

CONTRIBUIÇÃO DA CONTABILIDADE NO PLANEJAMENTO E GESTÃO DOS RECURSOS PÚBLICOS DA SAÚDE NO MUNICÍPIO DE GOVERNADOR DIX-SEPT ROSADO-RN

Reginaldo Claudino da Silva^{1*}, Luiz Antonio Felix Júnior², Jocksanny Maria Del Rio Leal Felix³, Wênyka Preston Leite Batista da Costa⁴, Jandeson Dantas da Silva⁵

1. Especialista em Contabilidade Gerencial e Controladoria pela Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN) e Secretário de Finanças da Prefeitura Municipal Governador Dix-Sept Rosado.
2. Doutorando em Administração pela Universidade Potiguar (PPGA/UNP) e Professor do Instituto Federal de Alagoas (IFAL).
3. Mestranda em Administração pela Universidade Potiguar (PPGA/UNP).
4. Doutora em Administração pela Universidade Potiguar (PPGA/UNP) e Professora da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN).
5. Mestre em Administração e Controladoria pela Universidade Federal do Ceará (PPGAC/UFC) e Professor da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN).

Resumo

A contabilidade pública configura-se como um instrumento de defesa e controle do patrimônio público, capaz de auxiliar no planejamento e gestão da saúde. Nesse contexto, a pesquisa objetivou identificar a contribuição da contabilidade para o planejamento e a gestão dos recursos públicos em saúde, tendo como recorte espacial o município de Governador Dix-sept Rosado, localizado no Rio Grande do Norte (RN). Para alcançar tal objetivo, a metodologia foi do tipo descritiva e qualitativa, por meio de entrevistas semiestruturadas com a gestora da secretaria de saúde e o responsável pelo setor contábil. Por meio da transcrição das entrevistas, os dados foram analisados de forma comparada. Em termos gerais, os resultados da pesquisa indicaram que a contabilidade contribui com a gestão dos recursos da saúde do município de Governador Dix-sept Rosado, sobretudo, no que diz respeito ao cumprimento dos aspectos legais. Além disso, contribui para o gerenciamento da pasta e controle social.

Palavras-chave: Gestão em saúde; contabilidade pública; orçamento.

Introdução

A contabilidade pública pode ser vista como um instrumento de defesa e controle do patrimônio das entidades que recebem direta ou indiretamente recursos públicos (SILVA, 2015).

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 propõe, aos poderes públicos, a responsabilidade do controle, planejamento e gestão dos recursos públicos (BRASIL, 1988). Já a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, põe limites de gastos públicos e obriga gestores a fazerem uso de ferramentas que garantam o planejamento, a execução e o controle para alcance de resultados satisfatórios para a coletividade (BRASIL, 2000).

Por esse ângulo, verifica-se que a contabilidade pública objetiva proporcionar ao gestor informações úteis que possam dar suporte em acerca das transações realizadas de modo a possibilitar as tomadas de decisões para o devido cumprimento do disposto na legislação (SILVA, 2015).

Com a área da saúde a necessidade do controle da contabilidade também se faz indispensável, objetivando a manutenção financeira e patrimonial do fundo municipais de saúde. Compreendendo que a contabilidade pode ser um sistema de otimização e controle da gestão dos recursos públicos em saúde, e que dentro da administração pública a gestão de saúde merece maior destaque por ser um dos setores mais sensíveis da população (ROCHA; ALMEIDA, 2016), o presente estudo se propõe a responder a seguinte problemática: Como a contabilidade contribui no planejamento e na gestão dos recursos públicos da saúde no município de Governador Dix-sept Rosado?

O objetivo da pesquisa é o de identificar a contribuição que a contabilidade tem sobre o planejamento e a gestão dos recursos públicos em saúde no município de Governador Dix-sept Rosado - RN. Justificando-se pela intencionalidade de apresentar a contabilidade como um possível instrumento de auxílio no planejamento e na execução dos recursos da saúde, bem como fonte de conscientização dos gestores públicos municipais sobre a responsabilidade do planejamento, execução e controle dos gastos públicos em saúde, sobretudo na observância da legislação vigente, para assegurar a transparência, a eficiência e a eficácia da gestão.

Metodologia

O presente trabalho caracteriza-se como uma pesquisa do tipo descritiva, isto é, desenvolvida com o intuito de expor as características de um determinado fenômeno ou população. Este tipo de pesquisa contribui para a melhor compreensão do assunto abordado, uma vez que se dá, principalmente, através do uso de

observação sistemática e utilização de entrevistas (DIEHL; TATIM, 2004).

Quanto ao procedimento de pesquisa utilizado, este foi do tipo qualitativo que na concepção de Creswell (2010, p. 206) “são procedimentos que se baseiam em dados de texto e imagem, têm passos singulares na análise dos dados e se valem de diferentes estratégias de investigação”. Dentre as técnicas de coleta utilizadas no método qualitativo, este estudo fez uso da entrevista, que é compreendida como uma técnica utilizada para trabalhos de campo que visam coletar opiniões, valores e modos (BONI; QUARESMA, 2005).

Para a concretização da coleta de dados, realizou-se uma seleção intencional dos pesquisados, como forma de auxiliar o pesquisador a compreender o problema de pesquisa (CRESWELL, 2010) e realizou-se a entrevista do tipo Face a Face (CRESWELL, 2010). Já o roteiro utilizado para a execução da entrevista foi do tipo semiestruturado, que “combina perguntas abertas e fechadas, onde o informante tem a possibilidade de discorrer sobre o tema proposto. O pesquisador deve seguir um conjunto de questões previamente definidas” (BONI; QUARESMA, 2005, p. 75)

Portanto, a coleta dos dados estendeu-se entre os meses de outubro e novembro de 2019 e o campo de atuação foi no município de Governador Dix-Sept Rosado, interior do Rio Grande do Norte, tendo como objeto de delimitação do estudo, a gestão pública em Saúde do referido município.

Desta forma foram entrevistados o profissional de contabilidade que presta informações contábeis para a Secretaria de Saúde e a Secretária de Saúde, responsável pela gestão da pasta em análise. As entrevistas tiveram duração média de 45 minutos e versaram sobre: perfil dos respondentes, utilização da contabilidade pela Secretaria, avaliação do nível de interação entre Secretaria e contabilidade e avaliação do nível de conhecimento de informações contábil, financeira e de custos. O roteiro semiestruturado que orientou a realização da coleta de dados tomou por base os estudos de Rocha e De Almeida (2016), Sediayama, Aquino e Lopes (2017) e Silva (2015).

Para fins de análise das entrevistas executadas, realizou-se a transcrição dos áudios obtidos e discutiram-se os elementos identificados, prezando pelo poder de comparação das informações relatadas pelo profissional da contabilidade e pela Secretária de Saúde do município como forma de alcance do objetivo proposto no estudo. A estrutura de análise dividiu-se em: Perfil dos Entrevistados, Utilização da Contabilidade pela Secretaria: informações contábeis e financeiras e instrumentos de planejamento e gestão, bem como o Nível de Conhecimento e Interação entre a Secretaria e a Contabilidade.

Resultados e Discussão

As informações contábeis mais acessadas pela Secretária de Saúde são: orçamento e os informes sobre os repasses de recursos. Estas informações são utilizadas no Plano Municipal de Saúde (PMS), passando pela Programação Anual em Saúde (PAS), e ainda servem de base na elaboração dos relatórios de gestão trimestrais e para o Relatório Anual de Gestão (RAG). As informações são disponibilizadas para a Secretária “via balancetes, despesas orçamentárias, receita orçamentária, despesas e receita realizadas (Profissional da Contabilidade)”. Outro destaque dado pela Secretária é o de que as informações contidas no orçamento e nos repasses servem também para o gerenciamento das compras e dos pagamentos que são realizados.

Nota-se que a Secretária tem maior familiaridade com as informações referentes ao orçamento e aos repasses dos recursos oriundos do Ministério da Saúde (MS). Utilizando essas informações para o planejamento e gerenciamento das compras e pagamentos dos servidores. Confirmando o que os autores Fabrizio e Turquato (2013) dizem, quando mencionam que o orçamento público é um instrumento não só de planejamento, mas também serve para constatar as despesas da gestão pública, de forma que possa haver um equilíbrio entre o programado e o arrecadado, e de que forma serão utilizados esses recursos.

Verificou-se que, além de utilizar as informações do orçamento e repasse de recursos para o planejamento e gerenciamento, a Secretária utiliza-se dessas informações para prestar contas, através dos relatórios de gestão – RAG, dando transparência a sua gestão, corroborando com Santos e Reis (2006) quando afirmam que a Contabilidade Pública colabora com a transparência da aplicação dos recursos por parte do setor público.

A Secretária utiliza os instrumentos de gestão impostos pelo Ministério da Saúde, como o Relatório Anual de Gestão, um instrumento não só de avaliação e acompanhamento para o gestor, mas serve também como instrumento para que os órgãos de transparência e controle possam avaliar e acompanhar a execução dos recursos com serviços e ações em saúde, no âmbito da Secretaria Municipal de Saúde (MINISTÉRIO DA SAÚDE, 2017).

Segundo a Secretária de Saúde, as informações contábil/financeiro/custos são repassadas pela Secretaria de Finanças, fato confirmado pelo Profissional da Contabilidade que diz ser o “Setor Contábil e Financeiro da Secretaria de Finanças”, o responsável pelo repasse dessas informações para a Secretaria de Saúde. Contudo, a Secretária de Saúde ainda cita outros setores como transmissores de informações: Setor de Licitação, Conselho de Secretarias Municipais de Saúde do RN (COSEMSRN), Fundo Nacional de Saúde e os Bancos através dos extratos das contas do Fundo Municipal de Saúde.

A Secretária de Saúde relata que o setor contábil do Fundo Municipal de Saúde encontra-se dentro da Secretaria de Finanças, abrangendo informações a respeito de orçamento, empenho, arrecadação, entre outras demandas. Sendo assim, pode-se perceber que existe uma influência da contabilidade, no planejamento e nas tomadas de decisões da secretária de Saúde, reforçando o que diz o Conselho Federal de Contabilidade (2012), nas suas NBC T 16 e NBC T 16.1, a respeito do papel fundamental da Contabilidade Pública no fornecimento de informações acerca de resultados que norteiam, entre outros fatores, a tomada de decisão.

A entrevistada reconhece a relevância da contabilidade, indo de acordo com o que Silva (2015) relata, isto é, que a contabilidade pública tem o objetivo de fornecer ao gestor informações atualizadas e exatas que possibilita a este tomar suas decisões, tem em vista, além da conservação e preservação do patrimônio público, possibilitar ao gestor cumprir com a legislação vigente, dar transparência à coisa pública e ainda proporcionar demonstrativos que representam a situação econômico-financeira da entidade em um determinado momento.

Sobre a compreensão da informação contábil/financeiro/custos, a Secretária de Saúde afirma que os responsáveis pela contabilidade prestam treinamentos e capacitações como mecanismo de auxílio à compreensão da informação. Foi possível verificar ainda, que o setor contábil e a secretaria andam em conjunto. O setor contábil, além de repassar as informações, procura tirar as dúvidas, conversa a respeito do orçamento e repassa os conteúdos estudados e discutidos nos treinamentos que o setor contábil tenha participado.

Nessa perspectiva, condiz com o mesmo sentido abordado por Haddad e Mota (2010), quando repassa que o orçamento é um instrumento que possibilita o gestor ver e tê-lo como um instrumento político, cuja utilização adequada pode propiciar uma melhor qualidade das pessoas. Ainda se acrescenta, nessa perspectiva, que a contabilidade pública pode ser entendida, não sendo apenas instrumento para cumprir com normas legais, mas proporcionar também caminhos para a construção de um planejamento mais próximo da realidade, tendo os dados contábeis como base (SANTOS; REIS, 2006).

No tocante a elaboração e encaminhamento do PPA, LDO e LOA que são de iniciativa do Poder Executivo, questionada sobre a participação da Secretaria de Saúde na elaboração desses instrumentos e como ocorre esta participação, a Secretária de Saúde, informou que “existe sim, a participação da Secretaria de Saúde, e que essa participação se dá através de reuniões. A elaboração desses instrumentos ocorre em conjunto, em parceria com as diversas Secretarias e com a Secretaria de Planejamento” (Secretária de Saúde).

Corroborando com o que disse a Secretária de Saúde, o Profissional da Contabilidade informou que a Secretaria de Saúde participa efetivamente das discussões e elaboração dos instrumentos de planejamento PPA, LDO e LOA. Ele é categórico em afirmar que “sim, a contabilidade participa efetivamente da elaboração, execução e a disponibilidade do PPA, LDO, e LOA do Executivo, através de reuniões com secretários e prefeito” (Profissional da Contabilidade).

Sobre as metas fiscais, riscos fiscais e as prioridades da administração, incluídas na LDO, se geralmente conseguem ser alcançadas ou realizadas sem que sejam necessárias alterações na LOA, a Secretária de Saúde informou que sim, o que foi confirmado ainda pelo profissional da contabilidade. “Sim, algumas metas sim, conseguem ser realizadas, executadas, alcançadas. Depende muito do ano e da execução do orçamento, mas com certeza todas as metas conseguem ser executadas e realizadas pelo município” (Profissional da Contabilidade).

A importância da elaboração dos instrumentos de planejamento em conjunto, como afirma a Secretária de Saúde e o Profissional da Contabilidade, é confirmada por Giacomoni (2010) que diz que a Lei de Diretrizes Orçamentária (LDO) deve ser elaborada em concordância com o PPA, devendo esta estabelecer metas, prioridades, metas fiscais que servirão para direcionar a elaboração da proposta de Lei Orçamentária Anual (LOA).

Quando questionada a respeito das informações da contabilidade se são utilizadas para fins gerenciais e de que forma se dá o processo, a gestora da pasta respondeu que sim, as utiliza para fins gerenciais, porém, na forma como se dá o processo, a entrevistada respondeu dizendo que “as informações são passadas para mim, quando eu não tenho o entendimento completo, sempre a parte contábil e os contadores, eles me orientam no que for necessário, para o meu entendimento” (Secretária de Saúde). Tal retorno não se deu de forma compreensiva por parte do entrevistador, deixando a fala incompreensível. Contudo, fica mais compreendido por meio da fala do Profissional da Contabilidade, que foi determinante em informar que “as informações contábeis são disponibilizadas pela contabilidade para o setor da saúde, em forma de relatórios, também de programas específicos da saúde, tipo o SIOPS, que apresenta os demonstrativos com os dados da saúde, como os gastos realizados, os percentuais aplicados” (Profissional da Contabilidade).

Compreende-se que tanto a Secretária de Saúde quanto o Profissional da Contabilidade demonstram que as informações contábeis são utilizadas para fins gerenciais. O que reforça a consideração feita por Silva (2015), que aponta para a importância das informações contábeis, como suporte para os gestores para as tomadas de decisões.

Quando indagada se a Secretaria de Saúde participa ativamente do controle relacionado ao cumprimento do percentual mínimo de recursos próprios a serem aplicados com despesas em ações e serviços de saúde, respondeu que “Sim, sempre é observada a arrecadação das receitas próprias do município e o percentual que é utilizado destas na saúde, de forma bimestralmente, através do preenchimento do SIOPs e dos relatórios enviados ao Tribunal de Contas do Estado (TCE)” (Secretária de Saúde).

Já o Profissional da Contabilidade é mais técnico, e diz que esse tipo de acompanhamento é feito via sistema contábil, onde a contabilidade realiza a prestação de contas do mês, utiliza-se dos dados para verificar o percentual. “É acompanhado mensal, depende do gestor da saúde e o período que ele quer acompanhar esses percentuais” (Profissional da Contabilidade). Ainda menciona a existência de uma ferramenta online, via portal do SUS, que é disponibilizado pelo SIOPs bimestralmente.

Conclusões

A pesquisa consegue responder a sua problemática e conseqüentemente alcançar o seu objetivo proposto. Portanto, constata-se que a contabilidade é capaz de contribuir com a gestão dos recursos da saúde

do município de Governador Dix-sept Rosado.

Esta contribuição se dá de diversas formas, mas se concentra principalmente nos aspectos legais exigidos em legislação. As informações mais acessadas por parte da Secretaria são as relacionadas ao orçamento e aos informes sobre os repasses de recursos, que, além de auxiliar na elaboração dos relatórios obrigatórios, estas informações são capazes de auxiliar no gerenciamento tanto das compras quanto dos pagamentos que são realizados pela Secretaria de Saúde, bem como é capaz de propor transparência no setor, por meio do Relatório Anual de Gestão (RAG).

Contudo, a contabilidade não é o único setor que expede informações de cunho financeiro para a Secretaria. Existem outros setores que contribuem para o desempenho da pasta. Apesar da existência de outros setores, verifica-se que a contabilidade é capaz de capacitar a Secretaria para compreensão da informação repassada, ponto que dá destaque à atuação da contabilidade junto à Saúde de Governador Dix-sept Rosado.

Outro destaque da relevância da contabilidade está na atuação da definição orçamentária, constatando-se que, tanto a Secretaria é ativa na definição financeira da sua agenda de trabalho juntamente com o profissional contábil, como com as demais pastas da prefeitura. Assim como a atuação da Secretaria no controle do cumprimento do percentual mínimo de recursos próprios a serem aplicados com despesas na saúde.

Por fim, há uma leitura de que, além da Secretaria ter a contabilidade como um elemento contributivo de sua gestão, a secretária de Saúde possui satisfatório conhecimento sobre as práticas de contabilidade adotadas na sua gestão, o que fortalece a utilização da informação contábil.

Portanto, como contribuição para pesquisas futuras, é sugerido o estudo dos demais setores que contribuem com a Secretaria de saúde, e podem auxiliar na gestão dos recursos da pasta com a proposta de uma maior compreensão do bom funcionamento desta tão importante Secretaria para os municípios. Assim como desenvolver pesquisas em outros municípios para que seja capaz a realização de comparações das práticas adotadas. Como limitação desta pesquisa, está o fato de não generalização dos seus resultados, por se tratar de um estudo de natureza qualitativa e que investigou apenas um município. Tais resultados refletem a realidade única do lócus de investigação, o Município de Governador Dix-sept Rosado.

Referências bibliográficas

BONI, V.; QUARESMA, S. J. Aprendendo a entrevistar: como fazer entrevistas em Ciências Sociais. Revista Eletrônica dos Pós-Graduandos em Sociologia Política da UFSC, v. 2, n. 1, p. 68-80, 2005.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Senado, 1988.

BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal. 4. reimpr., Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2000.

CONSELHO FEDERAL DE CONTABILIDADE. Normas brasileiras de contabilidade: contabilidade aplicada ao setor público: NBCs T 16.1 a 16.11. Brasília: Conselho Federal de Contabilidade, 2012.

CRESWELL, J. W. Projeto de Pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto. 3 ed., Porto Alegre: Artmed, 2010.

DIEHL, A. A.; TATIM, D. C. Pesquisa em ciências sociais aplicadas: métodos e técnicas. São Paulo: Prentice Hall, 2004.

FABRIZIO, C. M.; TURQUETTO, C. A Participação da Sociedade na Elaboração do Orçamento Público Municipal. Revista de Administração, v. 11, n. 20, p. 29-48, Dez. 2013.

GIACOMONI, J. Orçamento Público. 15ª edição ampliada, revista e atualizada, São Paulo: Editora Atlas, 2010.

HADDAD, R. C.; MOTA, F. G. L. Contabilidade pública. CAPES: UAB, 2010.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. Portaria de Consolidação nº. 1, de 28 de setembro de 2017. Disponível em: https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2017/prc0001_03_10_2017.html. Acesso em: 24 out. 2019.

MOREIRA, D. F. G. Transparência na administração pública à luz da Lei de Responsabilidade Fiscal. Percurso Acadêmico, p. 547-551, 2015.

ROCHA, C. A.; DE ALMEIDA, E. R. Utilização das Informações de Custos na Gestão da Saúde Pública: Um Estudo na Secretaria Municipal de Saúde do Município de Rio Paranaíba-MG. RAGC, v. 4, n. 9, 2016.

SANTOS, A. R.; REIS, J. A. G. A importância da contabilidade pública. In: IX Encontro Latino Americano de Iniciação Científica e V Encontro Latino Americano de Pós-Graduação—Universidade do Vale do Paraíba. São José dos Campos. Disponível em: <http://biblioteca.univap.br/dados/INIC/cd/inic/IC6%20anais/IC6-61>. PDF. Acesso em: 02 nov. 2019.

SILVA, J. M. A influência da contabilidade aplicada ao setor público no controle dos gastos públicos: um estudo de caso no município de Serra Negra do Norte/RN. Monografia (Ciências Contábeis). Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Caicó – RN, 2015.

SEDIYAMA, G. A. S.; DE AQUINO, A. C. B.; LOPES, G. B. A difusão das mudanças na contabilidade pública em municípios. Contabilidade Vista & Revista, v. 28, n. 2, p. 78-100, 2017.