



## **O GERENCIAMENTO DO ORÇAMENTO PÚBLICO NA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA – O CASO DE UMA FUNDAÇÃO ESTADUAL DE SAÚDE.**

**Débora Almeida Chaves<sup>1</sup>**

<sup>1</sup>Administradora e Tecnóloga em Gestão Pública, Especialista em Economia Regional e Meio Ambiente e Gestão Pública (UFPA). E-mail: deborapochoclo@ig.com.br

### **Resumo:**

O bom desempenho das atividades públicas esta sendo cada vez mais visado pelos cidadãos. Desse modo, compreende-se que o orçamento público já não é mais uma peça de receitas e despesas, mas um instrumento estratégico e gerenciável atrelado ao planejamento e ao controle visando a melhoria dos gastos públicos realizados, para que assim haja a construção de uma sociedade com equidade e serviços públicos essenciais sejam prestados com qualidade.

Assim este artigo aborda o gerenciamento do orçamento da Fundação Estadual Hospital de Clínicas Gaspar Vianna, o qual faz parte da Administração Indireta do Estado do Pará e no qual procurou analisar a realidade vivenciada pelo hospital, para planejar, executar e controlar seu orçamento, assim como as problemáticas enfrentadas frente à busca da eficiência do serviço público na área da saúde.

**Palavras-chave:** Gerenciamento, Orçamento Público, Eficiência.

### **1. INTRODUÇÃO**

O compromisso do Estado em equacionar os problemas impostos pelas demandas sociais ascendentes e a limitação de recursos disponíveis, exige a adoção de medidas estratégicas para o gerenciamento dos recursos públicos. Essa 'nova' realidade imprimir verdadeiros desafios aos gestores públicos e o impõe esforços a fim de otimizar suas ações, fato que decorre de um cenário no qual o alinhamento entre as esferas governamentais e as políticas públicas têm objetivo de focarem-se no cidadão.

Partindo desse ponto, pode-se definir objetivamente, que a Administração Pública é a atividade concreta e imediata para Estado conseguir desenvolver seus interesses coletivos através dos conjuntos de órgãos de pessoas jurídicas que exercem a função administrativa do Estado. Entretanto vale lembrar que a gestão dos serviços públicos não é somente executar um serviço é também planejar, dirigir, orçar, governar para que se obtenha um resultado útil à medida que são bem utilizados, os recursos públicos, atenderão melhor aos interesses da população.

Desse modo é perceptível que o gerenciamento do orçamento público constitui-se um dos principais instrumentos para o planejamento e o controle dos recursos públicos, aliado à abordagem crítica e a experiência acumulada nessa área, deu-se ensejo a introdução de uma maneira diferente de pensar o orçamento público.

Diante da temática sobre orçamento público, este artigo abordará a gestão orçamentária da Fundação Estadual Hospital de Clínicas Gaspar Vianna (FHCGV), instituição integrante da Administração Indireta do Estado do Pará e teve por objetivo analisar a gestão orçamentária: elaboração, planejamento, execução e controle desenvolvidos pela instituição, apresentando suas dificuldades e facilidades no gerenciamento de seu orçamento dentro da realidade do Estado Pará.

Quanto à metodologia utilizada caracteriza-se como um Estudo de Caso<sup>1</sup>, com a realização de levantamento documental através da compilação de informações de documentos oficiais<sup>2</sup> da FHCGV e

---

<sup>1</sup>Estudou um determinado assunto em profundidade de um contexto e exploração de fenômenos de diversos ângulos. E sendo sua estruturação segundo Yin (2005), de forma analítica descritiva, pois há a descrição dos procedimentos orçamentários e a análise dos mesmos com base nos estudos sobre orçamento.



dados das Secretarias de Planejamento Orçamento e Finanças (SEPOF) e da Secretaria da Fazenda (SEFA) do Estado do Pará. Para obtenção de informações foram realizadas entrevistas (perguntas pré-elaboradas) direcionadas ao Administrador e Gerente da FHCGV, a fim de saber como é realizado o gerenciamento do orçamento: facilidades e dificuldades, tecnologia utilizada e a busca da eficiência no serviço público.

Em busca de atingir o objetivo proposto, este artigo está estruturado em quatro seções, além desta introdução a seção dois abordará o conceito de orçamento, bem como a importância do planejamento e controle para os resultados eficientes. Na próxima seção será apresentado o estudo de caso da FHCGV e o gerenciamento de seu orçamento, na quarta seção, as considerações finais encerram este artigo.

## **2. O ORÇAMENTO PÚBLICO: DESTAQUE AO PLANEJAMENTO E CONTROLE.**

Num aspecto legal, o conceito de orçamento público no Brasil é retirado do teor do artigo 2º da Lei 4.320/64 - conhecida como Lei do Orçamento - que estabeleceu que “a lei do orçamento conterá a discriminação da receita e despesa de forma a evidenciar a política econômico financeira e programa de trabalho do governo, obedecido aos princípios da unidade, universalidade e anualidade.” Ou seja, legalmente o orçamento pode ser visto como um documento que considera a previsão de todas as receitas e despesas do governo para o período de um ano. E Silva (2004) ressalta que o orçamento é um ato preventivo e autorizativo das despesas que devem ser efetuadas em um exercício, é um instrumento fiscal, econômico e financeiro utilizado pela Administração Pública.

Sobre este conceito, Giacomoni (2009, p. 55) considera que o orçamento representa uma importante conquista como instrumento disciplinador das finanças públicas, sua função principal foi possibilitar aos órgãos públicos controle sobre seus gastos. De posse desse conceito e consideração, é notável observar que a sistemática orçamentária precisou passar por importantes modificações de cunho metodológico, introduzindo elementos que evidenciam a transparência de suas ações e contínua prestação de contas, não apenas no sentido financeiro, mas de prover informações, discutir alternativas, exibir custos e resultados de suas ações, criando no setor público uma cultura de respeito à sociedade.

No estudo do orçamento público, tão importantes quanto às questões conceituais e de estrutura são aspectos ligados ao seu processo, à sua dinâmica. O documento orçamentário, apresentado na forma da lei, caracteriza apenas um momento de um processo complexo, marcado por etapas que foram cumpridas antes e por etapas que ainda deverão ser vencidas. É o desenrolar integral desse processo que possibilita ao orçamento cumprir seus múltiplos papéis e funções. (GIACOMONI, 2009 p.201.)

Pelo fato da peça orçamentária mensurar as metas que o governo pretende atingir, permite também uma visão analítica, o que possibilita um maior controle dos recursos a serem aplicados. Fato esse que direciona uma preocupação com o planejamento orçamentário, a fim de poder executar os compromissos assumidos. Por isso, o Estado ao planejar e desenvolver suas ações sistematicamente, procura direcionar de maneira eficaz os recursos públicos, para atender as reais necessidades da sociedade como: saúde, educação e saneamento, além de reduzir riscos na execução, desperdício e má aplicação dos recursos públicos, ajudando os governantes a gerir os serviços públicos para o desenvolvimento coletivo.

Também é necessário observar que o planejamento é uma exigência Constitucional no Brasil desde 1988, com a elaboração, por parte da Administração Pública de Plano Plurianual (PPA), de quatro em quatro anos, que interliga o Planejamento e o Orçamento. A esse passo, a Constituição Federal de 1988 fixou a organização geral para o processo orçamentário com base em uma hierarquia

---

<sup>2</sup> Balanço Patrimonial; Balanço Orçamentário; Balanço Financeiro e seu Plano Plurianual. Sendo esta pesquisa realizada em maio de 2010.



de três leis ordinárias: Lei do Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA)<sup>3</sup>. O PPA direciona os rumos das políticas públicas, fixando os investimentos prioritários e os principais programas que cada instituição estabelecerá metas qualitativas e quantitativas. A LOA, por sua vez, seria a prática daquelas prioridades, sendo que tais prioridades estariam submetidas à realidade fiscal, visto que o ritmo da execução dos projetos e atividades dependeria da efetiva entrada de recursos fiscais do cofre do Tesouro do Estado.

Além da hierarquia orçamentária, é necessário destacar que orçamento desenvolvido pelos entes federativos brasileiros é Orçamento Programa por Objetivos ou Resultados - pois este modelo orçamentário direciona as políticas e as ações do governo com metas e resultados concretos. Giacomoni (2009) observa que mesmo a Lei do Orçamento (Lei 4320/64), ao referir-se a programas de trabalho em diversos de seus dispositivos, não criou as condições formais e metodológicas necessárias à aplicação do orçamento programado no Brasil – o que até hoje gera reflexos no gerenciamento orçamentário.

Desse modo, a atual estrutura orçamentária apresentada remete a permanente presença do planejamento e do controle como instrumentos essenciais para o gerenciamento orçamentário. Matias-Pereira (2009), afirma que o planejamento passa a ser uma atividade permanente e contínua na geração de serviços, de bens e de mudanças econômicas e sociais, incorporou características e formas como função gerencial e de processo constituindo-se como uma atividade integrativa e sistêmica de decisões.

Pois o planejamento é a materialização das necessidades da administração e da sociedade, e não apenas tomar decisões e direcioná-las a curto, médio e longo prazo, mas sim efetivar a aplicação dos recursos públicos através do orçamento. Embora não é de se surpreender que o planejamento eficaz facilite o controle e que o controle facilita o planejamento, pois com base no que se planejado é que as necessidades podem ser supridas, o futuro melhor desenvolvido e processos facilitados. Por isso o controle<sup>4</sup> - palavra tem sua origem etimológica no francês, pois o *contre-rôle*-constitui-se como uma das principais atividades da administração, de tal forma que sua inexistência ou sua deficiência, gera reflexos imediatos de grande intensidade nas demais funções da administração.

Com relação à função de planejamento (previsão), chega-se a dizer que o controle é seu irmão siamês, tal é a simbiose entre ambos: o planejamento sem o controle da execução dificilmente logra êxito, bem como o controle sem padrões e objetivos previamente definidos não terá como atuar, por falta de objeto (CHIAVENATO, 2000). Em relação ao controle, os estudiosos e doutrinadores também convergem para uma conclusão comum, segundo indica Albanese (1981):

- 1- estabelecimento de um padrão de desempenho esperado;
- 2- avaliação da execução do processo de desempenho;
- 3- comparação do resultado da execução com o padrão esperado; e
- 4- implementação de ações corretivas, quando necessárias.

Todavia, nas últimas décadas a administração pública no Brasil tem passado por uma mudança no processo de gestão decorrente das diversas atribuições e da necessidade de desdobrar-se em várias funções para desenvolver e prestar serviços com eficiência. O foco agora se transfere do controle para a gestão orientada a resultados, contribuindo para a integração entre planejamento, orçamento e gestão, bem como a expansão do uso de informações e indicadores sociais.

---

<sup>3</sup>Embora as três leis tenham a mesma hierarquia formal (leis ordinárias), há uma relação de subordinação entre elas, com o PPA tendo precedência sobre a LDO e a LOA, e a LDO tendo precedência sobre a LOA.

<sup>4</sup>Na Administração Pública a expressão controle tem duas aplicações: controle interno: parte da estrutura administrativa dos poderes do Estado, tendo por função acompanhar a execução orçamentária, indicando, em caráter opinativo, preventivo ou corretivo, ações a serem desempenhadas com vistas ao atendimento da legislação. Contrapondo-se ao termo controle interno, o controle externo é realizado pelos tribunais de contas, auditorias e até mesmo pelo próprio cidadão.



Outro ponto a se observar é que a evolução do controle na administração brasileira deu-se de forma lenta e passou a integrá-la e ter destaque nas ações dos gestores públicos para atender as formalidades da lei, predominante atualmente na maior parte da administração pública. Tanto que somente no ano de 2000 que é possível observar mudanças significativas no que se refere ao gerenciamento orçamentário, através criação de Lei de Responsabilidade Fiscal (101/2000)<sup>5</sup>, lei esta que procurou, entre outros aspectos, privilegiar o aspecto gerencial do orçamento, com adoção de práticas simplificadoras e descentralizadoras, por isso considera-se que a LRF foi um importante passo para gerenciamento orçamentário de forma eficiente, a esse fato Giacomoni (2009) mostra que eficiência com relação aos recursos públicos busca considerar os resultados obtidos com os recursos disponíveis. Pois a LRF propõe que o gestor assuma, de uma forma personalizada, a responsabilidade pelo desenvolvimento de um programa e, conseqüentemente, pela solução ou encaminhamento de um problema.

Segundo o Ministério do Planejamento (2010) tais medidas foram tomadas para imprimir ao processo de planejamento e orçamento uma verdadeira reforma gerencial, com ênfase em atribuições concretas de responsabilidades e rigorosas cobrança de resultados, aferidos em termos de benefícios para a sociedade. Nesse contexto, a realização da avaliação das ações governamentais também é uma das atividades a serem desenvolvidas pelos cidadãos, bem como pelo próprio Estado para verificar a satisfação do cidadão e prestar contas dando ciência da utilização do dinheiro público.

### **3. APRESENTAÇÃO DO ESTUDO DE CASO: FUNDAÇÃO ESTADUAL HOSPITAL DE CLÍNICAS GASPAR VIANNA. (FHCGV)**

Com um projeto criado em 1982, e a construção iniciada em 1985, com recursos do Ministério da Saúde e foi batizado com esse nome em homenagem ao grande médico e cientista paraense Gaspar Vianna. E em 1998 obteve investimentos do Projeto Reforsus, do Ministério da Saúde e do Banco Mundial em parceria com o Governo do Estado do Pará, para conclusão, reforma e ampliação dos serviços do hospital - investimento este que chegou a R\$ 25,5 milhões, incluindo obras físicas e instalações, equipamentos hospitalares, móveis, equipamentos de suporte hospitalar e ainda recursos para modernização gerencial, utilizados no ano de 2002.

Em 2001 a instituição foi transformada em Fundação Pública Estadual Hospital de Clínicas Gaspar Vianna (FHCGV). Hoje a FHCGV é uma das mais completas da região norte, sendo referência Estadual em Psiquiatria, Cardiologia e Nefrologia com excelência e humanismo e tem como missão garantir atendimento ambulatorial e hospitalar de média e alta complexidade e apoiar o ensino e pesquisa na área de saúde<sup>6</sup>.

#### **3.1 Gerindo o Orçamento: Análise do Estudo de Caso.**

A Fundação Hospital de Clínicas Gaspar Vianna (FHCGV) integrante da Administração Indireta do Governo do Estado do Pará, e como Fundação, conforme conceitua Amaro (2008) é uma entidade dotada de personalidade jurídica de direito público, sem fins lucrativos, criadas em virtude de autorização legislativa para o desenvolvimento de atividades de interesse público, criada por lei

---

<sup>5</sup>A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), por sua, introduziu ingressos importantes no processo orçamentário. Ela reforçou o papel da LDO como instrumento de imposição de equilíbrio fiscal. Outro ponto fundamental tratado na LRF refere-se à execução do orçamento - que estabelece uma programação financeira e um cronograma de execução de desembolso.

<sup>6</sup>Estas informações estão disponíveis em: <[www.gasparvianna.pa.gov.br](http://www.gasparvianna.pa.gov.br)>



específica e regulamentadas por decreto, independentemente de qualquer registro e possui com autonomia administrativa e financeira.

Este tipo de entidade tem por fim buscar recursos pra atingir seus fins sociais. O que difere essencialmente nos dois tipos de entidade é a execução orçamentária, pois aquelas sem fins lucrativos objetivam apenas obter recursos para alcançar seus fins sociais, limitando-se a sua atividade econômico financeira ao recebimento desses recursos e ao pagamento de despesas e compromissos. (PEIXE, 2003 p. 69).

Com um orçamento próprio e gerenciável por seus administradores, tem seus recursos provenientes da Lei Orçamentária Anual (LOA) do Estado do Pará. E em conformidade com disposição Constitucional, a LOA é constituída de três orçamentos: fiscal, seguridade social e investimentos das empresas. No caso da FHCGV, fica enquadrada na LOA no orçamento da seguridade social - pois este abrange as entidades e órgãos vinculados a: saúde, previdência social e assistência social tanto da administração direta e indireta. E recebe seus recursos orçamentários através do Fundo Estadual de Saúde ligado à Secretaria Estadual de Saúde (SESPA).

Baseado na análise documental da fundação foi observado que a principal fonte de receita<sup>7</sup> de seu orçamento provém do governo do Estado (Tesouro do Estado<sup>8</sup>) o que corresponde à  $\pm 70\%$  do total da receita da FHCGV, fato este que retrata que o repasse de recursos passa pela estimativa de receita a ser arrecada pelo Estado do Pará, bem como as projeções realizadas pelas Secretarias de Planejamento, Orçamento e Finanças do Pará (SEPOF) e da Fazenda do Estado do Pará (SEFA).

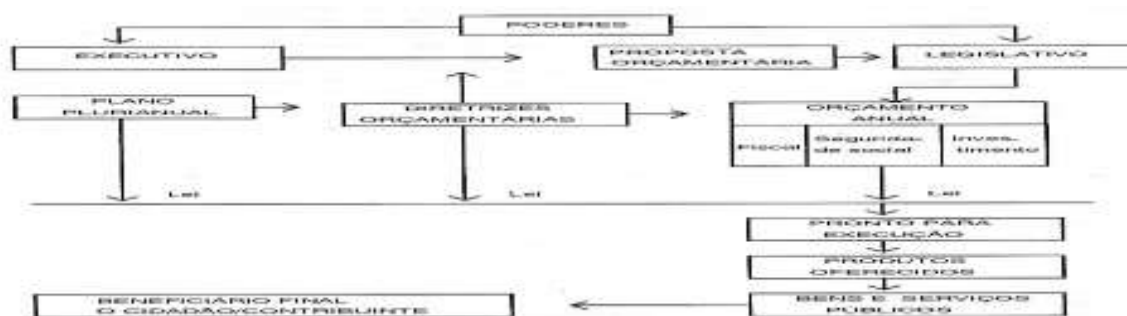


Fig. 1: Hierarquia dos instrumentos de planejamento e orçamentação instituídos na Constituição Federal de 1988 até o beneficiário final. Fonte: PEIXE, 2003 p. 49

Quando se trata da metodologia empregada ao orçamento, a FHCGV utiliza o orçamento por resultados/objetivos, que enfatiza em sua gestão o cumprimento dos objetivos determinados pelo plano de governo no período de quatro anos, além de atuar conforme suas finalidades (serviços públicos de saúde) e efetivar os programas destinados através do PPA do Estado.

A premissa base do orçamento por resultados, logo estabelece que o desempenho é importante; (...) A abordagem, apesar de mais abrangente que o orçamento programado, não culmina na efetiva integração a um modelo de gestão orçamentária. Isto é, a simples introdução dos elementos supracitados dificilmente tem atingindo objetivo principal do modelo: melhoria da efetividade e eficiência dos gastos. (CAVALCANTE, 2007 p. 133)

<sup>7</sup>Embora seja do Governo do Estado do Pará a maior provisão de suas receitas, a FHCGV dispõem ainda outras fontes: 103 – Estado; 261 – Recursos próprios; 269 – União (SUS). A esta última fonte de receita decorre do hospital estar conveniado ao Sistema Único de Saúde.

<sup>8</sup>Segundo Giacomoni (2009), qualquer dos entes governamentais, possui seu respectivo Tesouro e este é responsável pela provisão de recursos para a manutenção dos Poderes: Legislativo, Executivo e Judiciário, e para o funcionamento dos serviços públicos. O tesouro do estado é constituído conforme a classificação de receitas correntes, sendo que essas receitas são provenientes das tributações governamentais, no ano corrente.



Todavia o orçamento por resultados/objetivos pode ser analisado sob a ótica da Teoria da Administração Por Objetivos (APO), no qual as organizações traçam seus objetivos de forma estratégica para a obtenção de melhores resultados, sejam estes financeiros ou econômicos. Sob a luz desta teoria, Chiavenato (2000) observa que há a conversão de objetivos, o que provoca o efeito de cima para baixo e de baixo para cima - o resultado disso é uma hierarquia com o estabelecimento de metas, revisão periódica e controle para mensurar e quantificar resultados. Essa teoria fica mais clara quando se aprecia as estruturas legais que subsidiam o orçamento da FHCGV, a hierarquia na estrutura governamental referente aos recursos orçamentários que estão ligados à SEPOF, que libera os recursos para as instituições governamentais seguindo o planejamento do Estado, ou seja, um planejamento 'macro' e repassado para ser cumpridos pelas unidades do governo.

Mesmo estando ligado a essa hierarquia, quando investigado sobre a elaboração e planejamento de seu orçamento, a FHCGV não apresenta dificuldades nesses dois pontos. Tendo um Plano Plurianual (PPA) próprio ajustado anualmente para avaliar e as necessidades da FHCGV – é um ponto que consideram como vantagem para a reavaliação do planejamento, a fim de buscar atender demandas apresentadas e cumprir sua função social. Fatos que se devem, em grande parte, ao profissionalismo dos servidores e aos estudos sistemáticos por parte dos gestores sobre as reais necessidades do hospital, sendo a elaboração do orçamento um processo interativo em que cada unidade operacional do hospital elabora 'um orçamento' de sua responsabilidade.

Porém, acaba ressaltar que a FHCGV apresenta uma dificuldade na elaboração de seu orçamento, que se manifesta quanto à determinação do teto para o repasse de recursos pelo Estado, o qual nunca é suficiente para atender a real demanda da FHCGV. Isso ocorre porque a FHCGV elabora sua proposta orçamentária, porém *fica em aberto* para determinação do Estado. Na elaboração do orçamento contem as necessidades para as partes: Finalísticas (médica), Meio (administrativo), sendo que os valores propostos pela FHCGV são analisados pela SEPOF, que se baseia na previsão da receita total do Estado, no qual é realizado um rateio que é sempre inferior ao proposto.

Essa dificuldade [segundo a FHCGV] ocorre devido o Estado não arrecadar o necessário para atender a real demanda dos serviços básicos (saúde, educação, saneamento), logo não atende a realidade do hospital - a redução do valor proposto é de  $\pm 30\%$  o que gera consequências negativas a sua execução orçamentária.

Peixe (2003, p. 71) observa que (nem sempre) o planejamento nas entidades sem fins lucrativos é fácil de ser apresentado pelo grau de necessidades de uma comunidade e até mesmo de influências políticas. Tal como gerenciar recursos financeiro-orçamentários de uma instituição hospitalar pública exige como cuidado básico o planejamento prévio. Tanto que Coura et. al (2009) observa que a administração de uma instituição hospitalar, por consequência, estará sempre relacionada aos fatores condizentes com situações problemáticas. Desse modo, todos os meios para contorná-los serão grandes aliados contra o desperdício na alocação de recursos, não havendo má gestão da instituição.

Quanto à execução orçamentária são observados os prazos constitucionais e sua execução é realizada através do Sistema Oficial de Execução Orçamentária e Financeira do Estado (SIAFEM), obedecendo à programação quadrimestral (QDQQ) no qual são liberadas as quotas de cada programa para se empenhar no quadrimestre. Para a execução e o controle a utilização do SIAFEM, constitui-se uma em um sistema informacional muito importante e atende bem as necessidades da FHCGV - sendo úteis tanto para a FHCGV como para o Governo do Estado – além de contar com outros sistemas informatizados para o planejamento, execução e controle orçamentário dispostos pela SEPOF<sup>9</sup>.

O que se observa é que as novas tecnologias produzem seus efeitos e o processo de informatização já é uma realidade nos processos de gestão de forma que atendem as necessidades gerenciais. Assim o Estado tem um novo papel nessa nova configuração, a tecnologia da informação também passa a atuar de forma integrada com as políticas adotadas pelo governo, com a finalidade de

---

<sup>9</sup>A SEPOF dispõe de alguns sistemas de informação que auxiliam a execução do planejamento e orçamento das instituições que integram o Governo do Estado do Pará. Maiores informações disponíveis em <www.sepof.pa.gov.br>



reduzir custos e dinamizar processos; o modo como é visto o setor público hoje, pode não ser o mesmo nos próximos dias. (SATO, 1997)

Mesmo com a utilização de sistemas informatizados, é na execução orçamentária que a FHCGV apresenta sua maior problemática: isso ocorre devido ao hospital receber uma demanda de pacientes maior do que permite a cota orçamentária, o que acarreta em dificuldades no pagamento das despesas empenhadas - entretanto o hospital não pode negligenciar aos cidadãos, em virtude de ser um hospital público deve atender a todos visando cumprir os princípios constitucionais.

Devido à demanda ser maior do que comporta o orçamento, constantemente nos balanços financeiro, orçamentário e no demonstrativo da execução orçamentária, aparecem os Restos a Pagar e Despesas do Exercício Anterior (DEA), sendo que estes são constantes e sofrendo variações anuais de valores conforme a demanda do hospital e repasse de receita pelo Governo do Estado do Pará.

Para Silva (2004), esses dois pontos devem ser analisados sob a luz da LRF 101/2000 e destaca também que a DEA necessita de reconhecimento legal dependente não só da existência de saldo na dotação orçamentária, mas principalmente da comprovação de que, no final do exercício no qual a despesa ocorreu e que havia disponibilidade suficiente para sua cobertura, além do reconhecimento e o pagamento de despesas devem estar ligados ao fluxo financeiro e ao equilíbrio de metas fiscais.

Além disso, há constantemente a necessidade dos créditos suplementares de remanejamento, o que para Silva (2004), os mesmos destinam-se a reforçar a dotação orçamentária, que se tornou insuficiente durante a execução do orçamento e objetivam a correção de erros de orçamentação. Embora o remanejamento seja vedado pela CF/88, ainda não há uma Lei Complementar para limitar e tal ação e complementa Giacomoni (2009), que o remanejamento não é outra coisa senão retificações orçamentárias, pois os créditos não alteram o valor do orçamento total, mas para isso há critérios a serem atendidos - o que dá facilidade para atender melhor as demandas sem comprometer o orçamento total. Entretanto a criação de créditos suplementares por remanejamento precisam constar na prestação de contas da FHCGV e ter critérios para a realocação de recursos entre programas e atividades elaboradas no orçamento.

#### **4. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O Estado mesmo modernizando suas funções, esta passível não obter os resultados traçados, que atividades fiquem incompletas e outras nem sempre se voltem para as reais necessidades sociais – isso porque diversas instituições, seja da administração direta ou indireta, apresentam muitos problemas referentes ao planejamento, suas finanças, elaboração e execução de seus orçamentos. Além do orçamento, ainda ser usado para atingir metas financeiras pré-definidas, fatos estes que já não estão mais adequados a realidade demanda pelos cidadãos, pois o orçamento não deve ser visto como uma peça estática para a alocação de receitas e despesas, já que é através dele que há a efetivação das políticas públicas e ações do Estado para com a sociedade.

A esse passo Attie (1998) considera que os resultados da ação do Estado são considerados bons, não porque os processos administrativos estão sob controle e seguros, como quer a administração pública, mas porque as necessidades cidadão estão sendo atendidas. E Grateron (1999) afirma que o setor público tem a obrigação de fornecer serviços públicos e gratuitos exigindo uma gestão rigorosa dos recursos públicos para poder cumprir suas obrigações sociais, desse modo o gestor público deve ater-se com disciplina não somente aos limites dos recursos orçados, mas também ao aperfeiçoamento da aplicação desses recursos em políticas públicas que atendam os princípios da Administração Pública.

Diante do cenário apresentado pela FHCGV observa-se que gestão consiste em um método sistêmico de agregação dos recursos materiais, humanos e financeiros de uma determinada organização e o aprimoramento da gestão pública, não é somente o papel do planejamento e do orçamento que garantem a eficiência e a qualidade dos serviços prestados. Há também a necessidade de uma revisão de posturas dos que gerem o orçamento, na busca da compreensão de que os serviços públicos são a interação entre o servidor público e a sociedade, logo não há como compreender o



gerenciamento do orçamento apenas como uma peça de resultados financeiros e econômicos, mais sim como uma interação de diversos agentes.

Este estudo de caso procurou descrever a realidade do gerenciamento orçamentário em uma Fundação Pública de Saúde, apresentando as dificuldades enfrentadas por seus gestores frente as reais necessidades da população que utiliza os serviços públicos de saúde no Estado do Pará. Conforme pode analisado, foi possível obter algumas constatações que a FHCGV assim como qualquer outra instituição pública enfrenta diversos problemas e entraves para o gerenciamento de seu orçamento, fato esse que decorre de pontos como: 1) A falta do alinhamento sistêmico entre o Plano Plurianual do Estado do Pará e o hospital, e os programas destinados para a área da saúde focando [de fato] nas reais demandas do hospital; 2) O pouco investimento em políticas públicas preventivas para a área de saúde e o direcionamento de recursos para outras atividades [também] importantes como a pesquisa e ensino; 3) O gerenciamento de forma mais flexível dos recursos públicos – as leis “engessam” ações do hospital; 4) O Planejamento pela FHCGV não consegue atingir aos seus diversos setores de forma eficiente; 5) Além da Avaliação [ou a falta dela de forma] contínua por parte do Governo do Estado e dos cidadãos que utilizam os serviços do hospital.

Os pontos citados foram o resultado deste estudo de caso, entretanto para o bom gerenciamento é necessário a interação sistêmica de diversos agentes, entenda-se como o Estado, as Instituições que prestam os serviços públicos e acima de tudo os cidadãos que devem ser beneficiar desses serviços. Agora a realidade é outra, os gastos são racionalizados, direcionados e programas são definidos e adiante dessa nova realidade é que a avaliação da gestão passou a ser uma sistemática na busca de serviços prestados de forma eficiente demonstre que o Estado esta cumprindo o seu papel de proporcionar o Bem-estar social da população.

## REFERÊNCIAS

- ALBANESE, Robert. **Managing: toward accountability for performance**. 3.<sup>a</sup> Ed. Homewood. Illinois: Irwin, 1981.
- AMARO, Luciano. **Direito Tributário Brasileiro**. 14.<sup>a</sup> edição. São Paulo: Saraiva 2008.
- ATTIE, William. **Auditoria: conceito e aplicações**. 3.<sup>a</sup> Ed. São Paulo: Atlas, 1998.
- BRASIL. **Constituição da Republica Federativa do Brasil**: promulgada em 05 de outubro de 1988. 31.<sup>a</sup> edição. São Paulo: Saraiva 2003.
- BRASIL. **Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão MTO 2010**: Manual Técnico Orçamentário. Brasília, 2009.
- CAVALCANTE, Pedro Luiz. **O Plano Plurianual**: resultados da mais recente reforma do Planejamento e Orçamento no Brasil. Revista do Serviço Público. Vol. 58, nº02 Abr./jun. Brasília, 2007.
- CHIAVENATO, Idalberto. **Teoria Geral da Administração**. 20.<sup>a</sup> Ed. São Paulo: Campus, 2000.
- COURA, Betovem et.al. **Gestão de Custos em Saúde**. Rio de Janeiro: FGV, 2009.
- GIACOMONI, James. **Orçamento Público**. 14.<sup>a</sup> edição: Revisada e Atualizada. São Paulo: Atlas, 2009.
- GRATERON, I. R. G. Auditoria de gestão: utilização de indicadores de gestão no setor público. **Cadernos de Estudo**. São Paulo, FIPECAFI, v. 11, n. 21, p. 24-41, maio/ agosto 1999.
- MATIAS-PEREIRA, José. **Finanças Públicas**: A política Orçamentária no Brasil. 4.<sup>a</sup>ed. São Paulo: Atlas, 2009.
- PARÁ, Secretaria da Fazenda do Estado do – SEFA. Disponível em: <[www.sefa.pa.gov.br](http://www.sefa.pa.gov.br)> Acesso em 20. Ago. 2010.



PARÁ, Secretaria de Planejamento, Orçamento e Finanças do - SEPOF. Disponível em:<[www.sepof.gov.pa.br](http://www.sepof.gov.pa.br).> Acesso em: 20 Ago. 2010.

PARÁ. Secretaria Estadual de Saúde – SESPA. Fundo Estadual de Saúde. Disponível em:<<http://portal.sespa.pa.gov.br/portal/>> Acesso em: 30 Nov. 2009.

PEIXE, Blênio César Severo. **Finanças Públicas:** controladoria governamental no Brasil em busca do atendimento da lei responsabilidade fiscal. 1ª Ed. Curitiba: Juruá, 2003.

SATO, Cláudio Seiji. Utilizando a internet na administração pública. **Textos para discussão.** 22p. Brasília: ENAP, 1997.

SILVA, Lino Martins. **Contabilidade Governamental:** Um enfoque administrativo. 7ª Ed. São Paulo: Atlas, 2004.

YIN, Robert K. **Estudo de Caso:** planejamento e métodos. 3ª Ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.