

# Boletim de Acompanhamento da Execução Orçamentária FMS

EXERCÍCIO 2023

**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 2023, 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 o desempenho orçamentário do Fundo Municipal de Saúde – FMS – no exercício de 2023 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 30/01/2024, por meio da Resolução CGM n.º 1.956 de 29/01/2024, consoante os 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>.

---

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

<sup>2</sup> Lei n.º 8.142, de 28/12/1990. 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.

<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.

O art. 3.º da mencionada lei municipal estabelece que compete ao CMS participar da análise, da elaboração e da atualização das políticas do SUS, fiscalizando sua aplicação e atuando na:

- 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<sup>5</sup> da Lei n.º 8.080/1990;
- c) proposição de critérios para programação, execução financeira e orçamentária do FMS e no acompanhamento da movimentação e destinação dos recursos do FMS;
- d) 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

De acordo com o art. 2.º da Lei Municipal n.º 1.583/1990, constituirão receitas do FMS:

- 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.

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

---

<sup>5</sup> Lei n.º 8.080, de 19/09/1990. Art. 36. O processo de planejamento e orçamento do Sistema Único de Saúde (SUS) será ascendente, do nível local até o federal, ouvidos seus órgãos deliberativos, compatibilizando-se as necessidades da política de saúde com a disponibilidade de recursos em planos de saúde dos Municípios, dos Estados, do Distrito Federal e da União.

- 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; e
- e) relatórios de gestão que permitam o controle pelo Ministério da Saúde, previsto no art. 33, § 4.º, da Lei n.º 8.080/1990.

## 2.4. Aplicação dos Recursos

Conforme o art. 4.º da Lei Municipal n.º 1.583/1990, 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.

Já o art. 5.º estabelece que a 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; e
- 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.

[...]

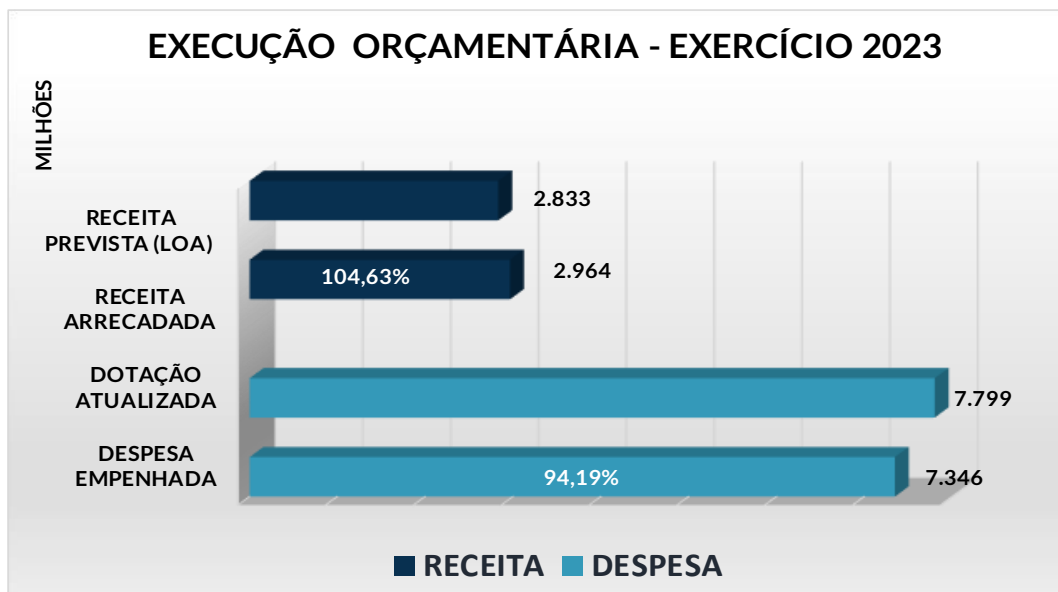
§ 4.º O Ministério da Saúde acompanhará, através de seu sistema de auditoria, a conformidade à programação aprovada da aplicação dos recursos repassados a Estados e Municípios. Constatada a malversação, desvio ou não aplicação dos recursos, caberá ao Ministério da Saúde aplicar as medidas previstas em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

### 3 Resultado Orçamentário

O FMS apresentou no exercício de 2023 um *deficit* orçamentário de R\$ 4,38 bilhões. As receitas arrecadadas representaram 104,63% do montante previsto na Lei Orçamentária<sup>7</sup>, enquanto as despesas empenhadas atingiram 94,19% da dotação atualizada<sup>8</sup>.

EXECÍCIO 2023				Em R\$	
Receita	Prevista (LOA) [A]	Arrecadada [B]	Desempenho [B/A]%	Composição [B/Btot]%	
Corrente	2.832.637.531	2.957.096.977	104,39%	99,78%	
Capital	-	6.588.472	-	0,22%	
<b>Receita Total</b>	<b>2.832.637.531</b>	<b>2.963.685.449</b>	<b>104,63%</b>	<b>100,00%</b>	
Despesa	Dot. Atualizada [C]	Desp. Empenhada [D]	Desempenho [D/C]%	Composição [D/Dtot]%	
Corrente	7.709.958.013	7.284.383.585	94,48%	99,16%	
Capital	89.433.127	61.946.910	69,27%	0,84%	
<b>Despesa Total</b>	<b>7.799.391.140</b>	<b>7.346.330.495</b>	<b>94,19%</b>	<b>100,00%</b>	
<b>Resultado Orçamentário [B-D]</b>		<b>(4.382.645.046)</b>			

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



Além das receitas orçamentárias, o Fundo recebeu aproximadamente R\$ 4,50 bilhões de repasse do Tesouro Municipal no exercício de 2023.

<sup>7</sup> Lei n.º 7.759 de 10 de janeiro de 2023 (LOA 2023).

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

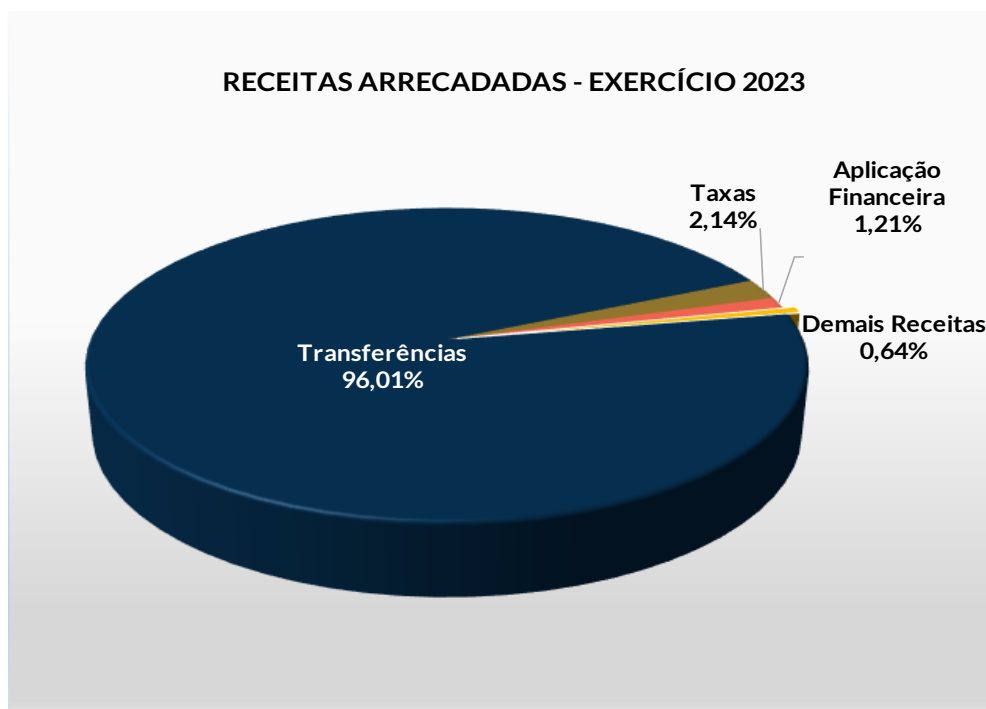
## 4 Receita Orçamentária

A Lei Orçamentária de 2023 estimou, para o FMS, Receitas Correntes de R\$ 2,83 bilhões, não havendo previsão para Receita de Capital.

A seguir é apresentada a arrecadação no ano de 2023, por categoria econômica e origem de recursos.

EXECÍCIO 2023					Em R\$
Receita	Prevista (LOA) [A]	Arrecadada [B]	Desempenho [B/A]%	Composição [B/Btot]%	
<b>Receitas Correntes</b>	<b>2.832.637.531</b>	<b>2.957.096.977</b>	<b>104,39%</b>	<b>99,78%</b>	
Transferências da União	2.368.240.960	2.654.878.994	112,10%	89,59%	
Transferências do Estado	330.415.746	168.242.938	50,92%	5,68%	
Taxas pelo Exercício Regular de Polícia	68.924.891	63.386.845	91,97%	2,14%	
Aplicação Financeira	34.970.295	35.934.498	102,76%	1,21%	
Cota-Parte Royalties	14.195.132	15.569.713	109,68%	0,53%	
Multas Previstas em Legislação Específica	12.376.751	15.484.601	125,11%	0,52%	
Serviços de Atendimento à Saúde	2.044.131	1.779.871	87,07%	0,06%	
Outras Receitas Correntes	1.048.380	1.271.378	121,27%	0,04%	
Indenizações e Restituições	421.245	548.140	130,12%	0,02%	
<b>Receitas de Capital</b>	<b>-</b>	<b>6.588.472</b>	<b>-</b>	<b>0,22%</b>	
Transferência da União	-	5.893.739	-	0,20%	
Transferência do Estado	-	694.733	-	0,02%	
<b>Receita Total</b>	<b>2.832.637.531</b>	<b>2.963.685.449</b>	<b>104,63%</b>	<b>100,00%</b>	

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





A principal receita do Fundo é representada pelas “Transferências”, que totalizaram 96,01% do montante arrecadado no período em análise, sendo composta pelas linhas “Transferências da União”, “Transferências do Estado” e “Cota-Parte Royalties”.

As transferências de recursos da União (Sistema Único de Saúde - SUS) foram de R\$ 2,66 bilhões, ou seja, 89,79% da arrecadação no período.

## 5 Despesa Orçamentária

A dotação orçamentária atualizada do FMS em 2023 foi de R\$ 7,71 bilhões em Despesas Correntes e R\$ 89,43 milhões em Despesas de Capital, totalizando aproximadamente R\$ 7,80 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 2023				Em R\$	
Despesa	Dot. Atualizada [A]	Desp. Empenhada [B]	Desempenho [B/A]%	Composição [B/Btot]%	
<b>Despesas Correntes</b>	<b>7.709.958.013</b>	<b>7.284.383.585</b>	<b>94,48%</b>	<b>99,16%</b>	
Pessoal e Encargos Sociais	1.780.552.981	1.728.709.738	97,09%	23,53%	
Outras Despesas Correntes	5.929.405.031	5.555.673.848	93,70%	75,63%	
<b>Despesas de Capital</b>	<b>89.433.127</b>	<b>61.946.910</b>	<b>69,27%</b>	<b>0,84%</b>	
Investimentos	89.433.127	61.946.910	69,27%	0,84%	
<b>Despesa Total</b>	<b>7.799.391.140</b>	<b>7.346.330.495</b>	<b>94,19%</b>	<b>100,00%</b>	

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

A despesa empenhada, no total de R\$ 7,35 bilhões, é representada basicamente pelos grupos “Pessoal e Encargos Sociais”, que participa com 23,53% (R\$ 1,73 bilhão) da execução, e “Outras Despesas Correntes”, que contribui com 75,63% (R\$ 5,56 bilhões), sendo esse último composto principalmente pelos programas “Serviços de Gerenciamento, Operacionalização e Execução de Atividades Dirigidas à Saúde” (R\$ 1,93 bilhão), “Serviços de Saúde Pública” (R\$ 1,18 bilhão) e “Serviços de Gerenciamento, Operacionalização e Execução de Atividades Dirigidas à Saúde prestados por Organizações da Sociedade Civil - OSC” (R\$ 1,04 bilhão), 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 64,22% à “Assistência Hospitalar e Ambulatorial”, 28,64% à “Atenção Básica” e 7,14% para as demais subfunções.

Despesa por Subfunção	EXERCÍCIO 2023			
	Dot. Atualizada [A]	Desp. Empenhada [B]	Desempenho [B/A]%	Composição [B/Btot]%
Assistência Hospitalar e Ambulatorial	5.029.121.108	4.717.550.409	93,80%	64,22%
Atenção Básica	2.198.634.303	2.103.693.891	95,68%	28,64%
Vigilância Sanitária	120.100.377	92.830.338	77,29%	1,26%
Suporte Profilático e Terapêutico	114.238.459	105.663.660	92,49%	1,44%
Tecnologia da Informação	92.103.402	91.909.428	99,79%	1,25%
Vigilância Epidemiológica	88.410.786	84.840.032	95,96%	1,15%
Formação de Recursos Humanos	88.321.075	82.087.827	92,94%	1,12%
Administração Geral	47.587.187	47.496.118	99,81%	0,65%
Refinanciamento da Dív. Interna	20.703.243	20.151.256	97,33%	0,27%
Normalização e Fiscalização	171.200	107.537	62,81%	0,00%
<b>Total</b>	<b>7.799.391.140</b>	<b>7.346.330.495</b>	<b>94,19%</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 o empenho de 93,80% e 95,68% da dotação atualizada, respectivamente; e, quanto à dotação da despesa total, observou-se que 94,19% foi executada no exercício de 2023.

## 5.2 Despesa por Programa

Na composição dos recursos do FMS por programa, as dotações mais expressivas foram na “Gestão Administrativa”, na “Atenção Hospitalar e Maternidade” e na “Atenção Primária e Saúde Presente”, que juntas representam 73,66% da dotação atualizada.

EXERCÍCIO 2023				Em R\$
Despesa por Programa	Dot. Atualizada [A]	Desp. Empenhada [B]	Desempenho [B/A]%	Composição [B/Btot]%
Gestão Administrativa	1.987.186.369	1.934.463.069	97,35%	26,33%
Atenção Hospitalar e Maternidade	1.943.374.848	1.789.257.053	92,07%	24,36%
Atenção Primária e Saúde Presente	1.814.464.936	1.717.718.345	94,67%	23,38%
Urgência e Emergência	710.015.111	667.738.224	94,05%	9,09%
Regulação e Gestão do SUS	389.172.935	370.736.783	95,26%	5,05%
Reorganização da Rede de Média Complexidade	298.071.291	232.387.320	77,96%	3,16%
Saúde Mental	297.748.841	290.442.150	97,55%	3,95%
Desenvolvimento, Formação e Logística do SUS	201.895.885	194.854.051	96,51%	2,65%
Vigilância em Saúde	88.410.786	84.840.032	95,96%	1,15%
Vigilância Sanitária	38.758.226	34.153.545	88,12%	0,46%
Gestão em Operações Especiais	20.703.243	20.151.256	97,33%	0,27%
Concessões e PPPs	9.588.668	9.588.668	0,00%	0,13%
<b>Total</b>	<b>7.799.391.140</b>	<b>7.346.330.495</b>	<b>94,19%</b>	<b>100,00%</b>

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

Em relação à execução orçamentária, para os três principais programas mencionados, houve execução de 97,35% na “Gestão Administrativa”, 92,07% na “Atenção Hospitalar e Maternidade” e 94,67% na “Atenção Primária e Saúde Presente”.

## 6 Conclusão

Com base neste boletim, constata-se, sinteticamente, que no exercício de 2023:

- As receitas arrecadadas do Fundo representam 104,63% do montante previsto na LOA.
- A principal receita do FMS é oriunda das transferências correntes do SUS, que representam 89,59% do total arrecadado.
- As despesas executadas do Fundo atingiram 94,19% da dotação atualizada.
- O FMS apresentou um *deficit* orçamentário de aproximadamente R\$ 4,38 bilhões.
- O repasse do Tesouro Municipal para o Fundo Municipal de Saúde foi de R\$ 4,50 bilhões.