

**INSTRUMENTOS DE GESTÃO E CONTROLE SOCIAL NO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE:
ACCOUNTABILITY PARA A GOVERNANÇA PÚBLICA**

**MANAGEMENT AND SOCIAL CONTROL INSTRUMENTS IN THE SINGLE HEALTH
SYSTEM: ACCOUNTABILITY FOR PUBLIC GOVERNANCE**

 <https://doi.org/10.63330/armv1n7-003>

Submetido em: 11/09/2025 e Publicado em: 17/09/2025

Herminio Oliveira Medeiros

Doutor em Saúde Pública

Coordenador e Docente

Faculdade do Futuro

E-mail: prof.herminiomedeiros@gmail.com

Vanessa Silva Silveira

Especialista em Gestão Pública; Bacharela em Ciências Contábeis

Faculdade do Futuro

E-mail: vanessasilveira889@gmail.com

RESUMO

Objetivo: Discutir a importância da prestação de contas no Sistema Único de Saúde (SUS) como instrumento de controle, responsabilidade, transparência e fiscalização, relacionando o controle social à accountability para a governança pública. **Método:** O trabalho tratou-se de uma pesquisa bibliográfica com abordagem qualitativa, onde buscou-se embasamento teórico por meio de consultas em bancos de artigos acadêmicos, onde foram explorados a importância da prestação de contas no sus, instrumentos de gestão, avaliação de desempenho, controle social na saúde pública, accountability e governança pública. **Resultados:** Ficou evidente que o processo de gestão no sistema público de saúde exige uma busca constante por informações gerenciais e contábeis, as quais constitui-se como base de um mecanismo de gestão bem estruturado de oferta e prestação de serviços de saúde, aplicação correta de recursos, prestação de contas e controle social, conforme aplicação dos conceitos da governança pública e accountability. **Conclusão:** É indiscutível que a Contabilidade contribui inexoravelmente na aplicação da legislação, transparência e controle social no âmbito da gestão pública da saúde.

Palavras-chave: Instrumentos de gestão do SUS; Prestação de contas na saúde; Controle social; Accountability; Governança pública.

ABSTRACT

Objective: Discuss the importance of accountability in the Unified Health System (SUS) as an instrument of control, responsibility, transparency and oversight, relating social control to accountability for public governance. **Method:** The work was a bibliographical research with a qualitative approach, where theoretical basis was sought through consultations in banks of academic articles, where the importance of accountability in the sus, management instruments, performance evaluation were explored, social control in public health, accountability and public governance. **Results:** It was evident that the management process in the public health system requires a constant search for management and accounting information, which constitutes the basis of a well-structured management mechanism for offering and providing health services, correct application of resources, accountability and social control, according to the application of the concepts of public governance and accountability. **Conclusion:** It is indisputable that Accounting



contributes inexorably to the application of legislation, transparency and social control within the scope of public health management.

Keywords: SUS Management instruments; Health accountability; Social control; Accountability; Public governance.



1 INTRODUÇÃO

1.1 PROBLEMATIZAÇÃO

No cenário da administração pública em saúde, a *accountability* vem se tornando um tema de debate recorrente, sendo esta exercida pelos controles clássicos por meio de instrumentos de gestão, prestação de contas, transparência, orientação para resultados e controle social (MOTA *et al.*, 2021).

A aplicação prática desse conceito se faz de suma importância, uma vez que, no Brasil, a gestão dos sistemas e serviços públicos de saúde acaba, por questões de cunho político, sendo delegada a pessoas sem a devida qualificação para atribuição de tamanha complexidade e responsabilidade (MEDEIROS, 2020).

A gestão dos recursos financeiros no setor da saúde pública proporciona ao gestor uma visão ampla da sua aplicação correta nas atividades primordiais que foram originalmente definidos pela legislação matricial que norteou a execução das políticas, bem como a mensuração de sua efetividade social (MOUREAU, 2021). De acordo com Medeiros (2020), a gestão financeira e contábil no ente público é critério fundamental na tomada de decisão, pois se faz indispensável na programação adequada dos limitados recursos financeiros disponíveis para a execução das políticas de saúde uma vez que, uma otimização de gastos refletirá no aumento da quantidade e qualidade dos serviços prestados.

Já o conceito de governança em âmbito público, se pauta em uma preocupação contábil-financeira com o objetivo de demonstrar aos órgãos de controle, principalmente por meio instrumentos de gestão e prestação de contas, direcionando o tema à eficiência, efetividade, *accountability* e ao combate a corrupção (GRINDLE, 2012 *apud* MOUREAU, 2021).

Pode-se dizer então que, no setor público, a aplicação dos conceitos e práticas oriundos à administração e contabilidade permitem, além do controle, responsabilidade, transparência e fiscalização, a melhoria contínua da efetividade social no direcionamento dos recursos e aplicação nas estratégias e ações de saúde (SILVA; SILVA; PEREIRA, 2016).

Assim, pergunta-se: de que forma a *accountability* constitui um instrumento de controle para a governança do SUS?

1.2 OBJETIVOS

1.2.1 Objetivo geral

Discutir a importância da prestação de contas no Sistema Único de Saúde (SUS) como instrumento de controle, responsabilidade, transparência e fiscalização, relacionando o controle social à *accountability* para a governança pública.



1.2.2 Objetivos específicos

- Descrever os instrumentos de Gestão do SUS.
- Demonstrar a importância da contabilidade pública no controle social em saúde pública;
- Discutir a *accountability* como atributo do controle social das políticas públicas no Brasil.

1.3 JUSTIFICATIVA

A saúde, por ser bastante complexa e composta por diversos tipos de ações, procedimentos, profissionais e inúmeros empreendimentos, possui características muito próprias, o que torna a apuração e análise da execução físico-financeira dos recursos uma tarefa desafiadora para os gestores que buscam o planejamento e a implementação de modelo de assistência coerente (MOUREAU, 2021).

O trabalho do contador está diretamente relacionado às etapas de planejamento, avaliação e monitoramento da execução das políticas de saúde pública por meio da elaboração dos instrumentos de gestão do SUS contemplando as diretrizes orçamentárias e a prestação de contas, instrumentos de extrema importância na orientação da execução dos orçamentos destinados ao setor.

Importante discutir as consequências caso a execução e posterior prestação de contas dos recursos não seja feita de forma adequada. Todas as organizações que recebem recursos de convênios públicos, devem prestar contas de sua aplicação, sendo que, em caso de irregularidades, a instituição pública e seus responsáveis podem sofrer sanções administrativas, financeiras, cíveis e até mesmo criminais (BRASIL, 2024; MINAS GERAIS, 2024).

Logo, essa pesquisa demonstra grande relevância para gestores e cidadãos, por promover a discussão sobre instrumentos de gestão do SUS, efetividade nas ações de saúde, prestação de contas, transparência e controle social.

1.4 HIPÓTESE

As particularidades dos orçamentos destinados ao SUS e a obrigatoriedade legal de elaboração de instrumentos de gestão e monitoramento (visando responsabilidade, transparência, fiscalização e controle social) conferem ao profissional da contabilidade relevância fundamental em todas as etapas desse processo, iniciando no planejamento, passando pela execução e culminando na prestação de contas.

2 METODOLOGIA

A presente pesquisa tratou-se de uma revisão de bibliografia, utilizando-se de trabalhos publicados em periódicos da área da Administração, Contabilidade e Saúde Pública. Foram selecionados trabalhos inerentes à temática proposta, publicados há menos de dez anos, exceto ao se tratar de legislação pertinente



e material oficial elaborado pelos órgãos oficiais de regulação, controle e monitoramento, bem como referências clássicas.

De acordo com Gil (1999), trata-se de uma pesquisa com abordagem qualitativa e do tipo descritiva, cujo objetivo é descobrir acerca da temática baseando-se em documentos já publicados em revistas acadêmicas, como artigos científicos, teses e dissertações.

3 DESENVOLVIMENTO

3.1 A GESTÃO DA SAÚDE E A GOVERNANÇA PÚBLICA

A gestão em saúde pode ser conceituada como aplicação dos mecanismos e ou princípios que orientam as decisões dentro de uma organização prestadora de serviços de saúde (OPSS), públicas ou privadas, visando maximizar produtividade e minimizar eventuais problemas por meio de um conjunto de preceitos da administração como governança e *accountability*. Seu objeto fundamental é equilibrar custos e efetividade nas ações de saúde, além de favorecer o cumprimento dos requisitos social e legal da responsabilidade e transparência, principalmente no que tange aos entes públicos (MARQUES, 2007 *apud* MOUREAU, 2021).

Embora, comumente, definida apenas como “responsabilização” ou “prestação de contas”, a compreensão do termo *accountability* exige uma dialogia composta pela compreensão teórica desenvolvida sobre o tema. Assim, a *accountability* é visualizada como um instrumento retórico que representa “responsabilidade”, “fidelidade”, “probidade”. Como indicador social, mostra-se dependente de fatores culturais e contextuais, mas, novamente, remete aos termos amplos de “responsabilidade” e “honestidade” como ícone de uma imagem de condutas confiáveis (CABRAL, 2021).

Já a governança pública é conceituada pelo Tribunal de Contas da União (TCU) como um conjunto de ações e responsabilidades desempenhadas pela alta direção da organização pública, que visa direcionar a estratégica, garantir o alcance dos objetivos organizacionais, concomitantemente com a gestão dos riscos e averiguação de que se tenha responsabilidade com a utilização dos recursos públicos da União (TCU, 2023).

Nesse contexto, foca-se no orçamento, instrumento relevante para a gestão de políticas públicas e fundamental na avaliação do desempenho das ações e serviços quanto à eficiência e a efetividade, bem como fonte de dados para identificação de melhorias da qualidade dos gastos públicos. Pela relevância social da sua execução de forma lícita e proba, os orçamentos são foco de controle social e fiscalização por órgãos oficiais como o poder legislativo e os tribunais de conta (SILVA; CROZATTI, 2023).

Esses mecanismos de controle propostos inexoravelmente levam à boa governança pois otimizam o desenvolvimento da saúde coletiva. É evidente que, quando as instituições públicas são justas,



transparentes, responsáveis, participativas e responsivas, grande impacto positivo há na vida de milhões de cidadãos (TEIXEIRA; GOMES, 2019).

O conceito de boa governança adotado por tais instituições, se refere a preocupações normativas, que identificam uma série de capacidades ou expectativas, sobre o que o governo deve fazer para garantir estabilidade a fim de garantir o crescimento reduzindo a pobreza, bem como políticas sociais que garantam direitos de propriedade, educação e saúde (GRINDLE, 2012 *apud* MOUREAU, 2021).

A Constituição brasileira dispõe que o direito igualitário à promoção, proteção e recuperação da saúde dos seus cidadãos é um dever do Estado. Após o início da redemocratização do Brasil em 1985, esta declaração foi concebida na 8ª Conferência Nacional de Saúde no ano de 1986, onde se preconizava a reforma sanitária brasileira como um projeto civilizatório, esta foi a gênese para a criação do Sistema Único de Saúde (SUS), implementado em 1990 pela Lei n. 8.080/1990 (BRASIL, 1988; 1990a).

Entretanto, em virtude da complexidade do SUS, a partir da reforma gerencial no Brasil, que foi concebida para agregar novos atores através de novos meios de contratação, ganhou vulto o desenvolvimento de estudos mais amplos em governança pública, em especial nas áreas de saúde pública e saúde coletiva, onde se refletem as relações público-privado de forma mais sistêmica na esfera da política pública brasileira (SAUERBRONN, 2017).

Tais documentos normativos embasam, por exemplo, as estratégias, os mecanismos e os controles estabelecidos pelo TCU, que é o órgão de controle externo do governo federal brasileiro. O referido tribunal adota desses documentos, as chamadas boas práticas de governança e as fomenta através de diversos referenciais, para as demais organizações públicas brasileiras, para o centro do governo federal e para o controle de políticas públicas, também servindo como parâmetro para estados e municípios (TCU, 2023).

Teixeira e Gomes (2019) observaram um consenso entre os pesquisadores de que a boa governança se mostra essencial para otimizar o desenvolvimento social, econômico, cultural e político. Foi proposto por Martins, Mota e Marini (2019) uma ontologia de governança pública, baseada na literatura de negócios, conceituada estruturalmente em governança pública, visando aprimorar a compreensão, a comunicação, a mensuração e a promoção da inovação em iniciativas públicas, sendo responsável, na saúde pública, por evitar a desassistência aos usuários.

Medeiros (2021) destaca que toda a dinâmica da gestão de recursos no SUS segue os preceitos da contabilidade gerencial. De acordo com Martins (2018), a contabilidade gerencial compreende um conjunto de regras e práticas apresentadas como instrumentos contábeis que compreendem: o estabelecimento de custos e o controle financeiro; utilização de dados e indicadores para planejamento e monitoramento gerencial; minimização de perdas de recursos no processo operacional, e; a criação de valor através da efetividade na aplicação dos recursos.



Nesse contexto, as funções da contabilidade gerencial fomentam o planejamento para ações decisórias e possibilitam maior controle de resultados no que concerne à redução de custos. Além disso, permite que as informações cheguem aos usuários interessados de forma correta e rápida. Assim, a contabilidade gerencial abrange todas as instituições, sejam elas de saúde, empresariais e/ou financeiras, proporcionando aos administradores, ferramentas úteis, a exemplo de sistemas de informações, softwares e modelos de orçamentos, os quais otimizam e operacionalizam as atividades cotidianas de tais corporações. Especificamente no âmbito da saúde pública, corrobora com a observação do alcance de metas previamente estipuladas além de analisar a correta aplicação dos recursos, por meio dos instrumentos de gestão do SUS, permitindo um efetivo controle social conforme a Lei n. 8080/1990 e Lei n. 8142/1990.

3.2 CONCEPÇÕES TEÓRICAS SOBRE *ACCOUNTABILITY*

De acordo com Mota *et al.* (2021), a *accountability* está intimamente ligada a avaliação das ações dos gestores públicos e tendo como uma possível consequência a responsabilização destes. Para Silva e Beuren (2015), a *accountability* é uma maneira de avaliar e responsabilizar os agentes públicos que exercem cargos públicos pelo uso das prerrogativas a eles conferidas.

Nascimento e Teodósio (2015) entendem que *accountability* pode ser conceituada como uma interação entre cidadãos e governantes, na qual as duas partes operam esforços para responder e corresponder às necessidades de tornar melhor o bem público, contribuindo para uma democracia de elevada estabilidade e para o desenvolvimento da gestão pública.

Em Campagnoni *et al.* (2016 *apud* MOTA *et al.*, 2021) entendemos *accountability* como uma forma de avaliar e responsabilizar os gestores públicos por suas ações mediante a prestação de contas por seus atos e omissões aos órgãos institucionais.

Já em Whatier (2013 *apud* SILVA; MOTTA, 2022) o conceito refere-se a uma forma de responsabilização e prestação de contas dos gestores pelos cidadãos tendo em vista os poderes a eles delegados. Santos e Rover (2015 *apud* REIS *et al.*, 2023), por sua vez, aplicam a *accountability* como uma forma de transparência dos atos públicos e divulgação de informações sobre tais atos sob a influência do cidadão.

De forma geral e mais ampla, Ebrahim (2003 *apud* MOTA *et al.*, 2021) desenvolve uma abordagem mais sistêmica englobando a obrigação das pessoas, sociedade, organizações, públicas e privadas, de exercitarem a *accountability* em todas as suas atividades, assim, respondendo a quem se deve responder perante a lei, a ética e a moral.

Dessa forma, pode-se alegar que a *accountability* apresenta-se como uma estratégia que tanto controla quanto auxilia gestores públicos na aplicação racional e transparente dos recursos da saúde, permitindo uma maior efetividade das atividades e gerando desenvolvimento social.



3.3 LEGISLAÇÃO APLICADA

Em 1988, foi promulgada a Constituição da República Federativa do Brasil, a mais abrangente e extensa de todas as constituições anteriormente vigentes no país até então no que se refere aos direitos e garantias fundamentais. Conhecida como a “Constituição Cidadã”, trouxe o ideal de saúde como um direito de todos os cidadãos e dever do Estado, além de grande avanço no que concerne aos direitos sociais conquistados pelo povo brasileiro (MEDEIROS, 2020).

Para se concretizar o acesso universal ao direito à saúde, no ano de 1990, a Lei no. 8080/1990 e a Lei no. 8142/1990, forneceram o subsídio legal para a criação, o funcionamento, a gestão e o controle do SUS. Através da Lei nº 8.080/1990, foi criado o Sistema Único de Saúde (SUS) tendo o documento legal ficado conhecido como a Lei Orgânica da Saúde, por dispor sobre as condições necessárias à promoção, proteção e recuperação da saúde, além da organização e do funcionamento dos serviços de saúde no âmbito do SUS (BRASIL, 1990a; BRASIL, 1990b).

Já a Lei nº 8.142/1990, promulgada no mesmo ano discorre sobre a participação da comunidade na gestão do SUS e abordando as transferências de recursos financeiros para o provimento das ações de saúde. Esta Lei trás importante contribuição à regulação do SUS ao instituir os Conselhos de Saúde (federal, estadual e municipal), além de conferir legitimidade aos órgãos de representação da gestão estadual e municipal (Conselho Nacional de Secretários Estaduais de Saúde e Conselho Nacional de Secretários Municipais de Saúde) (BRASIL, 1990b). Desse modo, insere-se no ordenamento jurídico um importante mecanismo de controle e proporciona a participação ativa da população na construção social de sua realidade de saúde e na efetivação de seus direitos constitucionais.

Nesse contexto, pode-se recorrer ao conceito de *accountability* levando-se em conta a relação de empoderamento dos cidadãos pelo Estado e governo, pelo efetivo empoderamento dos administrados, com o intuito de que eles absorvam as informações e as transformem em conhecimento e atuem como coprodutores de políticas públicas de saúde. Tendo em vista o viés de empoderamento dos cidadãos, a *accountability* pode ser conceituada como sendo uma comunicação social entre esses três atores. Sendo comumente ligada à ideia de um processo de diálogo, de um exercício de cidadania e de efetivo *empowerment* da população como um todo (MOTA *et al.*, 2021).

Pela Lei Complementar no. 141/2012, o processo de planejamento orçamentário do SUS estabelece o respeito à legislação vigente do nível municipal ao federal, compatibilizando as necessidades das políticas de saúde com a disponibilidade de recursos dos municípios executores. As diretrizes orçamentárias orientam a elaboração dos orçamentos fiscais e definem o investimento do Poder Público na execução das ações de saúde em âmbito municipal (BRASIL, 2012).

Desde que definida como direito cidadão universal sob a responsabilidade do Estado pela “Constituição Cidadã” de 1988, a saúde pública brasileira passou a ser uma grande fonte de preocupação



dos órgãos governamentais de modo que políticas e leis foram promulgadas no intuito de se regulamentar a oferta dos serviços de saúde no país.

De pronto no Art. 1º, parágrafo único, a Constituição Federal estabelece que o administrador público está representando os interesses de toda sociedade, uma vez que todo poder emana do povo e em nome dele será exercido, devendo sempre se pautar pelo fiel cumprimento do ordenamento jurídico, ideia de responsabilização já discutida anteriormente própria da *accountability* (KONG SIU, 2021).

Após a execução do planejamento financeiro, por meio do controle social previsto na Lei nº. 8142/1990, analisa-se a efetividade das ações e a sua legalidade por meio dos instrumentos de prestação de contas preconizados na legislação. Ao se levantar informações e dados sobre os serviços e recursos do SUS, precisa-se de profissionais que realizem essas atividades de planejamento (planos) e avaliação (relatórios e prestação de contas) de forma assertiva. Para que seja feita essa análise é necessário ter todos os documentos adquiridos no período em que está sendo analisado a prestação de contas (BRASIL, 1990b).

O financiamento das ações e serviços de saúde no Brasil é de responsabilidade das três esferas de gestão do SUS e ao Ministério da Saúde compete repassar recursos para o custeio e investimento das ações e serviços de saúde a fim de que as Secretarias de Saúde os executem de forma descentralizada, nos termos da lei n. 8.080/1990 (BRASIL, 1990a).

O sistema de controle interno estabelecido pela Constituição Federal trata, em especial, dos atos e fatos contábeis, financeiros, orçamentários, operacionais e patrimoniais, que devem ser fiscalizados quanto aos aspectos da legalidade, legitimidade e economicidade e que possibilite o acompanhamento e a fiscalização dos recursos públicos. No setor público o controle interno ainda contribui nos serviços prestados à sociedade por meio dos relatórios de auditoria (AMARAL *et al.*, 2023).

A Emenda Constitucional nº 29/2000 definiu que os estados devem aplicar 12% e os municípios, 15% da sua Receita Corrente Líquida (RCL) para o financiamento da saúde (Emenda Constitucional nº 29/2000). A Emenda Constitucional nº 95/2016 define que a União deve aplicar, a partir do ano de 2018 até o ano de 2036, o valor aplicado no ano de 2017, acrescido da correção monetária pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) publicado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) (ARAÚJO; GONÇALVES; MACHADO, 2017).

Dentro do âmbito governança pública em saúde no contexto brasileiro, temos um grande desafio frente ao tamanho do maior sistema público de saúde do mundo, devido as características territoriais, regionais, econômicas e sociais dentro de um país desigual, onde o pleno direito à saúde dos seus cidadãos ainda não é uma realidade. A governança pública em saúde é um campo fértil para o desenvolvimento de pesquisas críticas nos campos de contabilidade, devido à complexidade do SUS e da federação brasileira com seus diversos poderes e instâncias, possibilitaria uma revisitação em outras teorias sociais, que se enquadrem mais ao nosso contexto (MOUREAU, 2021).



4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

4.1 INSTRUMENTOS DE GESTÃO DO SUS ASSINALADOS NA LEGISLAÇÃO

Na literatura temática, principalmente na legislação pertinente, identificou-se que os municípios têm instrumentos obrigatórios para o planejamento, a análise e a prestação de contas das ações de saúde e recursos envolvidos.

O principal instrumento de planejamento é o Plano Municipal de Saúde (PMS) elaborado a partir das diretrizes definidas pela Conferência municipal de saúde, audiência pública realizada a cada quatro anos com a participação de todos os atores sociais envolvidos para a discussão das prioridades locais. De mesma forma, o PMS apresenta as diretrizes, metas e objetivo a serem desenvolvidos e executados em quatro anos. Assim, esse plano é elaborado com base nas diretrizes do conselho municipal de saúde, originários das deliberações da Conferência Municipal de Saúde, conforme Lei nº 8080/1990 (BRASIL, 1990a).

Baseado no PMS elaboram-se o Programa Anual de Saúde (PAS), respeitando-se as diretrizes do Plano Municipal de Saúde da Conferência Municipal de Saúde. Conforme a legislação (LC nº. 141/2012) todos os instrumentos de planejamento (bem como aqueles de controle e monitoramento e prestação de contas) devem ser apreciados e aprovados pelo Conselho Municipal de Saúde (BRASIL, 2012).

Especificamente sobre o planejamento orçamentário da saúde, tem-se a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), que deve ser encaminhada anualmente à Câmara Municipal de Vereadores para aprovação e execução no ano subsequente, conforme o marco legal (BRASIL, 1988). Nesse aspecto, o documento final da PAS também pode ser dividido em duas partes: (i) Diretrizes, objetivos, metas e indicadores das ações de saúde e (ii) Demonstrativo da Programação de Despesas com Saúde por Subfunção, Categoria Econômica e Fonte de Recursos (BRASIL, 1990b; 2012).

No que tange à prestação de contas, dois instrumentos são preconizados para elaboração obrigatória pelo gestor e sua apresentação ao conselho municipal de saúde para apreciação e aprovação: Relatório Detalhado do Quadrimestre Anterior (RDQA) e Relatório Anual de Gestão (RAG) (BRASIL, 1990b; 2012).

O Relatório Detalhado do Quadrimestre Anterior (RDQA) é um relatório de indicadores de ações e recursos, apresentado com periodicidade quadrimestral ao Conselho Municipal de Saúde e a Câmara Municipal de Vereadores (BRASIL, 2012).

O Relatório Detalhado do Quadrimestre Anterior (RDQA) é um instrumento de monitoramento e acompanhamento da execução da Programação Anual de Saúde (PAS) e deve ser apresentado pelo gestor do SUS até o final dos meses de maio, setembro e fevereiro, em audiência pública na Casa Legislativa do respectivo ente da Federação (BRASIL, 1990b; 2012).



O RDQA é elaborado pelo gestor a partir do desempenho financeiro, das metas e programas de serviços de saúde estabelecidos nos Plano de Saúde e Programação Anual de Saúde. Contempla os trabalhos realizados pela Secretaria de Saúde em conjunto com demais setores públicos do município para promover a qualidade de vida da população e é um instrumento de gestão que norteia a gestão a desenvolver um trabalho efetivo em saúde coletiva (BRASIL, 2012).

Já o Relatório Anual de Gestão (RAG), de acordo com a LC nº 141/2012, é o relatório detalhado de todas as ações de saúde, incluindo os indicadores assistenciais, administrativos e financeiros do exercício anterior. Deve ser encaminhado ao Conselho Municipal de Saúde e à Câmara Municipal de vereadores e apresentar os dados contábeis inseridos no SIOPS (Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Saúde) (BRASIL, 2012).

Logo, o RAG é o instrumento de gestão com elaboração anual que permite ao gestor apresentar os resultados alcançados com a execução dos planos e orienta eventuais ajustes que se fizerem necessários na Programação Anual de Saúde.

O Relatório Anual de Gestão contempla o montante de informações referente ao serviço de saúde do município. De acordo com as informações contidas neste relatório, elabora-se um plano de combate aos agravos e melhoria na prestação dos serviços, visando a melhoria da qualidade de vida da população.

4.2 PUBLICIZAÇÃO E TRANSPARÊNCIA

De acordo com o IPEA (2020, p. 194)

publicizar o que se faz, como se faz e criar canais de contestação integram uma dimensão indispensável para que mecanismos de controle social da administração possam ser efetivos.

Na publicização dos dados e indicadores relacionados à orçamentos e gastos em saúde pública, sistemas oficiais podem ser consultados abertamente tanto por técnicos quanto pela população. Porém, todos esses sistemas possuem como banco de dados original o SIOPS (BRASIL, 2024).

O SIOPS é um sistema matricial de registro de receitas totais e despesas públicas em saúde de todos os entes federados. Trata-se do único sistema de informação do Brasil com informações orçamentárias públicas de saúde. É por meio dos dados preenchidos no sistema que é possível monitorar o cumprimento da aplicação mínima de recursos em ações e serviços públicos de saúde (ASPS) por parte dos entes federados, sendo o preenchimento do SIOPS, portanto, obrigatório (BRASIL, 2024).

Os gestores dos entes federados devem informar, bimestralmente, suas receitas totais e despesas públicas em saúde no sistema, podendo arcar com medidas administrativas caso haja o descumprimento da orientação, prevista na Lei Complementar Nº 141/2012. Além de viabilizar o monitoramento da aplicação mínima, a ferramenta também é fonte de dados para a publicação do anexo “Saúde” do Relatório Resumido



de Execução Orçamentária de todas as esferas de governo, previsto na Lei Complementar nº 101/2000. O relatório, de acesso público e irrestrito, permite maior transparência quanto à execução dos recursos em saúde pública (BRASIL, 2000; 2012).

O SIOPS é um sistema que obrigatoriamente deve ser alimentado por um profissional da contabilidade demonstrando a complexidade técnica e a importância de um profissional habilitado na equipe da gestão da saúde pública.

4.3 IDENTIFICAÇÃO DA APLICABILIDADE DOS CONCEITOS DE *ACCOUNTABILITY*

No presente trabalho identificou-se que a metodologia definida nos instrumentos normativos apresenta a aplicação dos seguintes conceitos de *accountability*, classificados conforme Quadro 1:

Quadro 1 - Classificação da *accountability*.

Abordagem	Tipologia	Caracterização
Controle e Responsabilidade Social.	<i>Accountability</i> política	Ferramenta contra interferências. Impedimento contra desvios de objetivos.
Empoderamento dos Cidadãos pelo Estado e Governo	<i>Accountability</i> pública	Relação entre sociedade e órgãos públicos. Caráter informacional.
Avaliação e Responsabilização institucional.	<i>Accountability</i> gerencial	Foco na eficiência e eficácia. Responsabilidade na gestão dos recursos.

Fonte: Mota *et al.*, 2021.

Observou-se que, se por um lado a *accountability* é fundamental para a preservação da democracia, por outro é indispensável a participação dos cidadãos no controle social para que ela realmente se efetive. Logo, a participação pública na construção social da realidade é a ação empreendida pelo cidadão no compartilhamento do poder com os agentes públicos visando à tomada de decisão relacionada com a saúde coletiva.

Assim, no que tange à prestação de contas, o controle social e à transparência, podemos associar essa dinâmica ainda aos seguintes conceitos aplicados da *accountability* (Quadro 2):



Quadro 2 - Conceitos aplicados da *accountability*.

Abordagem Conceitual	Tipologia Adotada	Características
Transparência das Ações Públicas.	<i>Accountability</i> de transparência	Explicação dos atos. Caráter informacional. Diversos interessados.
Avaliação e Responsabilização institucional.	<i>Accountability</i> de sujeição	Punição do gestor por má conduta. Recompensa por boa conduta.
Avaliação e Responsabilização institucional. Empoderamento dos Cidadãos pelo Estado e Governo.	<i>Accountability</i> de controle	Foco nos representantes da população. Formulação de objetivos. Confiança no gestor público
Avaliação e Responsabilização institucional. Controle e Responsabilização e Societal.	<i>Accountability</i> de responsabilidade	Foco nos limites impostos por normas. Aceitabilidade de padrões de conduta
Empoderamento dos Cidadãos pelo Estado e Governo. Transparência das Ações Públicas.	<i>Accountability</i> de responsividade	Efetividade na prestação de informações. Capacidade de resposta

Fonte: Reis *et al.*, 2023.

Desse modo, observou-se que, no processo de gestão em saúde que envolve planejamento, execução, prestação de contas e publicização, a aplicação dos conceitos de *accountability* reforçam a confiança no desempenho e na probidade do governo de seus servidores.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

É evidente que o processo de gestão no sistema público de saúde exige uma busca constante por informações gerenciais e contábeis, as quais constitui-se como base de um mecanismo de gestão bem estruturado de oferta e prestação de serviços de saúde, aplicação correta de recursos, prestação de contas e controle social. Indiscutível que, nesse contexto, a Contabilidade contribui inexoravelmente na aplicação da legislação no âmbito da gestão pública da saúde.

Pode-se afirmar que o contador é o agente que verifica e materializa a conformidade dos atos da gestão orçamentária e financeira no SUS, bem como instrumentaliza e organiza a prestação de contas dos gestores públicos ao Tribunal de Contas e ao Poder Legislativo.

É nítida a relevância da aplicação do conceito *accountability* na gestão da saúde pública através de diversas de suas classificações como (i) um método de responsabilização do gestor; (ii) uma ferramenta de controle por parte da sociedade e dos órgãos institucionais; (iii) uma prestação de contas a sociedade e aos órgãos fiscalizadores, e; (iv) uma forma de exigir participação e transparência nos atos praticados pelas organizações públicas.



Pela crescente demanda de pessoas que procuram o sistema público de saúde, os gestores têm o desafio de otimizar, cada vez mais, os limitados recursos destinados à assistência. Logo, a busca de ferramentas e estratégias que possibilitem melhor desempenho tem o profissional da Contabilidade como grande aliado. A Contabilidade vem desbravando nos últimos anos o campo da prestação de contas em saúde como forma de promover o controle social da gestão dos recursos, instrumento altamente qualificado em apoio a tomada de decisões dos gestores. De maneira geral, tal ferramenta fomenta os processos decisórios em prol de uma melhor aplicabilidade dos recursos disponíveis pela administração para o planejamento e controle na gestão da saúde pública.

Ademais, conclui-se que a Contabilidade apresenta uma abordagem de técnicas e procedimentos altamente capazes de subsidiar os gestores públicos na operacionalização do sistema de saúde, agregando eficiência, legalidade e transparência, favorecendo o desenvolvimento social pelo acesso da população a uma assistência com qualidade e resolutividade.



REFERÊNCIAS

AMARAL, N. A.; BOLFE, C.; ALBERTON, L.; VICENTE, E. F. Contribuições da auditoria interna para a eficiência do controle interno no setor público. *Revista Gestão Pública: Práticas e Desafios*, Recife, v. 4, n. 7, ago. 2023. Disponível em: <https://periodicos.ufpe.br/revistas/gestaopublica/article/view/902>. Acesso em: 13 mar. 2024.

ARAÚJO, C. E. L., GONÇALVES, G. Q., MACHADO, J. A. Os municípios brasileiros e os gastos próprios com saúde: algumas associações. *Ciência e Saúde Coletiva*, 22(3), 953-963. 2017. Disponível em: <<https://www.cienciaesaudecoletiva.com.br/artigos/os-municipios-brasileiros-e-os-gastos-proprios-com-saude-algumas-associacoes/15858?id=15858>>. Acesso em 06/05/2024.

BORGES, G.; NETO, L. M. Governança em saúde pública: mecanismos e critérios avaliativos em processos de participação cidadã. *Desenvolve Revista de Gestão do Unilasalle*, 9(3), 27-44. 2020.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Senado, Brasília: DF. 1988. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8080.htm>. Acesso em: 09/05/2024.

_____. Lei Complementar nº 141, de 13 de janeiro de 2012. Regulamenta o § 3º do art. 198 da Constituição Federal para dispor sobre os valores mínimos a serem aplicados anualmente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios em ações e serviços públicos de saúde; estabelece os critérios de rateio dos recursos de transferências para a saúde e as normas de fiscalização, avaliação e controle das despesas com saúde nas 3 (três) esferas de governo; revoga dispositivos das Leis nos 8.080, de 19 de setembro de 1990, e 8.689, de 27 de julho de 1993; e dá outras providências. Brasília: DF. 2012. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp141.htm>. Acesso em: 09/05/2024.

_____. Lei no. 8080/90, de 19 de setembro de 1990. Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. Brasília: DF. 1990a. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8080.htm>. Acesso em: 09/05/2024.

_____. Ministério da Saúde. Fundo Nacional de Saúde. Orientações sobre Prestação de Contas. Portal do FNS. 2024. Disponível em: <<https://portalfns.saude.gov.br/orientacoes-sobre-prestacao-de-contas/>>. Acesso em: 05/05/2024.

_____. Ministério da Saúde. Lei nº 8.142, de 28 de dezembro de 1990. Dispõe sobre a participação da comunidade na gestão do Sistema Único de Saúde (SUS) e sobre as transferências intergovernamentais de recursos financeiros na área da saúde e dá outras providências. Brasília, 1990b. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18142.htm>. Acesso em 03/05/2024.



CABRAL, F. G. Compreendendo as Relações de Accountability Estatal. In: SILVA, F. M. F. da; SUNAKOZAWA, L. F. J.; CONEGLIAN, O. A. R.; SILVA, P. C. N. da; PASSOS, P. C. dos; TURELLA, R. (Orgs.). *Direito do Estado: Direitos Fundamentais, Democracia e Constituição*. 1. ed. Londrina: Thoth, 2021. v. 1. p. 1-25.

GIL, A.C. *Métodos e técnicas de pesquisa social*. São Paulo: Editora Atlas, 1999.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA – IPEA. 2020. *Estado, Instituições e Democracia: República*. Livro 9, v. 2. Brasília.

KONG SIU, M. C. Accountability no Setor Público: uma reflexão sobre transparência governamental no combate à corrupção. *Revista do TCU*, 80-89, 2021. 14, 2021.

MARTINS, Eliseu. *Contabilidade de custos*. 11 ed. São Paulo: Editora Atlas, 2018, 408 p.

MARTINS, H. F., MOTA, J. P., & MARINI, C. (2019). Modelos de negócio na esfera pública: o modelo canvas de governança pública. *Cadernos EBAPE. BR*, 17, 49-67.

MEDEIROS, H. O. *Modelos e Gestão de Serviços em Saúde*. 1. ed. Recife: Editora Telesapiens, 2020. v. 1. 160p .

MEDEIROS, M. G. *A contabilidade gerencial aplicada na administração hospitalar: perfil bibliométrico das publicações brasileiras*. 2021. 27f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Ciências Contábeis) - Departamento de Ciências Contábeis, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Caicó, 2021. Disponível em: <<https://repositorio.ufrn.br/handle/123456789/48157>>. Acesso em 05/06/2024.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Saúde. *Prestação de Contas*. Portal da SES/MG. 2024. Disponível em: < <https://www.saude.mg.gov.br/component/gmg/page/589-prestacao-de-contas-sesmg>>. Acesso em: 05/05/2024.

MOTA, R. K. B.; SOARES, E. C.; LIMA, N. C.; QUEIROZ, L. M. *Concepções teóricas sobre accountability*. Anais do IV Congresso UFU de Contabilidade. Uberlândia. 2021. Disponível em: <<https://eventos.ufu.br/sites/eventos.ufu.br/files/documentos/contufu2021.completo0078.pdf>>. Acesso em 16 de maio de 2024.

MOUREAU, L. C. C. *Abordagens epistêmicas que influenciam estudos sobre governança pública em saúde no brasil*. *Revista de Contabilidade da UFBA*, ISSN 1984-3704, Salvador, BA, v. 15, p. 1-16, e2145, 2021. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.9771/rcufba.v15i0.55429>>. Acesso em 11/05/2024.

NASCIMENTO, D. C.; TEODÓSIO, A. S. S. *Participação Popular na Accountability de Governos Locais: um estudo sobre a atuação do movimento Nossa Betim*. In: *Encontro Da Anpad*, 39., 2015, Belo Horizonte. Anais... [s. L.]: ANPAD, 2015. p. 1 – 16.

PESSOA, R. M.; MUNIZ, R. M.; CKAGNAZAROFF, I. B. *Governança colaborativa para pesquisa em saúde: implicações da análise do Programa Pesquisa para o Sistema Único de Saúde: implications from analysis of the Research Program for the Unified Health System*. *Revista do Serviço Público*, 71, 154-182. 2020.

REIS, A. K. G. O.; DUMONT, F. M.; SILVA, W. F.; MARTINS, S. *Accountability como atributo ao controle social das políticas públicas no brasil: uma revisão integrativa da literatura*. *Revista Foco*. Curitiba.



v.16.n.7. e2389. p.01-22. 2023. Disponível em:
<<https://ojs.focopublicacoes.com.br/foco/article/view/2389>>. Acesso em: 17 mai. 2024.

SAUERBRONN, F. F. Governança pública em saúde pós-reforma gerencial no Brasil: Reconciliando perspectivas para uma análise multinível. *Administração Pública e Gestão Social*. 9(3), 148-158. 2017.

SILVA, E. N.; SILVA, M. T.; PEREIRA, M. G. Estudos de avaliação econômica em saúde: definição e aplicabilidade aos sistemas e serviços de saúde. *Epidemiol Serv Saúde*, Brasília, v. 25, n. 1, p. 205-207, 2016. Disponível em: <<https://goo.gl/ptdaxG>>. Acesso em: 05/05/2024.

SILVA, S. P.; CROZATTI, J. Efficiency of public spending on primary health care: analysis of the municipalities of São Paulo. *Revista Ambiente Contábil - UFRN – Natal-RN*. v. 15, n. 1, p. 239 – 263, Jan./Jun., 2023, ISSN 2176-9036. Disponível em: < <https://doi.org/10.1590/1413-81232021269.2.04342020>>. Acesso em 05/06/2024.

SILVA, T. C.; MOTTA, F. M. Accountability na governança pública brasileira: diagnóstico do estado da arte do instituto e diálogos com o direito fundamental à boa administração. *Revista Direito . Campo Grande, MS*. v. 8. Edição Especial. p. 58 – 78. 2022. Disponível em: <<https://periodicos.ufms.br/index.php/revdir/article/view/18874/12709>>. Acesso em 10 de maio de 2024.

TEIXEIRA, A. F.; GOMES, R. C. Governança pública: uma revisão conceitual. *Revista do Serviço Público Brasília*, 70(4), 519–550, 2019.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO – TCU. Referencial Básico de Governança. Brasília, 2023. Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A81881F7595543501763021389A0643>>. Acesso em: 09/05/2024.