

# Boletim de Acompanhamento da Execução Orçamentária FMS

EXERCÍCIO 2022

**TCM**Rio

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 (TCMRio), 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 TCMRio, com base no disposto no art. 1.º, § 4.º, inciso X, da Resolução TCMRJ n.º 035/2021, cabe à Coordenadoria de Auditoria e Desenvolvimento (CAD), unidade técnica vinculada à 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 TCMRio apresenta o boletim de acompanhamento da execução orçamentária do FMS, referente ao exercício de 2022, 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.....              | 11 |
| 5.2. | Despesa por Programa .....              | 11 |
| 6    | Conclusão .....                         | 12 |

# 1 Introdução

Este boletim tem como objetivo apresentar a execução orçamentária do Fundo Municipal de Saúde (FMS), no exercício de 2022, 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 30/01/2023, por intermédio da Resolução CGM n.º 1.886 de 27/01/2023, bem como dados extraídos do Sistema Fincon<sup>1</sup>.

## 2 O FMS

### 2.1. Previsão, Criação e Regulamentação

O FMS, previsto no art. 4.º, 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. 4.º, inciso II, da Lei n.º 8.142/1990 e criado pela Lei Municipal n.º 5.104/2009<sup>4</sup>.

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

---

<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.

- 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, § 2.º, 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.
- h) Outras receitas.

De acordo com o art. 4.º 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.
- b) Conselho Municipal de Saúde.
- c) Plano Municipal de Saúde.
- d) Contrapartida de recursos para a saúde no respectivo orçamento.

---

<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.

- e) Relatórios de gestão que permitam o controle de que trata o art. 33, § 4.º, 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.
- 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.

[...]

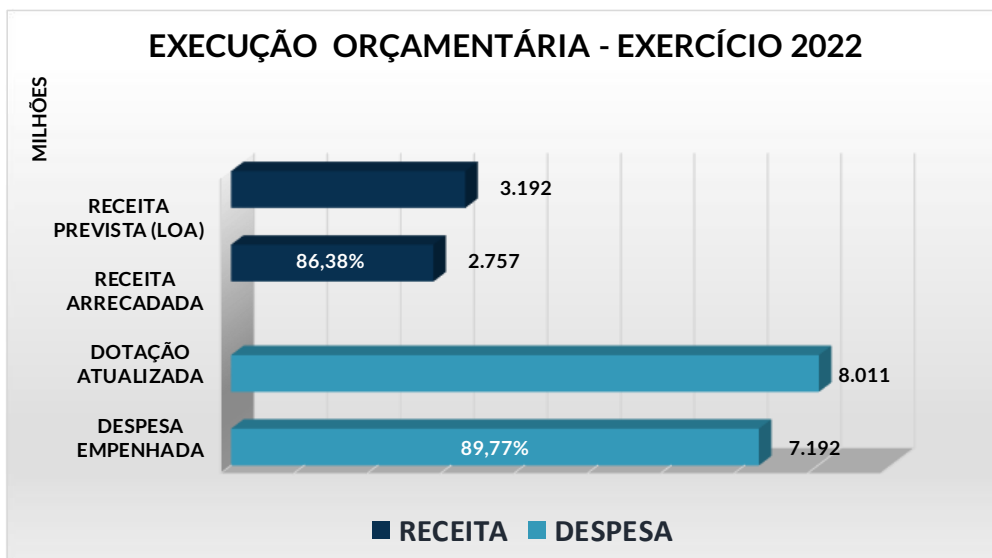
§ 4.º O Ministério da Saúde acompanhará, através de seu sistema de auditoria, a conformidade à programação aprovada da aplicação dos recursos repassados a Estados e Municípios. Constatada a malversação, desvio ou não aplicação dos recursos, caberá ao Ministério da Saúde aplicar as medidas previstas em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

### 3 Resultado Orçamentário

O FMS apresentou no exercício de 2022 um *deficit* orçamentário de aproximadamente R\$ 4,43 bilhões. As receitas arrecadadas representaram 86,38% do montante previsto na Lei Orçamentária<sup>7</sup>, enquanto as despesas empenhadas atingiram 89,77% da dotação atualizada<sup>8</sup>.

| EXERCÍCIO 2022                      |                        |                        |                      | Em R\$                  |
|-------------------------------------|------------------------|------------------------|----------------------|-------------------------|
| Receita                             | Prevista (LOA)<br>[A]  | Arrecadada<br>[B]      | Desempenho<br>[B/A]% | Composição<br>[B/Btot]% |
| Corrente                            | 3.191.802.697          | 2.752.548.402          | 86,24%               | 99,84%                  |
| Capital                             | -                      | 4.522.816              | -                    | 0,16%                   |
| <b>Receita Total</b>                | <b>3.191.802.697</b>   | <b>2.757.071.218</b>   | <b>86,38%</b>        | <b>100,00%</b>          |
| Despesa                             | Dot. Atualizada<br>[C] | Desp. Empenhada<br>[D] | Desempenho<br>[D/C]% | Composição<br>[D/Dtot]% |
| Corrente                            | 7.651.259.462          | 7.023.616.530          | 91,80%               | 97,66%                  |
| Capital                             | 360.226.432            | 168.358.863            | 46,74%               | 2,34%                   |
| <b>Despesa Total</b>                | <b>8.011.485.893</b>   | <b>7.191.975.393</b>   | <b>89,77%</b>        | <b>100,00%</b>          |
| <b>Resultado Orçamentário [B-D]</b> |                        | <b>(4.434.904.175)</b> |                      |                         |

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



Além das receitas orçamentárias, o Fundo recebeu R\$ 4,30 bilhões de repasses do Tesouro Municipal no exercício de 2022.

<sup>7</sup> Lei n.º 7.235 de 12 de janeiro de 2022 (LOA 2022).

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

## 4 Receita Orçamentária

A Lei Orçamentária de 2022 estimou, para o FMS, Receitas Correntes de R\$ 3,19 bilhões, não havendo previsão inicial para Receita de Capital.

A seguir é apresentada a arrecadação do exercício de 2022, por categoria econômica e origem de recursos.

| EXERCÍCIO 2022  |                       |                      |                      | Em R\$                  |
|---|-----------------------|----------------------|----------------------|-------------------------|
| Receita   | Prevista (LOA)<br>[A] | Arrecadada<br>[B]    | Desempenho<br>[B/A]% | Composição<br>[B/Btot]% |
| <b>Receitas Correntes</b>                                   | <b>3.191.802.697</b>  | <b>2.752.548.402</b> | <b>86,24%</b>        | <b>99,84%</b>           |
| Transferências da União                                     | 2.365.475.562         | 1.903.145.603        | 80,46%               | 69,03%                  |
| Transferências do Estado                                    | 735.302.538           | 708.044.229          | 96,29%               | 25,68%                  |
| Taxas pelo Exercício Regular de Polícia                     | 54.623.081            | 58.913.692           | 107,85%              | 2,14%                   |
| Aplicação Financeira  | 13.731.201            | 52.993.106           | 385,93%              | 1,92%                   |
| Cota-Parte Royalties  | 8.661.464             | 14.917.181           | 172,22%              | 0,54%                   |
| Multas Prevista em Legislação Específica                    | 11.536.102            | 11.305.512           | 98,00%               | 0,41%                   |
| Serviços de Atendimento à Saúde                             | 1.199.642             | 1.919.328            | 159,99%              | 0,07%                   |
| Outras Receitas Correntes                                   | 1.273.107             | 915.275              | 71,89%               | 0,03%                   |
| Indenizações e Restituições                                 | -                     | 350.459              | -                    | 0,01%                   |
| Transferências de Convênio                                  | -                     | 39.034               | -                    | 0,00%                   |
| Taxas pelo Exercício Regular de Polícia - Intraorçamentária | -                     | 4.984                | -                    | 0,00%                   |
| <b>Receitas de Capital</b>                                  | <b>-</b>              | <b>4.522.816</b>     | <b>-</b>             | <b>0,16%</b>            |
| Transferência da União                                      | -                     | 4.349.256            | -                    | 0,16%                   |
| Outras Transferências de Capital                            | -                     | 173.560              | -                    | 0,01%                   |
| <b>Receita Total</b>  | <b>3.191.802.697</b>  | <b>2.757.071.218</b> | <b>86,38%</b>        | <b>100,00%</b>          |





A principal receita do Fundo é representada pelas “Transferências Correntes”, que totalizaram 95,25% do montante arrecadado no período em análise.

| EXERCÍCIO 2022                         |                      | Em R\$        |
|--|----------------------|---------------|
| Receita                                | Arrecadada           | Composição    |
| Transferências da União (a)            | 1.903.145.603        | 69,03%        |
| Transferências do Estado               | 708.044.229          | 25,68%        |
| Cota-Parte Royalties                   | 14.917.181           | 0,54%         |
| Transferências de Convênio             | 39.034               | 0,00%         |
| <b>Transferências Correntes</b>        | <b>2.626.146.048</b> | <b>95,25%</b> |
| Transferência da União (b)             | 4.349.256            | 0,16%         |
| Outras Transferências de Capital       | 173.560              | 0,01%         |
| <b>Transferência de Capital</b>        | <b>4.522.816</b>     | <b>0,16%</b>  |
| <b>Transferências da União (a)+(b)</b> | <b>1.907.494.859</b> | <b>69,19%</b> |

As transferências de recursos da União (Sistema Único de Saúde - SUS), considerando as receitas correntes e de capital, foram de R\$ 1,91 bilhão, ou seja, 69,19% da arrecadação no período.

Além das transferências da União, o FMS também recebeu transferências do Estado para programas de saúde de R\$ 708,04 milhões, a cota-parte dos royalties de R\$ 14,92 milhões e transferências de convênios de instituições privadas de R\$ 39,03 mil.

## 5 Despesa Orçamentária

A dotação orçamentária atualizada do FMS para 2022 foi de R\$ 7,65 bilhões em Despesas Correntes e R\$ 360,23 milhões em Despesas de Capital, totalizando aproximadamente R\$ 8,01 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 2022             |                        |                        |                      | Em R\$                  |
|----------------------------|------------------------|------------------------|----------------------|-------------------------|
| Despesa                    | Dot. Atualizada<br>[A] | Desp. Empenhada<br>[B] | Desempenho<br>[B/A]% | Composição<br>[B/Btot]% |
| <b>Despesas Correntes</b>  | <b>7.651.259.462</b>   | <b>7.023.616.530</b>   | <b>91,80%</b>        | <b>97,66%</b>           |
| Pessoal e Encargos Sociais | 1.638.803.883          | 1.612.958.679          | 98,42%               | 22,43%                  |
| Outras Despesas Correntes  | 6.012.455.578          | 5.410.657.852          | 89,99%               | 75,23%                  |
| <b>Despesas de Capital</b> | <b>360.226.432</b>     | <b>168.358.863</b>     | <b>46,74%</b>        | <b>2,34%</b>            |
| Investimentos              | 360.226.432            | 168.358.863            | 46,74%               | 2,34%                   |
| <b>Despesa Total</b>       | <b>8.011.485.893</b>   | <b>7.191.975.393</b>   | <b>89,77%</b>        | <b>100,00%</b>          |

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

A despesa empenhada, no total de R\$ 7,19 bilhões, é representada basicamente pelos grupos “Pessoal e Encargos Sociais”, que participa com 22,43% (R\$ 1,61 bilhão) da execução, e “Outras Despesas Correntes”, que contribui com 75,23% (R\$ 5,41 bilhões), sendo esse último composto principalmente pelas despesas com “Serviços de Gerenciamento, Operacionalização e Execução de Atividades Dirigidas à Saúde” (R\$ 1,82 bilhão), “Serviços de Saúde Pública” (R\$ 1,28 bilhão), “Serviços de Gerenciamento, Operacionalização e Execução de Atividades Dirigidas à Saúde prestados por Organizações da Sociedade Civil - OSC” (R\$ 867,21 milhões), “Saúde Pública – Gestão Plena” (R\$ 216,90 milhões) e “Drogas e Medicamentos” (R\$ 174,80 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 65,22% à “Assistência Hospitalar e Ambulatorial”, 26,88% à “Atenção Básica” e 7,90% para as demais subfunções.

| EXERCÍCIO 2022                        |                      |                      |                   | Em R\$               |
|---------------------------------------|----------------------|----------------------|-------------------|----------------------|
| Despesa por Subfunção                 | Dot. Atualizada [A]  | Desp. Empenhada [B]  | Desempenho [B/A]% | Composição [B/Btot]% |
| Assistência Hospitalar e Ambulatorial | 5.349.396.149        | 4.690.299.112        | 87,68%            | 65,22%               |
| Atenção Básica                        | 2.053.201.614        | 1.933.467.470        | 94,17%            | 26,88%               |
| Vigilância Epidemiológica             | 157.620.973          | 154.152.886          | 97,80%            | 2,14%                |
| Suporte Profilático e Terapêutico     | 121.678.282          | 116.902.410          | 96,08%            | 1,63%                |
| Formação de Recursos Humanos          | 94.154.909           | 86.881.981           | 92,28%            | 1,21%                |
| Tecnologia da Informação              | 96.937.965           | 81.419.432           | 83,99%            | 1,13%                |
| Vigilância Sanitária                  | 90.495.679           | 81.300.213           | 89,84%            | 1,13%                |
| Refinanciamento da Dívida Interna     | 33.595.672           | 33.321.728           | 99,18%            | 0,46%                |
| Administração Geral                   | 14.361.193           | 14.186.705           | 98,78%            | 0,20%                |
| Normalização e Fiscalização           | 43.457               | 43.457               | 100,00%           | 0,00%                |
| <b>Total</b>                          | <b>8.011.485.893</b> | <b>7.191.975.393</b> | <b>89,77%</b>     | <b>100,00%</b>       |

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

Em relação à execução orçamentária do Fundo, para as duas principais subfunções, “Assistência Hospitalar e Ambulatorial” e “Atenção Básica”, houve empenho de 87,68% e 94,17% da dotação atualizada, respectivamente; e, quanto à dotação da despesa total prevista para o exercício, observou-se um empenho de 89,77% no exercício de 2022.

## 5.2 Despesa por Programa

Na composição dos recursos do FMS por programa, as dotações mais expressivas foram na “Gestão Administrativa – Longevidade, Bem-estar e Território”, na “Atenção Hospitalar e Maternidade” e na “Atenção Primária e Saúde Presente”, que juntas representam 69,97% da dotação atualizada.

| EXERCÍCIO 2022                                    |                        |                        |                      | Em R\$                  |
|---|------------------------|------------------------|----------------------|-------------------------|
| Despesa por Programa                              | Dot. Atualizada<br>[A] | Desp. Empenhada<br>[B] | Desempenho<br>[B/A]% | Composição<br>[B/Btot]% |
| Gestão Admin. Longevidade, Bem-estar e Território | 1.827.542.577          | 1.790.164.492          | 97,95%               | 24,89%                  |
| Atenção Hospitalar e Maternidade                  | 2.122.210.364          | 1.660.276.315          | 78,23%               | 23,09%                  |
| Atenção Primária e Saúde Presente                 | 1.703.042.872          | 1.581.837.651          | 92,88%               | 21,99%                  |
| Urgência e Emergência                             | 623.395.311            | 612.419.008            | 98,24%               | 8,52%                   |
| Regulação e Gestão do SUS                         | 653.567.335            | 574.381.318            | 87,88%               | 7,99%                   |
| Reorganização da Rede de Média Complexidade       | 418.821.975            | 360.121.786            | 85,98%               | 5,01%                   |
| Saúde Mental                                      | 229.919.192            | 210.039.466            | 91,35%               | 2,92%                   |
| Desenvolvimento, Formação e Logística do SUS      | 207.285.468            | 186.948.848            | 90,19%               | 2,60%                   |
| Vigilância em Saúde                               | 157.620.973            | 154.152.886            | 97,80%               | 2,14%                   |
| Gestão das Operações Especiais                    | 33.595.672             | 33.321.728             | 99,18%               | 0,46%                   |
| Vigilância Sanitária                              | 34.484.156             | 28.311.897             | 82,10%               | 0,39%                   |
| Primeira Infância Carioca                         | -                      | -                      | -                    | 0,00%                   |
| <b>Total</b>                                      | <b>8.011.485.893</b>   | <b>7.191.975.393</b>   | <b>89,77%</b>        | <b>100,00%</b>          |

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

Em relação à execução orçamentária, para os três principais programas, houve empenho de 97,95% com “Gestão Administrativa Longevidade, Bem-estar e Território”, 78,23% da dotação com “Atenção Hospitalar e Maternidade” e 92,88% com “Atenção Primária e Saúde Presente”.

## 6 Conclusão

Com base neste boletim, constata-se, sinteticamente, que no exercício de 2022:

- As receitas arrecadadas do Fundo representam 86,38% do montante previsto na LOA;
- A principal receita do FMS é oriunda das transferências do SUS, que representam 69,19% do total arrecadado;
- As despesas executadas do Fundo atingiram 89,77% da dotação atualizada;
- O FMS apresentou um *deficit* orçamentário de aproximadamente R\$ 4,43 bilhões;
- O repasse do Tesouro Municipal para o Fundo Municipal de Saúde foi de R\$ 4,30 bilhões.