

COMISSÃO DE ORÇAMENTO E FINANCIAMENTO - COFIN/CMS - APONTAMENTOS AO PROJETO DE LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL 2024 DO MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE PARA A SAÚDE

Resumo Executivo

- Orçamento enviado pela SMS, teve **corte de 49,80%** em relação ao solicitado inicial enviado pelas áreas técnicas da SMS;
- Aporte previsto de **17,60 %** recursos municipais para **Ações e Serviços Públicos de Saúde** inferior ao executado em 2023, sendo que o pedido inicial da SMS era de **25%**;
- Orçamento **insuficiente** para cobertura de despesas contratadas, com **risco de desassistência** da população, em especial os termos de colaboração para gestão das unidades de saúde, pronto atendimentos, centros de atenção psicossocial, custeio do Hospital Materno Infantil Presidente Vargas, incentivos para a rede hospitalar, dentre outras despesas;
- Orçamento **insuficiente** frente às necessidades da população, com **altíssimo risco de desassistência** da população, com repercussões clínico-sanitárias;
- Envio de propostas pela SMS para construção de serviços via Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), anunciado intempestivamente pelo governo federal (após a elaboração da proposta orçamentária e da Programação Anual em Saúde), com compromisso de cofinanciamento/contrapartida, **sem a previsão** desses recursos na **LOA** e do recursos de **custeio dos serviços novos**;
- **Substituição** da **lógica** de **planejamento** orçamentário pela execução via **suplementações** orçamentárias, causando **instabilidade, morosidade e excesso** de **burocracia** na Secretaria Municipal de Saúde, além de insegurança jurídica-financeira aos prestadores de serviço e fornecedores;
- Descumprimento de pactuações e apontamentos realizados pelo Controle Social e Ministério Público, bem como de decisões judiciais;

Análise do PLOA 2024

O Projeto de Lei Orçamentária Anual 2024 (PLOA 2024) para a Saúde foi analisado pela Comissão de Financiamento e Orçamento do Conselho Municipal de Saúde de Porto Alegre (COFIN) nas reuniões de 18/10/2023, 25/10/2023 e 08/11/2023. Após apresentação de documentos e discussões, a COFIN tem a considerar o que segue:

A proposta encaminhada pelo Executivo à Câmara Municipal de Vereadores **não contemplou** o pedido **prospectado** da SMS para manutenção, custeio dos serviços existentes, assim como o atendimento das necessidades apontadas pelas áreas, **especialmente** em relação aos **recursos** da fonte **municipal** (vínculo 40). Importante ressaltar que o valor total do orçamento será ampliado devido às emendas parlamentares impositivas.

A solicitação da SMS previa idealmente o montante de **R\$ 681.552.733,28** para enfrentar as despesas atuais e novas (sem considerar as despesas de Pessoal, orçadas pela SMPAE), contudo, após rodadas de negociação com o centro do Governo, o PLOA 2024 **contemplou apenas R\$ 342.149.858,00**, representando um **corte de 49,80%**, o que inviabiliza o atendimento mínimo das necessidades em saúde, já defasadas e acumuladas em demandas represadas desde o período devido a situação da Pandemia. Um relatório de **excedentes de valores** solicitados pela SMS, que não foram contemplados, foi registrado e encaminhado à SMPAE através do documento **SEI 25752505**.

A peça **orçamentária global**, que envolve valores federais, estaduais e municipais além de despesas alocadas na Secretaria Municipal de Saúde que **não se enquadram** no conceito de **ASPS**, prevê um acréscimo nominal de **R\$ 147.473.421,00** no orçamento inicial da Saúde, comparativamente à despesa fixada inicialmente para o presente exercício de 2023, representando um **aumento** de apenas **5,77%**, insuficiente considerando que o orçamento de 2023 necessitou ser **suplementado em 18,45%** até 27/10/2023. A situação se agrava ao considerar o **subfinanciamento crônico** do SUS e nos últimos anos o **desfinanciamento municipal**, evidenciado pela diminuição na série histórica da última década referente à aplicação dos percentuais em ASPS no município em contraponto a ampliação das demandas em saúde e sua complexificação, após Pandemia.

Tabela 01 - Série Histórica 2018-2024 Orçamento Inicial (R\$)

Ano	Investimentos	Outras Despesas Correntes	Pessoal e Encargos Sociais	Total Geral
2018	11.759.797,00	1.001.331.498,00	639.096.283,00	1.652.187.578,00
2019	41.253.252,00	1.180.225.256,00	625.648.323,00	1.847.126.831,00
2020	47.809.693,00	1.249.693.530,00	536.876.841,00	1.834.380.064,00
2021	80.704.469,00	1.415.531.808,00	502.570.899,00	1.998.807.176,00
2022	59.537.940,00	1.527.517.973,00	791.476.054,00	2.378.531.967,00
2023	74.518.786,00	1.692.969.683,00	787.560.552,00	2.555.049.021,00
2024	89.399.505,00	1.798.033.317,00	815.089.620,00	2.702.522.442,00

Fonte: DFMS/SMS

A DFMS/SMS estimou que o percentual aplicado em ASPS em 2024 - considerando a previsão da Receita Líquida de Impostos e Transferências informada pela SMPAE e o valor orçado no vínculo 40 - **será de 17,60%** (ainda sem considerar os valor das emendas impositivas), sendo este valor significativamente inferior à série histórica da execução do orçamento:

Tabela 02 - Série Histórica Percentual aplicado em ASPS

Ano	Percentual aplicado em ASPS	
	Orçado Inicial	Executado
2013	19,69%	21,42%
2014	21,50%	21,34%

2015	18,98%	20,85%
2016	19,65%	20,50%
2017	19,15%	21,59%
2018	23,06%	17,17%
2019	24,54%	18,54%
2020	21,12%	18,08%
2021	21,87%	18,34%
2022	16,89%	17,06%
2023	17,92%	
2024	17,60%	

Fonte: DFMS/SMS

Importante ressaltar que embora o percentual **orçado inicial** de 2023 seja de apenas **17,92%**, o orçamento de 2023 necessitou de **diversas suplementações orçamentárias** para manutenção dos serviços contratados, sendo que atualmente estima-se que o percentual efetivamente executado no exercício de 2023 seja **superior a 22%**. Em termos de valores nominais, o orçamento de recursos municipais para ASPS ampliou, via suplementações, de **R\$ 843.771.068,00** para **R\$ 1.041.605.821,20**, conforme dados do Sistema de Gerência Orçamentária de 27/10/2023.

Tal prática de suplementações orçamentárias desorganiza o planejamento programático e financeiro da Saúde, **causando instabilidade, morosidade e excesso de burocracia, produzindo efeitos em toda a rede de atenção à Saúde**, em especial nos serviços próprios da SMS, embora haja efeitos significativos para os prestadores contratualizados, que assinam contratos e aditivos com vigência reduzida devido a falta de previsão orçamentária para cobertura dos serviços por períodos maiores, resultando no aumento do número de termos aditivos assinados por contrato e o aumento do pagamento via indenização administrativa.

Por outro lado, nos serviços próprios, vemos como modelo de gestão adotado o



CONSELHO MUNICIPAL DE SAÚDE
Criado pela Lei Municipal nº 277/92 – Lei Federal 8.142/90



sucateamento das estruturas físicas e logísticas e a contínua redução da capacidade instalada dos mesmos, na medida em que não há garantia sequer da reposição das vacâncias definitivas, gerando uma lacuna assistencial, e reduzindo a capacidade instalada dos serviços, em nossa entendimento de forma **sistemática e intencional**. Assim, o que vemos como consequência disso é o **repasse** de áreas assistenciais estratégicas como a Rede de Atenção Básica, rede hospitalar e os componentes da Rede de Atenção Psicossocial para **iniciativa privada**.

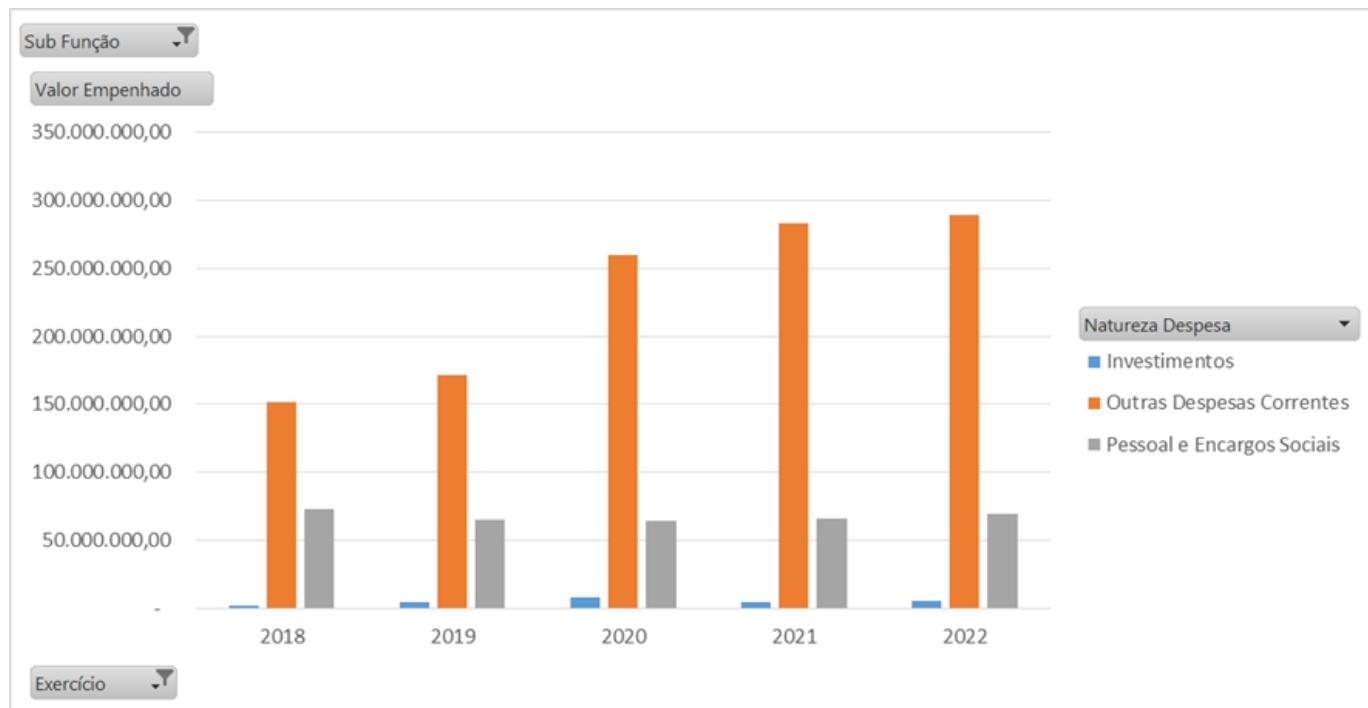
Destacamos, ainda, o retrocesso no Plano Municipal de Saúde 2022-2025, onde o atual governo retira a meta que pretende ampliar para **20%** de recursos próprios municipais aplicados em Ações e Serviços Públicos em Saúde (ASPS), por outro lado, consideramos inadmissível, a inclusão de uma meta de aplicação de **apenas 15%** em ASPS, que é o mínimo legal previsto na Saúde. Tal decisão compõe a **estratégia de desoneração do Tesouro Municipal**, e confirma que a **Política de Saúde não é prioridade**, na medida em que o município se desresponsabiliza em atender as necessidades em saúde da população e cumprir com seu dever legal, clínico e sanitário, descumprindo intencionalmente as atribuições da gestão plena do SUS no município, desconsiderando e desrespeitando às deliberações do controle social de modo sistemático.

A tabela acima demonstrou ainda que, no período entre 2018-2021, ao contrário dos anos anteriores, a gestão municipal adotou uma prática de **executar menos** do que foi o orçado, isto é, uma **perigosa política de restrição orçamentária** frente ao cenário de ampliação das necessidades em saúde, inclusive, ante os nefastos efeitos do desemprego e precarização do trabalho, que incide diretamente nos determinantes sociais em saúde e que tem aumentado a população SUS dependente.

Embora a execução do ano de 2022 tenha sido superior ao orçado inicial (em termos de % aplicado em ASPS), foi o ano com menor aplicação em toda série histórica iniciada no ano de 2013 (considerando a metodologia de cálculo estipulada pela Lei Complementar 141/2012).

A estimada ampliação do percentual aplicado em ASPS no ano de 2023, a despeito do baixo valor orçado inicial, resulta da ampliação dos custos dos serviços de saúde, decorrente da opção da gestão por terceirizar a prestação de serviços. Conforme dados dos Relatórios Anuais de Gestão, houve significativa **ampliação do custo da Atenção Básica a partir da extinção do Instituto Municipal de Estratégia da Saúde da Família**:

Gráfico 01- Série histórica dos valores aplicados na subfunção Atenção Básica



Fonte: DFMS/SMS

Tabela 03 - Série histórica dos valores aplicados na subfunção atenção básica, por categoria econômica (R\$)

ANO	2018	2019	2020	2021	2022
Investimentos	1.678.998,61	4.559.177,23	8.018.250,27	4.618.653,66	5.107.380,25
Outras Despesas Correntes	151.272.467,10	171.849.758,56	260.226.221,25	283.406.109,10	289.051.842,11
Pessoal e Encargos Sociais	72.488.193,03	65.035.642,84	64.098.956,07	65.902.202,03	69.165.782,72
Total Geral	225.439.658,74	241.444.578,63	332.343.427,59	353.926.964,79	363.325.005,08

Fonte: DFMS/SMS

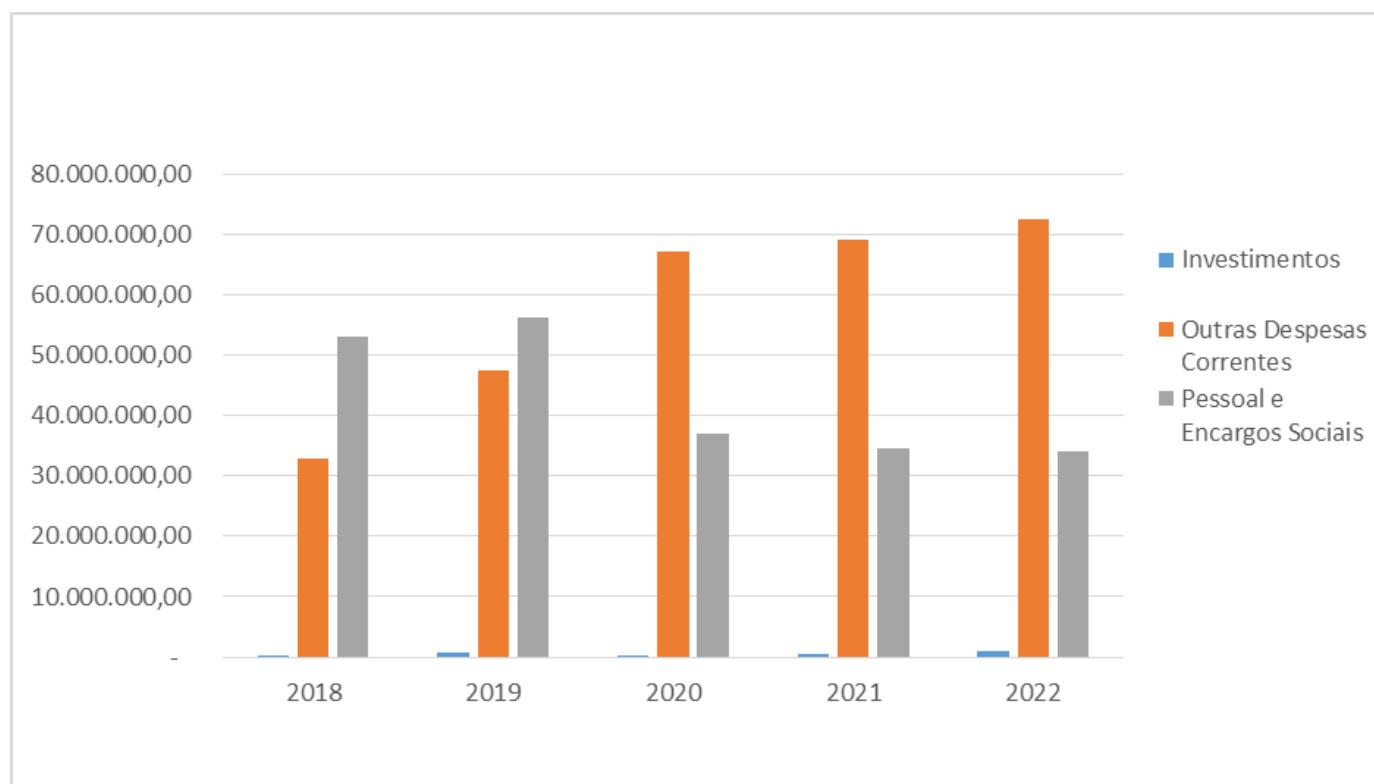
Quadro 1 – Cobertura Populacional por ESF

2018	2019	2020	2021	2022
54,1%	53,3%	48,4%	55,74%	65,53%

Fonte: e-Gestor

Ocorreram significativas ampliações nas despesas de outros serviços terceirizados como os Pronto Atendimentos, sendo que em 2019 a gestão do Pronto Atendimento Lomba do Pinheiro e do Pronto Atendimento Bom Jesus foram terceirizados via SPDM:

Gráfico 02- Valores aplicados nas subsações 4004, 4035 e 4040 (Pronto atendimentos)



Fonte: DFMS/SMS

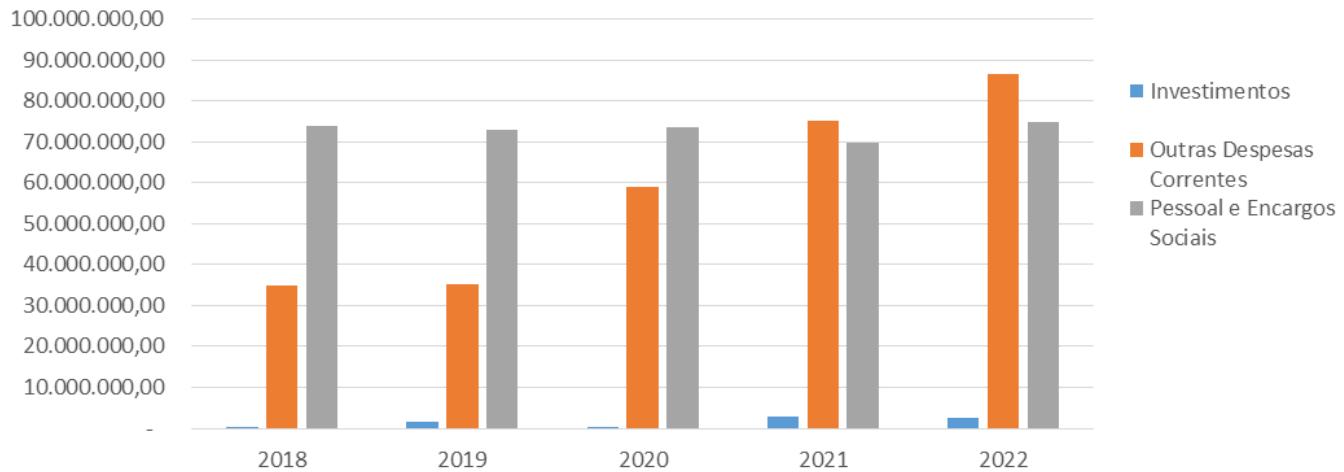
Tabela 04 - Série histórica de valores aplicados nos Pronto atendimentos, por categoria econômica

ANO	2018	2019	2020	2021	2022
Investimentos	108.786,02	712.234,14	113.567,12	379.846,26	934.732,69
Outras Despesas Correntes	32.980.629,49	47.553.790,40	67.174.385,04	69.169.019,82	72.666.183,70
Pessoal e Encargos Sociais	53.145.801,31	56.403.430,67	36.990.109,34	34.663.865,99	34.184.366,31
Total Geral	86.235.216,82	104.669.455,21	104.278.061,50	104.212.732,07	107.785.282,70

Fonte: DFMS/SMS

No Hospital Materno Infantil Presidente Vargas, a despesa também foi significativamente ampliada após a terceirização via convênio com a PUCRS, em 2020:

Gráfico 03 - Valores aplicados nas subações 4006, 4029 e 4030 (HMIPV)



Fonte: DFMS/SMS

Tabela 05 - Série histórica de valores aplicados no HMIPV, por categoria econômica

ANO	2018	2019	2020	2021	2022
Investimentos	31.151,80	1.589.269,00	433.730,77	2.909.845,90	2.424.269,70
Outras Despesas Correntes	34.835.634,18	35.110.418,95	58.903.894,90	75.073.657,38	86.537.897,59
Pessoal e Encargos Sociais	73.789.898,84	72.955.150,85	73.464.197,80	69.812.628,02	74.779.418,65
Total Geral	108.656.684,82	109.654.838,80	132.801.823,47	147.796.131,30	163.741.585,94

Fonte: DFMS/SMS

Sobre as fontes de financiamento

Cabe destacar que em relação à proporção inicial dos recursos previstos para 2024, por fonte de financiamento, se observa a seguinte distribuição:

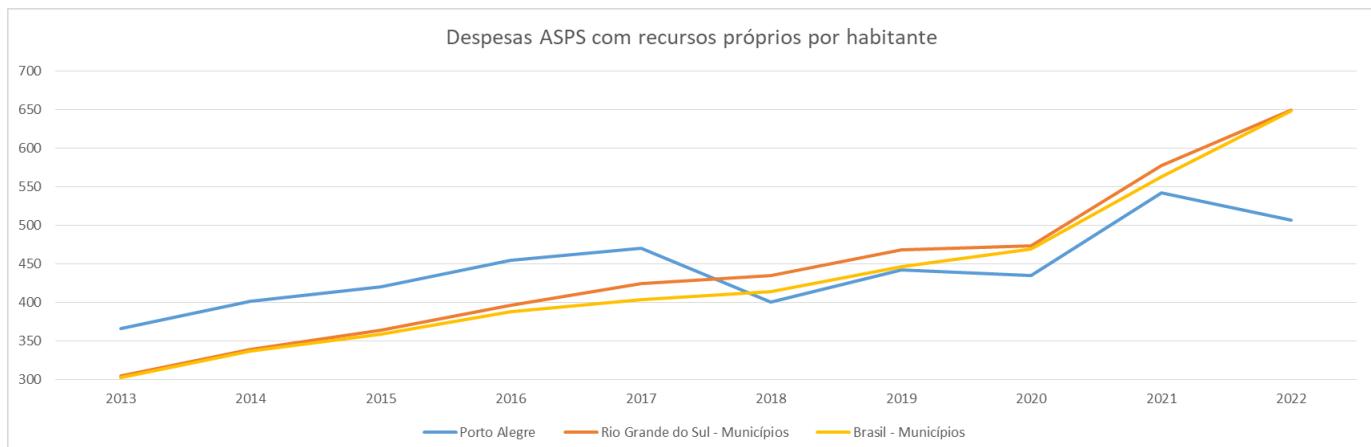
Tabela 06 - Proporção inicial dos recursos previstos para 2024, por fonte de financiamento,

Fonte	Valor orçado (R\$)	%
Recursos municipais para despesas que não enquadram no conceito de ASPS	233.420.504,00	8,64%
Recursos municipais para ASPS	926.938.595,00	34,30%
Recursos Federais	1.295.346.006,00	47,93%
Recursos Estaduais	178.771.337,00	6,61%
Operações de Crédito	67.446.000,00	2,50%
Multas da vigilância	600.000,00	0,02%
Total	2.702.522.442,00	100,00%

Fonte: PLOA 2024

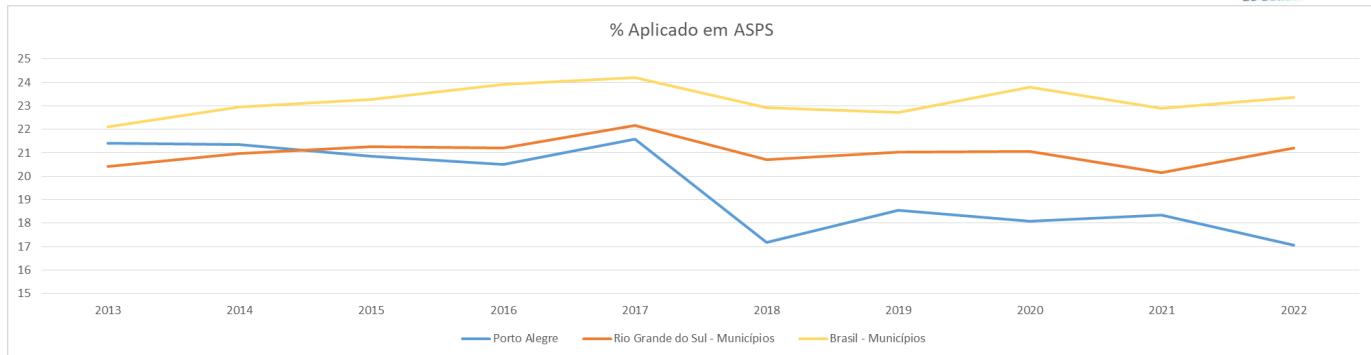
Conforme dados dos Relatórios Anuais de Gestão, ocorre desde 2018 uma redução da participação do município no financiamento das Ações e Serviços Públicos de Saúde, evidenciada pela redução do percentual aplicado em Saúde e da despesa com recursos próprios por habitante:

Gráfico 04: Despesa com recursos próprios por habitante



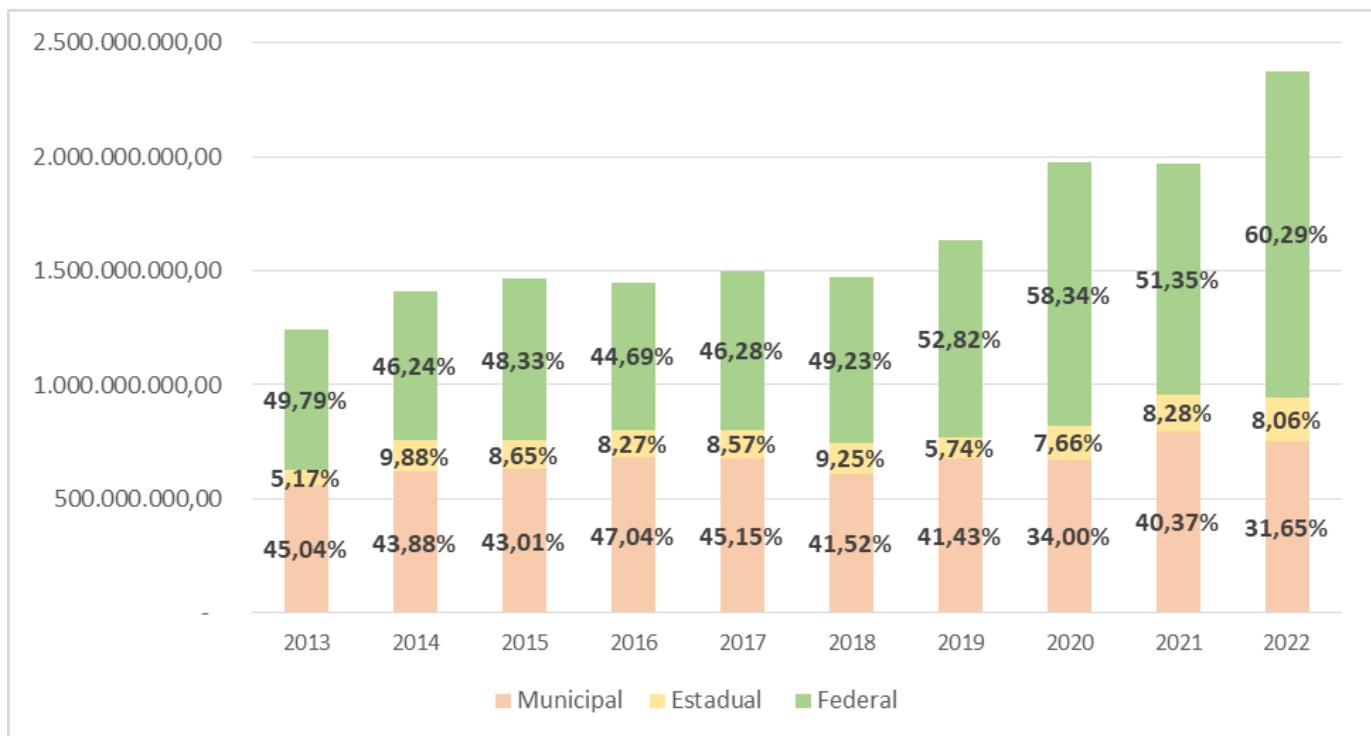
Fonte: SIOPS

Gráfico 05: Percentual aplicado em ASPS



Fonte: SIOPS

Gráfico 06: Série histórica da despesa, por fonte, em regime de caixa, nos exercícios de 2013- 2022



Fonte: RMGS0009

Importante ressaltar que conforme o Relatório Quadrimestral de Gestão de 2º quadrimestre de 2023 informa, está ocorrendo um **esgotamento da suficiência financeira dos recursos federais e estaduais do Fundo Municipal de Saúde, ou seja, há desequilíbrio entre as receitas e despesas alocadas no Fundo Municipal de Saúde, de forma que está ocorrendo a escassez destes recursos**. Este esgotamento, postergado nos últimos exercícios devido ao ingresso de recursos extraordinários - relativos ao enfrentamento da

pandemia, municipalização do HMIPV, dívida do Estado, suspensão dos cortes do ASSISTIR - leva a necessidade de uma ampliação do financiamento da fonte municipal para cobertura das despesas já contratadas na Saúde **entretanto não é o que está previsto para 2024.**

Gráfico 07: Disponibilidade e Suficiência dos Recursos Federais e Estaduais



Fonte: Relatório Quadrimestral de Gestão - 2º quadrimestre de 2023

Sobre investimentos:

Observa-se na proposta orçamentária uma ampliação do valor orçado inicial de investimentos, passando de **R\$74.518.786,00** para **R\$89.399.505,00**. Assim como na LOA de 2023, a maior parte deste valor está **atrelado à realização de operação de crédito** junto ao BID, sendo que esta operação não se efetivou no exercício de 2023. Nos últimos 07 anos a gestão municipal fechou Unidades de Saúde, utilizando a justificativa de transferência dessas equipes para Clínicas de Famílias. Somente uma nova Unidade de Saúde foi aberta: a Clínica de Família Álvaro Difini. A lógica adotada de centralização e unificação de equipes numa Clínica de Família, vai na **contramão da descentralização e desconsidera as dificuldades de acesso da população mais vulnerabilizada**, os vazios assistenciais, o crescimento de áreas irregulares e de condomínios populares,

afastando-se cada vez mais do modelo de Saúde da Família capilarizada. Aposto numa economia de escala¹ cujos dados do Gráfico 01 (Série histórica dos valores aplicados na subfunção Atenção Básica) contradizem.

Destaca-se que, desde de 2017, não tem sido cumprido o fluxo de pactuação das demandas de investimentos na Atenção Básica junto aos territórios e com CMS, o que desrespeita a Resolução nº 09/2013. Foi realizado esse debate no Plenário, reapresentando as demandas antigas já pactuadas e não realizadas e deliberando sobre sua priorização em relação aos investimentos. Porém, a gestão não se comprometeu com tal deliberação: tem somente apresentado dados no relatório de gestão e realizado discussões sobre demandas e investimentos em outros espaços, sem a garantia de participação do controle social, tenta validar suas decisões deslocando o debate da Saúde do espaço do controle social como se dessa forma pudesse prescindir do cumprimento do dever legal de apresentar todo o planejamento em saúde, incluindo os aspectos econômico-financeiros e previsão de novos projetos, serviços, contratos e convênios para garantia das atribuições do controle social, conforme ratificado em decisão do TRF-4, que, da mesma forma vem sendo sistematicamente descumprida.

Sobre as Despesas de Custeio (Correntes)

Verifica-se ampliação de **R\$1.692.969.683,00** para **R\$1.798.033.317,00**. Observando a série histórica, é visível a ampliação da participação relativa das despesas correntes no orçamento da SMS, pautada principalmente pela substituição da força de trabalho de servidores públicos concursados por contratos **terceirizados** ou **parceirização de serviços próprios municipais** (pronto atendimentos, unidades de saúde, Hospital Presidente Vargas, etc.). Cabe destacar que esse modelo de gestão contraria as deliberações das Conferências de Saúde e as análises através de pareceres da SETEC, quanto às contratações para atividade assistencial, em especial da Rede de AB e da RAPS, conforme destacamos respectivamente as deliberações sobre esse tema:

¹ Busca-se reduzir o custo médio de produção mediante a ampliação da capacidade de produção (centralização de espaços, equipamentos, trabalhadores). Contudo, no caso da política de saúde e de seus serviços a economia de escala, no aspecto em tela, desconsidera outros fatores essenciais como a necessária capilaridade e características demográficas e epidemiológicas dos territórios.

9ª Conferência Municipal de Saúde - 2023:

Garantir o fim das terceirizações e privatizações no SUS como mecanismo para a garantia do comando único na gestão do SUS para a efetivação dos princípios de universalidade, integralidade e equidade, por meio de contratação de servidoras/es públicos, com relação de trabalho estável, possibilitando condições para a construção de vínculos de atenção e cuidado com a comunidade, fundamental para a efetividade do Controle Social. EIXO I - Proposta 4

Garantir a ampliação dos recursos previstos para a Política de Saúde Mental do município, através da Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2% para 5% destinados a consolidação da Rede de Atenção Psicossocial, priorizando os serviços de base territorial substitutivos, de acordo com a lei 10.216 que não prevê comunidades terapêuticas, pois atualmente 80% dos recursos estão sendo destinados para os componentes hospitalares e de internação e menos de 1% do orçamento da saúde é destinado para a saúde mental. EIXO I - Proposta 5

Universalizar a atenção básica através da Estratégia da Saúde da Família (ESF) com a meta de alcançar 100% de cobertura populacional, qualificando a porta de entrada da Rede de Atenção à saúde sendo a ordenadora do cuidado, garantindo encaminhamento territorializado, regionalizado e oportuno. Para tanto, garantir o retorno do PAB fixo, com ênfase em valor per capita de base populacional adequado e do incentivo exclusivo e suficiente para qualificação e universalização da ESF. EIXO I - Proposta 7

Reestatizar os serviços de saúde terceirizados da Atenção Básica e a Rede de Atenção Psicossocial, através da realização de concurso público para preenchimento de vagas suficientes para atender à população dos territórios e da possibilidade de incorporação dos (as)empregadas/os públicos do IMESF a exemplo do que ocorreu com as/os Agentes Comunitárias/os de Saúde, atendendo aos princípios e características que regem a atenção básica, como principal porta de entrada ao Sistema Único de Saúde, em que a SMS/gestão municipal suspenda a forma de contratação e gestão das Unidades de Saúde sob gestão das entidades no município. EIXO I - Proposta 9

Ampliar investimento com pessoal, servidoras/es públicos de saúde, a fim de suprir a força de trabalho necessária à Saúde de forma não terceirizada e garantir a reestatização dos serviços terceirizados da AB e RAPS, através da recontratação de empregados públicos demitidos do IMESF e realização de concursos públicos para preenchimento de vagas suficientes para atender a população dos territórios, atendendo aos princípios e características que regem a APS como principal porta de entrada ao SUS. EIXO I - Proposta 15

Ampliar as despesas com pessoal – servidoras/es públicos de saúde - até o

limite prudencial da Lei de Responsabilidade Fiscal, a fim de suprir a força de trabalho da Saúde de forma não terceirizada e garantir a reposição de todas as vacâncias por afastamento definitivo para todos os componentes das Redes de atenção nos serviços próprios. EIXO I - Proposta 17

Garantir investimento financeiro para pesquisa, desenvolvimento, produção e distribuição de Tecnologias Assistivas pelo SUS, bem como a educação permanente de trabalhadora/es de saúde para atendimento e melhor atenção e promoção da qualidade de vida para pessoas com deficiência, doenças raras e pessoas neurodiversas (espectro autista, TDAH e outras), em todos os níveis de atenção, com enfoque na atenção primária. EIXO 4 - Proposta 1

Prever recursos financeiros para pesquisa, desenvolvimento, produção e distribuição de tecnologias assistivas, conforme a Lei Brasileira de Inclusão/2015, produzidas prioritariamente através de rede de cooperação local e utilizando soluções de robótica e software livres (com código aberto e licença de domínio público CC), a baixo custo e que possam ser reproduzidos e qualificados em outras regiões do país. EIXO 4 - Proposta 15

Sobre as despesas com Pessoal e Encargos Sociais

No que diz respeito a Pessoal e Encargos Sociais se observa uma ampliação de **R\$ 787.560.552,00** para **R\$ 815.089.620,00**, frisando que os valores relativos obrigações patronais e administração de pessoal são orçados pela SMPAE e não pela SMS, sendo que neste valor estão englobadas despesas com servidores inativos, que não se enquadram no conceito de **Ações e Serviços Públicos de Saúde (LC 141/2013 - Art. 4º)**. Este aumento de apenas **3,5%** apresenta-se insuficiente frente à necessidade de reposição das vacâncias de afastamentos definitivos de servidores e demonstra a efetivação da estratégia de substituição dos servidores públicos concursados por trabalhadores contratados por terceiros.

Inclusive tem utilizado de contratações de empresas privadas, em atividades assistenciais prioritárias e estratégicas, como contratação de médicos, enfermeiros, técnicos de enfermagem, para substituir equipes próprias, o que tem afetado diretamente pela baixa qualificação e vínculos precarizados desses trabalhadores em redes temáticas estratégicas.

A LOA de 2024 prevê o valor de **R\$ 489.903.696,00** a ser gasto com subvenções sociais (**TRANSFERÊNCIAS A INSTITUIÇÕES PRIVADAS SEM FINS LUCRATIVOS** - Elemento 3350) e **R\$ 49.915.524,00** em contratos de **mão-de-obra terceirizada** em substituição de servidores públicos (rubrica 339034). A título de comparação o valor da folha da SMS, retirando-se o gasto com inativos, é de **R\$ 581.996.773,00**, ou seja, a **terceirização da Saúde** possui **valores próximos** ao da folha da SMS (92,75% aproximadamente), sendo que a

tendência é de que a mesma **supere a folha da SMS** nos próximos exercícios.

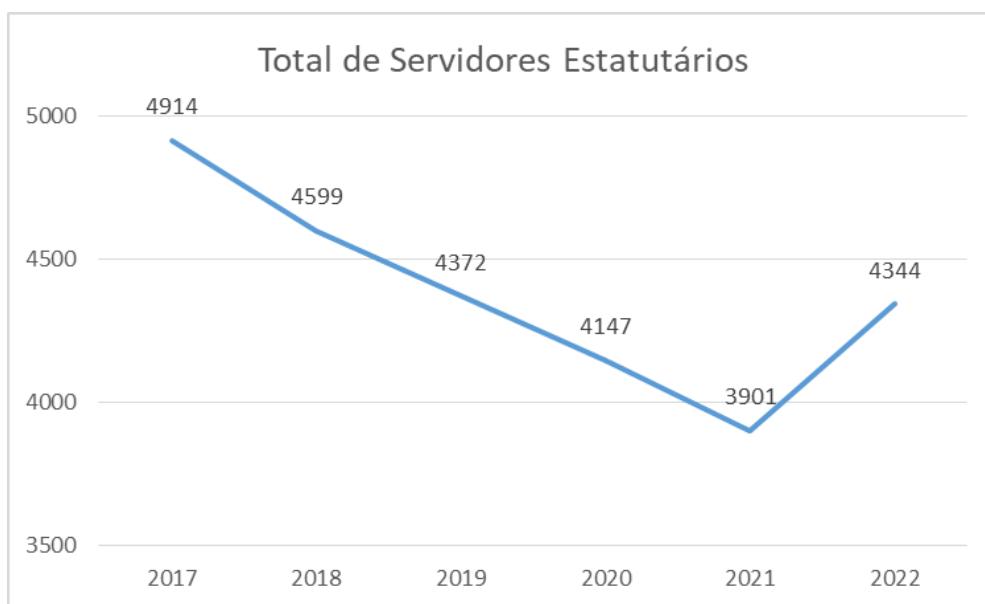
Tabela 07 - Fonte de recursos para Pessoal e Encargos Sociais (orçamento inicial 2024)

Fonte de Recursos	Valor (R\$)	Percentual
Recursos Estaduais	367.664,00	0,05%
Recursos Federais	35.302.978,00	4,33%
Recursos municipais para ASPS	546.356.131,00	67,03%
Recursos municipais para despesas que não enquadram no conceito de ASPS	233.062.847,00	28,59%
Total Geral	815.089.620,00	100,00%

Fonte: PLOA 2024

Denunciamos que o **desfinanciamento do SUS na cidade**, tem se caracterizado por uma estratégia de cortes com os gastos de pessoal, que não se justificam. Os Relatórios de Gestão Fiscal indicam que estamos abaixo do limite prudencial. Não tem sido garantida sequer a reposição das vacâncias de afastamentos permanentes. Dados dos Relatórios Anuais de Gestão de 2017 a 2021 apresentam significativa redução de trabalhadores estatutários da SMS.

Gráfico 8 - Quantitativo total de servidores estatutários da SMS, por ano, no período 2017 - 2022



Fonte: Relatórios Anuais de Gestão (RAG).

Vemos a diminuição do número de servidores na série histórica 2017 a 2022, mesmo que em 2022 tenha havido um crescimento de 11% comparado ao ano de 2021. A perda acumulada de 570 servidores ao longo desse período **evidencia a intencionalidade de um projeto contínuo de diminuição da força de trabalho dos servidores públicos.**

Isso significa que além de não ocorrer a ampliação dos serviços para ampliar o atendimento dos vazios assistenciais e da ampliação das demandas em saúde, em especial na Atenção Básica, Saúde Mental, e na rede especializada, sequer estamos conseguindo manter a capacidade instalada que havia nos serviços existentes próprios. Esse modelo de gestão gerencialista e sustentado no **empresariamento** da Saúde é **temerário**, tem produzido efeitos nefastos de desassistência, aumento de demandas judiciais e a piora da qualidade do atendimento e dos indicadores de saúde.

Comentários sobre o orçamento inicial por subação²:

² Para o ano de 2023, a análise dos valores considerou a LOA 2023 aprovada, contendo as emendas parlamentares impositivas dos vereadores. Para 2024, o estudo teve como base o PLOA 2024 sem emendas parlamentares impositivas pela CMPA, uma vez que ainda não haviam sido formuladas.

	Subação	Valor Orçado Inicial (2023)	Valor Orçado Atual (2023) em 27/10/2023	Valor Empenhado em 27/10/2023	Valor Orçado Inicial (2024)
2063	POLÍTICAS PÚBLICAS EM SAÚDE	13.849.322,00	7.170.825,21	3.600.181,40	13.388.666,00
2157	SAÚDE DO SERVIDOR MUNICIPAL	475.000,00	375.000,00	26.751,98	130.250,00
2269	ENFRENTAMENTO AS DOENÇAS E AGRAVOS PRIORITÁRIOS	4.519.655,00	4.727.343,88	3.323.509,51	3.577.998,00
2638	OBRIGAÇÕES PATRONAIS - SMS	5.385.965,00	6.765.965,00	6.565.964,99	8.759.569,00
2664	OBRIGAÇÕES PATRONAIS PARA O RPPS - SMS	92.341.925,00	77.428.426,25	77.375.980,33	29.349,00
2872	TECNOLOGIAS DA INFORMAÇÃO, COMUNICAÇÕES E GEOPROCESSAMENTO	6.690.000,00	17.740.012,34	17.696.075,53	-
2873	PUBLICIDADE	4.000.000,00	3.184.098,74	2.800.000,00	-
4002	ADMINISTRAÇÃO DE PESSOAL - VIGILÂNCIA EM SAÚDE EPIDEMIOLÓGICA	25.268.402,00	20.901.402,00	14.834.583,68	25.691.284,00
4003	ADMINISTRAÇÃO DE PESSOAL - VIGILÂNCIA EM SAÚDE SANITÁRIA	920.314,00	6.413.314,00	5.622.248,71	8.263.992,00
4004	ADMINISTRAÇÃO DE PESSOAL - PRONTOS ATENDIMENTOS	39.004.080,00	35.822.080,00	26.155.727,47	38.319.429,00
4005	ADMINISTRAÇÃO DE PESSOAL - SEDE	53.859.736,00	55.394.736,00	47.982.072,29	66.423.154,00
4006	ADMINISTRAÇÃO DE PESSOAL - HOSPITAL MATERNO INFANTIL PRESIDENTE VARGAS	81.928.723,00	82.800.723,00	65.152.922,33	95.525.335,00
4009	ADMINISTRAÇÃO GERAL - SMS				4.000,00
4010	ADMINISTRAÇÃO GERAL - SMS - FMS	16.888.887,00	18.514.203,46	12.675.115,68	9.571.167,00
4016	ASSISTÊNCIA FARMACÉUTICA	50.095.868,00	65.661.883,31	37.349.861,75	49.390.665,00
4018	ASSISTÊNCIA LABORATORIAL	2.010.523,00	2.221.566,08	1.031.503,53	15.853.644,00
4020	ATENÇÃO À SAÚDE MENTAL	42.248.590,00	58.409.663,47	44.935.109,35	39.859.934,00
4021	EDUCAÇÃO PERMANENTE PARA SERVIDORES DA REDE DE ATENÇÃO À SAÚDE	2.000,00	2.000,00	-	-
4030	HOSPITAL MATERNO INFANTIL PRESIDENTE VARGAS	94.007.854,00	109.818.278,66	87.731.728,87	69.885.164,00
4031	CONSELHO MUNICIPAL DE SAÚDE - CMS/POA	246.000,00	281.962,80	154.571,58	101.574,00
4032	CONSELHO MUNICIPAL DE POLÍTICAS SOBRE DROGAS - COMAD/POA	10.000,00	10.000,00	-	-
4036	GESTÃO DA TECNOLOGIA E DOS SISTEMAS DE INFORMAÇÃO EM SAÚDE	16.299.256,00	14.065.579,00	8.005.191,09	12.947.051,00
4037	SERVIÇOS HOSPITALARES E AMBULATORIAIS CONTRATUALIZADOS	1.085.794.463,00	1.262.180.064,28	968.360.820,78	1.025.879.663,00
4038	SERVIÇO DE ATENDIMENTO MÓVEL DE URGÊNCIA	20.666.895,00	23.521.823,39	17.019.805,98	17.473.605,00
4039	VIGILÂNCIA SANITÁRIA	2.001,00	2.001,00	-	1.812.867,00
4040	UNIDADES DE PRONTO ATENDIMENTO	47.543.599,00	97.205.798,41	75.089.753,99	40.755.266,00
4043	VIGILÂNCIA EPIDEMIOLÓGICA - FMS	10.246.066,00	11.041.709,09	8.045.743,40	2.514.796,00
4045	HOSPITAL DE PRONTO SOCORRO	65.634.747,00	125.193.973,99	77.506.639,13	123.235.581,00
4047	SAÚDE DA FAMÍLIA - FMS	168.071.039,00	313.640.180,82	279.293.957,45	290.484.752,00
4083	TRANSPORTE ESPECIAL PARA REMOÇÕES - FMS	2.884.819,00	3.891.505,34	3.627.949,21	4.191.494,00
4098	ADMINISTRAÇÃO DE PESSOAL - ATENÇÃO PRIMÁRIA	95.110.168,00	64.543.068,00	44.538.348,55	68.417.420,00
4099	ADMINISTRAÇÃO DE PESSOAL - ATENÇÃO ESPECIALIZADA	37.991.166,00	38.261.166,00	29.894.384,40	45.393.445,00
4100	ADMINISTRAÇÃO DE PESSOAL - HOSPITAL DE PRONTO SOCORRO	121.656.528,00	122.406.062,84	90.615.254,43	129.329.812,00
4101	ADMINISTRAÇÃO DE PESSOAL - SERVIÇO DE ATENDIMENTO MÓVEL DE URGÊNCIA	26.138.109,00	25.854.007,00	18.665.891,80	28.240.555,00
4103	AMPLIAÇÃO E MELHORIAS NA REDE BÁSICA	14.223.339,00	11.137.762,16	1.655.184,40	27.921.043,00
4105	AMPLIAÇÃO E MELHORIAS NA ATENÇÃO ESPECIALIZADA À SAÚDE - FMS	4.601.333,00	1.120.669,53	110.433,00	8.666.227,00
4107	MANUTENÇÃO DA REDE DE ATENÇÃO PRIMÁRIA	39.657.601,00	39.787.772,99	31.600.395,41	41.946.179,00
4109	ATENÇÃO ESPECIALIZADA À SAÚDE	8.652.592,00	15.401.659,68	8.146.331,14	10.098.613,00
4112	CENTRO DE REFERÊNCIA EM SAÚDE DO TRABALHADOR - CEREST	623.629,00	83.629,00	6.876,46	1.507.733,00
4113	ATENÇÃO DOMICILIAR	10.656.884,00	20.680.207,89	12.765.623,07	10.812.937,00
4273	ADMINISTRAÇÃO DE PESSOAL - SAÚDE MENTAL	10.000,00	19.331.300,00	17.451.376,09	25.767.598,00
4313	ADMINISTRAÇÃO DE PESSOAL - GSSM	10.000,00	2.608.100,00	2.325.619,18	3.161.416,00
4314	ADMINISTRAÇÃO DE PESSOAL - CONTROLE SOCIAL	10.000,00	624.600,00	458.491,67	685.080,00
4366	ADMINISTRAÇÃO DE PESSOAL - CENTROS DE ESPECIALIDADES ODONTOLÓGICAS (CEO)				100.000,00
4367	SAÚDE BUCAL	1.409.324,00	2.066.572,45	1.544.126,81	3.336.930,00
4368	TRANSPORTE SOCIAL	275.593,00	229.395,25	171.635,05	-
4369	TRANSPORTE SANITÁRIO ELETIVO	1.228.501,00	1.601.594,36	1.104.335,28	1.508.005,00
4415	PUBLICIDADE - SMS				1.000,00
4416	PUBLICIDADE - FMS				2.380.000,00
4444	ADMINISTRAÇÃO DE PESSOAL - CEREST				600.000,00
4445	CENTRO DE REFERÊNCIA DO TRANSTORNO AUTISTA - CERTA				1.010.724,00
4446	OPERAÇÃO INVERNO - ATENÇÃO BÁSICA				2.702.000,00
4447	OPERAÇÃO INVERNO - MÉDIA E ALTA COMPLEXIDADE				7.156.978,00
4448	ATENÇÃO À SAÚDE MENTAL - COMPONENTE HOSPITALAR				1.000,00
4449	ADMINISTRAÇÃO DE PESSOAL - VIGILÂNCIA AMBIENTAL				10.000,00
4450	VIGILÂNCIA EM SAÚDE AMBIENTAL				3.534.605,00
4464	TECNOLOGIAS DA INFORMAÇÃO, COMUNICAÇÕES E GEOPROCESSAMENTO - SMS				5.136.698,00
4465	OBRIGAÇÕES PATRONAIS PARA O RPPS - SMS - FMS				78.972.896,00
9107	COMPLEMENTAÇÃO FINANCEIRA AO RPPS/R. Simples - SMS				230.053.299,00
9090	COMPLEMENTAÇÃO FINANCEIRA AO RPPS/R.SIMPLES	241.898.525,00	236.328.525,00	175.847.157,67	-
	Total Geral	2.555.049.021,00	3.026.452.211,67	2.328.865.234,42	2.702.522.442,00

2063 - Políticas Públicas em Saúde

2023 (orçado inicial) - R\$ 13.849.322,00

2024 (orçado inicial) - R\$ 13.388.666,00

Subsação relacionada às políticas de equidade, por ciclos de vida e promoção de saúde. Embora haja manutenção do orçamento, esta área tem apresentado dificuldades em executar efetivamente as políticas, possuindo baixa execução (empenho) do valor orçado. O relatório de excedentes da SMS informa que o orçamento contemplou apenas parcialmente os valores necessários para manutenção do incentivo das equipes de saúde prisional, havendo necessidade de ampliar o número de equipes.

2157 - Saúde do Servidor Municipal

2023 (orçado inicial) - R\$ 475.000,00

2024 (orçado inicial) - R\$ 130.250,00

Apesar de não se tratar de despesas com ASPS, sabe-se que o Comitê de Gestão Orçamentária e Financeira (CGOF), vinculado ao GP, não tem autorizado a execução de despesas no vínculo orçamentário 1, o que reflete na baixa execução deste projeto/atividade. Na prática a Gerência de Saúde do Servidor Municipal (GSSM) **continua sendo custeada irregularmente (uma vez que não é serviço SUS), com recursos do SUS** - via manutenção pela CS Norte e CS IAPI.

2269 - Enfrentamento às Doenças e Agravos Prioritários

2023 (orçado inicial) - R\$ 4.519.655,00

2024 (orçado inicial) - R\$ 3.577.998,00

Redução preocupante de valores para o enfrentamento a doenças como **sífilis, HIV, Tuberculose e Hepatites** cujos indicadores de saúde do município historicamente são ruins. Relatório de excedentes da SMS evidencia que o valor encaminhado é **insuficiente** para a manutenção do contrato de infectologistas, além de ações como a manutenção de equipamentos (ônibus FIQUE SABENDO e elastógrafo do Santa Marta).

4010 - Administração Geral

2023 (orçado inicial) - R\$ 16.888.887,00

2024 (orçado inicial) - R\$ 9.571.167,00

Redução expressiva (-44%) para manutenção das atividades administrativas da SMS, especialmente do prédio-sede, como energia elétrica, água, dentre outras despesas. O orçamento encaminhado não dá cobertura a despesas já contratadas como o contrato de



CONSELHO MUNICIPAL DE SAÚDE

Criado pela Lei Municipal nº 277/92 – Lei Federal 8.142/90



mão-de-obra de manutenção predial (eletricistas, marceneiros, pintores, etc) ou o serviço de call center. Embora o orçamento de 2024 esteja sendo encaminhado com recursos municipais, historicamente as **despesas administrativas vêm sendo pagas com recursos federais do TETO MAC**, irregularmente, uma vez que estes recursos deveriam ser utilizados em atividades assistenciais da Média e Alta Complexidade. Reflete a política de **desoneração do tesouro municipal, desviando recursos da atividade assistencial**.

4016 - Assistência Farmacêutica

2023 (orçado inicial) - R\$ 50.095.868,00

2024 (orçado inicial) - R\$ 49.390.665,00

Relatório de excedentes da SMS evidencia que o valor encaminhado é insuficiente frente à necessidade da população, havendo risco de desabastecimento das farmácias distritais. Além disso, nesta subação foi incluída a manutenção do Centro Logístico de Medicamentos Especiais (CELME), conhecida como Farmácia de Medicamentos Especiais, municipalizada junto ao Governo do Estado. Há preocupação com a **sustentabilidade do CELME** após o fim do exercício de 2024, uma vez que o cofinanciamento estadual do serviço **não está garantido para além deste período**.

4018 - Assistência Laboratorial

2023 (orçado inicial) - R\$ 2.010.523,00

2024 (orçado inicial) - R\$ 15.853.644,00

Ampliação substancial reflete uma alteração na gestão orçamentária dos laboratórios dos hospitais próprios HPS e HMIPV, cuja fiscalização e custeio ocorrerá - centralizadamente - pela Coordenação de Assistência Laboratorial (CAL) da SMS. Nesta dotação orçamentária para 2024 estão contempladas despesas dos referidos laboratórios do hospitais, cujas contrapartidas foram deduzidas nos correspondentes orçamentos de HMIPV e HPS. **Relatório de excedentes da SMS evidencia que os cortes realizados comprometem a ampliação do teste do pezinho, a aquisição de equipamentos para os laboratórios e a implantação de sistema informatizado.**

4020 - Atenção à Saúde Mental

2023 (orçado inicial) - R\$ 42.248.590,00

2024 (orçado inicial) - R\$ 39.859.934,00

Redução inaceitável do orçamento inicial para a Política de saúde mental, cuja insuficiência atual dos serviços existentes agravam as condições de vida e saúde da população, impactando diretamente na capacidade produtiva da população adulta e no desenvolvimento de crianças e adolescentes. **Relatório de excedentes da SMS evidencia que o orçamento encaminhado é insuficiente** para a manutenção dos termos de colaboração para gestão dos Centros de Atenção Psicossocial e Serviços Residenciais Terapêuticos, a abertura de novos CAPS Infantil e a manutenção do contrato de psiquiatras. Valor encaminhado é inferior à execução dos anos de 2020 a 2023. Ressaltamos que **não há previsão na LOA para o cofinanciamento das propostas enviadas pela SMS para o Ministério da Saúde** para captação de recursos vinculados ao Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) para a construção de 04 CAPS I III e 01 CAPS III, anunciado intempestivamente pelo Governo Federal: após a elaboração da proposta orçamentária e da Programação Anual de Saúde.

Conforme os dados da LOA o percentual de recursos previstos para 2024 em Saúde Mental, corresponde a **2,43%** (já incluindo as despesas de pessoal - Subsação 4273) do total do orçamento previsto para a Secretaria da Saúde do município.

A **4 ª Conferência Municipal de Saúde Mental de Porto Alegre**, deliberou entre suas **prioridades**, a necessidade do estabelecimento de um aumento de **2% para 5%**, para que se possa consolidar e ampliar a Rede de Atenção Psicossocial (RAPS) da cidade, sendo que o investimento na RAPS, tem sido indicada entre as principais prioridades nas últimas Conferências de Saúde.

Destacamos a **inexistência dos componentes da RAPS de NASF, Centro de Convivência, Unidade de Acolhimento e CAPS III**, agravando a situação de insuficiência da RAPS e a capacidade de atendimento integral das necessidades em Saúde Mental. Não houve a implementação nos últimos anos de nenhum componente próprio, sendo que os CAPS AD III e residenciais terapêuticos foram implementados por termos de colaboração com entidades privadas através de edital de chamamento público, **contrariando assim as deliberações do CMS e das Conferências conforme apresentado**.

A situação de descumprimento dos critérios de cobertura populacional por CAPS tem produzido efeitos de descaracterização dos atributos desses componentes que devem funcionar com acolhimento universal e territorial (portas abertas para sua população de referência), prestar atendimento intensivo de cuidado diário e atendimento à crises. Na medida em que atendem a



CONSELHO MUNICIPAL DE SAÚDE
Criado pela Lei Municipal nº 277/92 – Lei Federal 8.142/90



vários Distritos de Saúde, extrapolando sua capacidade instalada.

4030 - Hospital Materno Infantil Presidente Vargas

2023 (orçado inicial) - R\$ 94.007.854,00

2024 (orçado inicial) - R\$ 69.885.164,00

Redução drástica do orçamento inicial para o Hospital Materno Infantil Presidente Vargas, cujo valor é inferior aos valores empenhados em 2023. Estrutura física carece de altos investimentos assim como recomposição do quadro de profissionais. O relatório de excedentes elaborado pela SMS demonstra que o orçamento encaminhado é insuficiente para a manutenção dos estagiários, do convênio firmado junto a PUCRS (que fornece trabalhadores para a maternidade) e do contrato de anestesistas. Além disso, o orçamento não contempla importantes reformas estruturais necessárias ao hospital. Valor encaminhado é inferior à execução dos anos de 2021 a 2023.

4031 - Conselho Municipal de Saúde

2023 (orçado inicial) - R\$ 246.000,00

2024 (orçado inicial) - R\$ 101.574,00

Redução ilegal no orçamento inicial para o Conselho Municipal de Saúde desrespeitando decisões judiciais. Obstáculo ao exercício do controle social. Valor encaminhado é inferior à execução dos anos de 2022 e 2023.

4036 - Gestão da Tecnologia e Sistemas de Informação em Saúde

2023 (orçado inicial) - R\$ 16.299.256,00

2024 (orçado inicial) - R\$ 12.947.051,00

Redução injustificável de mais de 20% em área estratégica para a gestão dos sistemas informatizados da saúde. Na contramão das melhores práticas de gestão de TI em Saúde. Relatório de excedentes elaborado pela SMS informa que o orçamento encaminhado é insuficiente para a manutenção do contrato junto a Procempa para manutenção dos complexos reguladores, bem como para a renovação do parque tecnológico (equipamentos de informática)

da SMS.

4037 - Serviços Hospitalares e Ambulatoriais Contratualizados

2023 (orçado inicial) - R\$ 1.085.794.463,00

2024 (orçado inicial) - R\$ 1.025.879.663,00

Redução no orçamento inicial para serviços hospitalares e ambulatoriais, cuja demanda crescente não encontra respaldo na oferta, **avolumando filas e tempo de espera para a realização de exames e consultas**. A prática também afugenta prestadores que não estão firmando contratos com a SMS, sem a garantia de recursos para pagamento. Relatório de excedentes elaborado pela SMS informa que o valor encaminhado no orçamento é insuficiente para a manutenção dos incentivos de reabilitação visual, urgência oftalmológica, fisioterapias, leitos psiquiátricos, atendimento da tuberculose, serviços de verificação de óbitos, cuidados paliativos, CPRE, incentivo de qualidade hospitalar, leitos de pediatria, custeio de serviços de alta complexidade, próteses dentárias e custeio do Hospital da Restinga e Hospital Independência. Também não foram contemplados com recursos a continuidade dos “mutirões” de oftalmologia e exames diagnósticos.

Também chama atenção que não há no planejamento da SMS previsão da abertura do Hospital Sinos de Belém, abertura que vem sendo amplamente divulgada pela mídia, inclusive com informações sobre a data de inauguração e de que se trataria de um hospital 100% SUS. O descolamento entre o orçamento/planejamento da SMS e as ações de saúde divulgadas diretamente pelos prestadores de serviços de saúde é esclarecedor sobre quem efetivamente dirige o SUS no município de Porto Alegre. Questiona-se a licitude de aplicação de recursos oriundos de emendas parlamentares para reforma do hospital que ainda não compõem a Rede Municipal. Também é importante conhecer a origem dos recursos da operação de compra do referido hospital.

4038 - Serviço de Atendimento Médico de Urgência

2023 (orçado inicial) - R\$ 20.666.895,00

2024 (orçado inicial) - R\$ 17.473.605,00

Redução de 15% no orçamento inicial de um serviço estratégico da rede de urgências e emergências. A situação se reflete no descumprimento da meta pactuada no PMS 2022-2025 de reduzir o tempo-resposta do SAMU. Relatório de excedentes elaborado pela SMS evidencia



CONSELHO MUNICIPAL DE SAÚDE
Criado pela Lei Municipal nº 277/92 – Lei Federal 8.142/90



que orçamento encaminhado é insuficiente para manutenção de contrato junto a Procempa, manutenção (conserto) das ambulâncias e horas médicas de emergencistas e radioperadores.

4039 - Vigilância Sanitária

2023 (orçado inicial) - R\$ 2.001,00

2024 (orçado inicial) - R\$ 1.812.867,00

Para 2024, foi realizado ajuste na subdivisão das subações orçamentárias da Vigilância em Saúde com a criação de códigos específicos para Vigilância Epidemiológica, Sanitária, Ambiental e CEREST. Até o momento as despesas da vigilância em saúde estavam concentradas na subação 4043 (vigilância epidemiológica). Assim, o comparativo fica prejudicado. Relatório de excedentes da SMS evidencia que orçamento encaminhado é insuficiente para a manutenção do contrato junto a Procempa, estagiários, aquisição de equipamentos e reformas do prédio da Vigilância em Saúde.

4040 - Pronto Atendimentos

2023 (orçado inicial) - R\$ 47.543.599,00

2024 (orçado inicial) - R\$ 40.755.266,00

Redução no orçamento inicial de um serviço estratégico da rede de urgências e emergências. Importante ressaltar que o orçamento inicial de 2023 é insuficiente, sendo que em 2023 já foram empenhados **R\$75.089.753,99** até **27/10/2023**, conforme o Sistema de Gerência Orçamentária, viabilizados através de **suplementação orçamentária**. Conforme relatório de excedentes elaborado pela SMS, o orçamento encaminhado é insuficiente para cobertura do contrato de estagiários, horas médicas de pediatras, psiquiatras, clínicos gerais e traumatologistas, termo de colaboração para gestão do plantão de emergência de saúde mental do IAPI, contrato com a procempa, manutenção de equipamentos e termo de colaboração junto a SPDM para gestão do PALP e PABJ. Valor encaminhado é inferior à execução dos anos de 2019 a 2023.

4043 - Vigilância Epidemiológica

2023 (orçado inicial) - R\$ 10.246.066,00

2024 (orçado inicial) - R\$ 2.514.796,00

Para 2024, foi realizado ajuste na subdivisão das subações orçamentárias da Vigilância em Saúde com a criação de códigos específicos para Vigilância Epidemiológica, Sanitária, Ambiental e CEREST. Assim, o comparativo fica prejudicado. Relatório de excedentes elaborado pela SMS evidencia que orçamento encaminhado é insuficiente para manutenção do contrato de estagiários, veículos locados, Procempa e ações de comunicação. Também fica prejudicada a contratação de transporte especializado para logística de imunobiológicos e

amostras biológicas de doenças transmissíveis, bem como reformas do prédio da vigilância.

4045 - Hospital de Pronto Socorro

2023 (orçado inicial) - R\$ 65.634.747,00

2024 (orçado inicial) - R\$ 123.235.581,00

Acréscimo substancial fictício no orçamento inicial do HPS. O valor orçado inicial para 2024 está inflado com a previsão de **R\$ 34.000.000,00** de despesas com obras através de recursos de operações de crédito (empréstimo junto ao BID), sendo que não há garantias do ingresso deste recurso visto que a assinatura desta operação de crédito ainda não foi efetivada. Fica demonstrado que o **orçamento vem sendo mal fixado**, pois em **27/10/2023** o valor executado estava em **R\$77.506.639,13**, ou seja, superior ao valor inicial fixado para 2023. Ao desconsiderar o levantamento das equipes técnicas e gerenciais - por meio de cortes lineares sem critérios lógicos - favorece situações distorcidas como a que ora nos deparamos. O relatório de excedentes elaborado pela SMS demonstra que o orçamento encaminhado é insuficiente para a manutenção de contratos com estagiários, residentes, manutenção de equipamentos, Procempa, médicos bucomaxilofacial, hemodiálise, cardiologistas, cirurgiões vasculares, radiologistas, ecocardiografistas, otorrinolaringologistas, intensivistas, cirurgiões plásticos, oftalmologistas e traumatologistas. Não foram identificadas, no planejamento da SMS, previsão de melhorias estruturais e aquisições de equipamentos necessários ao HPS.

4047 - Saúde da Família

2023 (orçado inicial) - R\$ 168.071.039,00

2024 (orçado inicial) - R\$ 290.484.752,00

Na mesma lógica anterior, apresenta acréscimo substancial fictício no orçamento inicial do APS. Demonstra que o **orçamento vem sendo mal fixado**, pois que em **27/10/2023** o valor executado (empenhado) estava em **R\$279.293.957,45**, mediante suplementações orçamentárias. O relatório de excedentes da SMS demonstra que o valor encaminhado é insuficiente para cobertura dos termos de colaboração firmados para gestão das unidades básicas de saúde, embora o corte realizado nesta ação seja inferior ao realizado nas demais

subações.

Destacamos aqui a utilização desses recursos via Fundo de Reserva de Investimento e Manutenção (FRIM)³, o que foi reprovado pelo CMS, por tratar-se de forma de garantir dentro dos termos de colaboração um dispositivo de ampliação de repasse de recursos para as entidades.

4083 - Transporte Especial para Remoções

2023 (orçado inicial) - R\$ 2.884.819,00

2024 (orçado inicial) - R\$ 4.191.494,00

Destinado a cobrir contratos, segundo critérios preconizados pela Portaria MS/GM/CIT nº 2.048, de 5 de novembro de 2002, para transferência de pacientes entre unidades não hospitalares ou hospitalares de atendimento às urgências e emergências, unidades de diagnóstico, terapêutica ou outras unidades de saúde que funcionem como bases de estabilização para pacientes graves. Conforme relatório de excedentes da SMS não houve cortes nesta subação, que é integralmente financiada com recursos federais, sem aporte de recursos municipais.

4103 - Ampliações e Melhorias na Rede Básica

2023 (orçado inicial) - R\$ 14.223.339,00

³ Esse fundo destina-se à manutenção física e estrutural das unidades, a entidade tem que ter uma conta bancária específica para a movimentação desse recurso.



CONSELHO MUNICIPAL DE SAÚDE
Criado pela Lei Municipal nº 277/92 – Lei Federal 8.142/90



2024 (orçado inicial) - R\$ 27.921.043,00

Ampliação de valores para realização de benfeitorias na rede básica, através de recursos de operação de crédito (empréstimo junto ao BID), sendo que não há garantias do ingresso deste recurso visto que **a assinatura desta operação de crédito ainda não foi efetivada**. Baixa execução no exercício de 2023 (**R\$1.655.184,40** empenhado até 27/10/2023) explica-se pelo mesmo motivo: planejamento da área é condicionado ao recebimento de emendas parlamentares ou operações de crédito, não havendo efetivo aporte de recursos municipais para melhorias na infraestrutura da rede. Destacamos que a planilha de obras e definição dos investimentos nos territórios, deve ser pactuado a partir de análise nos Conselhos Distritais e

após encaminhado para deliberação junto ao CMS. O que não vem ocorrendo desde 2018, assim indicamos que a utilização desses recursos deve estar vinculado a apresentação das necessidades pelos Conselhos Distritais de Saúde e incluído na PAS 2024 com as devidas especificações.

4105 - Ampliações e Melhorias na Atenção Especializada

2023 (orçado inicial) - R\$ 4.601.333,00

2024 (orçado inicial) - R\$ 8.666.227,00

Ampliação de valores para realização de benfeitorias na rede de atenção especializada, através de recursos de operação de crédito (empréstimo junto ao BID), sendo que não há garantias do ingresso deste recurso visto que a assinatura desta operação de crédito ainda não foi efetivada. Baixa execução no exercício de 2023 (**R\$110.433,00** empenhado até 27/10/2023) explica-se pelo mesmo motivo: planejamento da área é condicionado ao recebimento de emendas parlamentares ou operações de crédito, não havendo efetivo aporte de recursos municipais para melhorias na infraestrutura da rede.

4107 - Manutenção da Rede de Atenção Primária

2023 (orçado inicial) - R\$ 39.657.601,00

2024 (orçado inicial) - R\$ 41.946.179,00

Ampliação de valores para manutenção (aquisição de insumos e equipamentos) para a rede de atenção primária. Relatório de excedentes da SMS evidencia que o valor encaminhado foi superior ao solicitado pela SMS.

4109 - Atenção Especializada em Saúde

2023 (orçado inicial) - R\$ 8.652.592,00

2024 (orçado inicial) - R\$ 10.098.613,00

Ampliação de valores para manutenção (aquisição de insumos e equipamentos) para os serviços de atenção especializada. Não obstante o aumento, relatório de excedentes da SMS informa que o valor encaminhado é **insuficiente para cobertura** do contrato de estagiários e pagamento das sentenças judiciais estimadas. Destacamos que a SMS não apresentou ainda, conforme resolução do CMS, a Política Municipal de Atenção Especializada. Não há especificação dos recursos de cofinanciamento a serem utilizados em Policlínica, conforme proposta tem previsão orçamentária de 17 milhões, apresentada no Programa de Aceleração do Crescimento (PAC).

4112 - Centro de Referência em Saúde do Trabalhador

2023 (orçado inicial) - R\$ 623.629,00

2024 (orçado inicial) - R\$ 1.507.733,00

O comparativo fica prejudicado pois no ano de 2024 está ocorrendo uma redistribuição das despesas entre as subações relacionadas a vigilância (vigilância sanitária, epidemiológica, ambiental e CEREST). Relatório de excedentes da SMS informa que o orçamento encaminhado é insuficiente para manutenção do contrato de estagiários e Procempa, bem como não contempla melhorias estruturais no prédio da Vigilância.

4113 - Atenção Domiciliar

2023 (orçado inicial) - R\$ 10.656.884,00

2024 (orçado inicial) - R\$ 10.812.937,00

Praticamente o mesmo valor de um exercício para o outro. Cabe ressaltar que está sub-orçado, uma vez que os valores executados até 27/10/2023 estavam em **R\$12.765.623,07**. **Política equivocada de suplementações que atrapalha o planejamento e gera burocracia excessiva**. Relatório de excedentes da SMS evidencia que valor encaminhado é insuficiente para manutenção do incentivo municipal às equipes de atenção domiciliar, além de não contemplar a necessária ampliação do número de equipes. Valor encaminhado é inferior à execução dos anos de 2020 a 2023.

4367 - Saúde Bucal

2023 (orçado inicial) - R\$ 1.409.324,00

2024 (orçado inicial) - R\$ 3.336.930,00

Série histórica iniciada em 2023, com a criação da subação específica. Em 27/10/2023, o orçamento executado estava em **R\$1.544.126,81**. Relatório de excedentes da SMS não informa cortes nesta subação, que é custeada integralmente com recursos federais e estaduais, sem aporte de recursos municipais.

4369 - Transporte Sanitário Eletivo

2023 (orçado inicial) - R\$ 1.228.501,00

2024 (orçado inicial) - R\$ 1.508.005,00

Em 2023, a subação 4368 - Transporte social migrou definitivamente para a pasta do Desenvolvimento Social (SMDS), por competência. Na dotação 4369 se concentram apenas as despesas previstas com transporte sanitário eletivo, atribuição do SUS. Fruto de apontamentos do CMS, por ocasião do Plano Municipal de Cuidados à Saúde das Pessoas com Deficiência (deliberação do plenário). O orçamento encaminhado contempla apenas a manutenção dos contratos firmados, sem planejar as necessárias ampliações das ações.

4416 - Publicidade

2023 (orçado inicial) - R\$ 4.000.000,00

2024 (orçado inicial) - R\$ 2.380.000,00

Em 2023, o código da subação era 2873. O orçamento de 2024 é inferior ao já empenhado em 2023 (R\$2.800.000,00 até 27/10/2023).

4445 - Centro de Referência do Transtorno Autista

2023 (orçado inicial) - R\$ -

2024 (orçado inicial) - R\$ 1.010.724,00

Serviço implantado em 2023. Nova subação criada para 2024, fruto de apontamentos do CMS para desvincular do orçamento do HMIPV e da Saúde Mental. Relatório de excedentes da SMS evidencia que valor encaminhado é insuficiente para manutenção do contrato firmado para gestão do serviço. Foi constatado ainda que há despesa prevista de R\$ 585.555,61 com



CONSELHO MUNICIPAL DE SAÚDE
Criado pela Lei Municipal nº 277/92 – Lei Federal 8.142/90



segurança armada, o que pelo perfil do público atendido não se justifica, podendo os recursos serem aportados em outras demandas prioritárias.

4446 - Operação Inverno Atenção Básica

2023 (orçado inicial) - R\$

2024 (orçado inicial) - R\$ 2.702.000,00

Nova subação para 2024 importante para qualificar os registros e histórico. Relatório de excedentes da SMS não informa cortes nesta subação, que é custeada integralmente com recursos federais, sem aporte de recursos municipais.

4447 - Operação Inverno Média e Alta Complexidade

2023 (orçado inicial) - R\$

2024 (orçado inicial) - R\$ 7.156.978,00

Nova subação para 2024 importante para qualificar os registros e histórico. Relatório de excedentes da SMS evidencia que valor encaminhado é insuficiente frente à necessidade de ampliação de leitos durante a operação inverno, ampliação do custeio do Hospital Presidente Vargas e nos Pronto Atendimentos.

4448 - Atenção à Saúde Mental Componente Hospitalar

2023 (orçado inicial) - R\$ -

2024 (orçado inicial) - R\$ 1.000,00

Atendendo solicitação do Conselho Municipal de Saúde, a subação 4448 foi criada como um desmembramento da subação 4037, com vistas a evidenciar os gastos hospitalares relativos a atendimento de saúde mental. Entretanto, a SMS foi incapaz de fazer o desmembramento da despesa, encaminhando a subação com um orçamento de apenas **R\$1.000,00**, ou seja, uma mera janela orçamentária.

4450 - Vigilância em Saúde Ambiental

2023 (orçado inicial) - R\$ -

2024 (orçado inicial) - R\$ 3.534.605,00

Nova subação para 2024. Oriundo de apontamentos do CMS e MPF. Comparativo prejudicado. Relatório de excedentes da SMS informa que valor encaminhado é insuficiente para



CONSELHO MUNICIPAL DE SAÚDE

Criado pela Lei Municipal nº 277/92 – Lei Federal 8.142/90



manutenção de contrato de estagiários, melhorias no prédio da DVS e o contrato de monitoramento da dengue (armadilhas para mosquitos).

4464 - Tecnologias da Informação, Comunicações e Geoprocessamento

2023 (orçado inicial) - R\$ 6.690.000,00

2024 (orçado inicial) - R\$ 5.136.968,00

Anteriormente o código da subsação era 2872. Despesas com serviços regulares em Tecnologias da Informação, Comunicações e Geoprocessamento, tais como aquisição, locação, desenvolvimento e manutenção de softwares, aquisição, locação e manutenção de equipamentos de TIC. PROCEMPA. Redução em área estratégica para a gestão dos sistemas informatizados da saúde. Na contramão das melhores práticas de gestão de TI em Saúde. Relatório de excedentes da SMS informa que valor é insuficiente para manutenção de contrato junto a Procempa.

Considerações Finais

- Programa Agiliza Saúde - suplementações em tempo inoportuno (segundo semestre do exercício) no intuito de reduzir de maneira forçada a previsão de *superávit* - demonstrando gestão pública temerária, já que o governo não deve gerar lucro e sim aplicar em políticas públicas em prol da população, especialmente na área social junto aos mais vulneráveis. Esta forma de utilização do recurso público atende principalmente os interesses dos grandes prestadores de saúde, principais beneficiados por esta forma de contratação rápida, atendendo a população apenas naquilo que for de interesse destes prestadores, reforçando o modelo hospitalocêntrico e fragmentado da rede de saúde. Em detrimento da ação planejada do poder público, que através de políticas públicas pode construir rede de saúde efetivamente integrada, pautada nas necessidades epidemiológicas da população e na prevenção e promoção da saúde.
- Soma-se ao Agiliza-Saúde a criação de diversos “incentivos hospitalares” municipais, criados sem a devida discussão junto ao controle social, que direcionam recursos públicos a um grupo bem específico e delimitado de prestadores de serviços. Trata-se de uma forma de contratação de serviços e de alocação de recursos públicos que fere os princípios da administração pública, não respeitando os princípios da transparência, da motivação, da imparcialidade e da

eficiência. Discricionariamente o gestor público determina o montante a ser repassado e para quais prestadores, gerando um tratamento não isonômico entre os diferentes prestadores de serviços de saúde. **O montante de incentivo hospitalares criados, que supera o valor de R\$100 Milhões anuais de recursos próprios municipais, contrasta com a falta de investimento na redução das filas de espera para consultas especializadas, exames e cirurgias, que vem sendo tema recorrente de debates nas plenárias do Conselho Municipal de Saúde.** Mais uma vez, fica evidente que os critérios utilizados para a alocação de recursos são as necessidades dos grandes prestadores de serviços de saúde, e não as necessidades em saúde da população da cidade.

- O Programa de Aceleração do Crescimento 2024, cujo anúncio por parte do Governo Federal ocorreu após a elaboração da proposta orçamentária da SMS, terá que ser executado via suplementação orçamentária, caso sejam aprovados os projetos, exigindo cofinanciamento do município, especialmente para o custeio e abertura dos novos serviços: 03 Unidades de Saúde, 02 Unidade móvel de Odontologia, 01 Policlínica e 05 CAPS.
- Os recorrentes anúncios de programas e repasses por parte dos governos federal e estadual no final dos exercícios, após a elaboração dos projetos de lei orçamentária e das programações anuais em saúde pelos municípios, em que pese serem ações positivas, dificultam o planejamento orçamentário dos municípios, principalmente quando esses programas/repasses implicam na necessidade de contrapartidas por parte do ente municipal.
- Entendemos que especialmente em ano eleitoral, é dever legal a maior aproximação possível entre a LOA como instrumento de planejamento com a Programação Anual de Saúde, a fim de garantir a fidedignidade e lisura ético-política da gestão em saúde do município. Assim a utilização da suplementação orçamentária deve ser utilizada com prudência somente para as situações emergenciais, que escapam da previsibilidade do planejamento, o que não ocorre no presente Projeto de Lei Orçamentária Anual, que não orça recursos suficientes para a manutenção de ações e contratos continuados. O Conselho Municipal de Saúde agirá de forma a coibir manobras orçamentárias duvidosas, que possam incidir a utilização da máquina pública para fins de propaganda institucional com finalidade puramente eleitoral.



Conselho
Municipal
de Saúde
SUS Porto Alegre

CONSELHO MUNICIPAL DE SAÚDE
Criado pela Lei Municipal nº 277/92 – Lei Federal 8.142/90

