	88,4%	4,4%
Vigilância em Saúde, Infor. Epid. Prevenção e Controle de Doenças e Agravos	138.651.382	103.573.415	74,7%	1,8%
Atenção Psicossocial	191.588.444	174.638.074	91,2%	3,1%
Infraestrutura e Gestão do SUS	202.427.628	172.697.632	85,3%	3,0%
Vigilância e Controle de Risco Sanitário	24.689.629	20.293.261	82,2%	0,4%
Clínica de Especialidades	43.658.664	30.085.924	68,9%	0,5%
Ações e Programas de Saúde e Linhas de Cuidado	12.577.698	11.959.949	95,1%	0,2%
Desospitalização - Programa de Atenção Domiciliar ao Idoso (PADI)	10.419.338	10.419.338	100,0%	0,2%
<b>Total</b>	<b>6.146.948.509</b>	<b>5.691.934.329</b>	<b>92,6%</b>	<b>100,0%</b>

Fonte: Dados extraídos do Excel-Addin (Base FINCON - CGM)

Em relação à execução orçamentária, para os três principais programas, houve empenho de 29,2% da dotação com “Gestão Administrativa”, 21,9% da dotação com “Atenção Primária à Saúde” e 26,4% da dotação com “Atenção Hospitalar”.

## 6 Conclusão

Com base neste boletim, constata-se, sinteticamente, que no exercício de 2021:

- As receitas arrecadadas do Fundo representaram 132,2% do montante previsto na LOA.
- A principal receita do FMS é oriunda das transferências do SUS, que representam 76,6% do total arrecadado.
- As despesas executadas do Fundo atingiram 92,6% da dotação atualizada.
- O FMS apresentou um deficit orçamentário de R\$ 2,96 bilhões.
- O repasse do Tesouro Municipal para o Fundo Municipal de Saúde foi de R\$ 2,66 bilhões.