



Enap

Políticas Públicas de Saúde

Módulo

4 Financiamento das ações e serviços de saúde



Fundação Escola Nacional de Administração Pública

Diretoria de Desenvolvimento Profissional

Conteudista/s

Denilson Ferreira de Magalhães (conteudista, 2021)

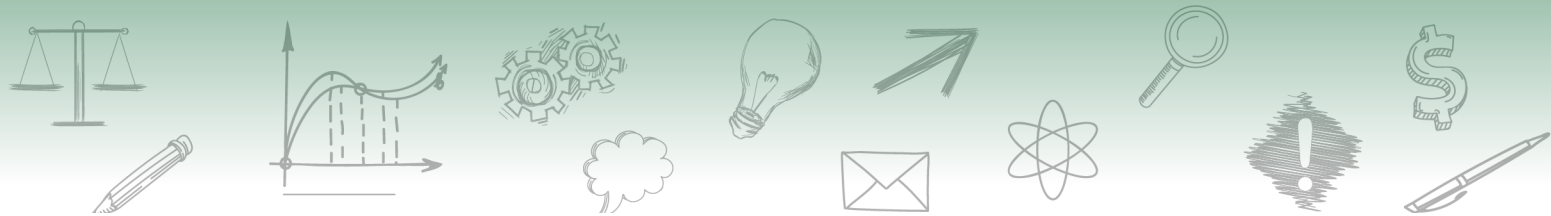


Enap, 2021

Enap Escola Nacional de Administração Pública

Diretoria de Educação Continuada

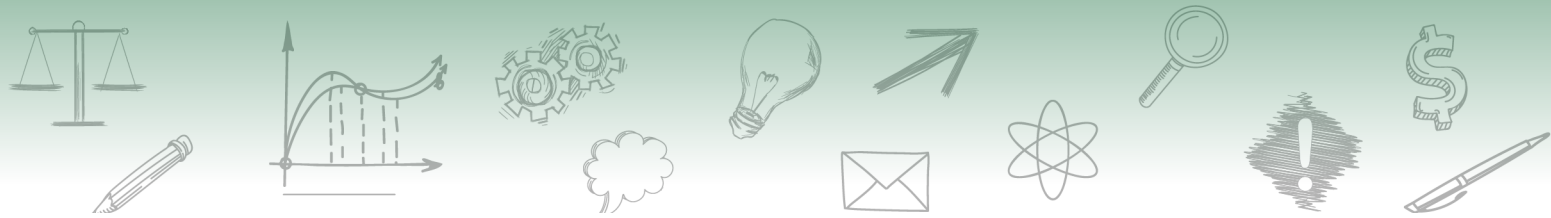
SAIS - Área 2-A - 70610-900 — Brasília, DF



Sumário

Unidade 1: O que mudou no PAB? – Programa Previne Brasil (Portaria nº 2.979/2019).....	6
Unidade 2: Financiamento da média e alta complexidade	6
2.1 – Teto financeiro de MAC.....	6
2.2 – Fundo de Ações Estratégicas e Compensações (FAEC).....	7
Unidade 3: Emendas parlamentares para a saúde.....	7
Unidade 4: Recurso Extraordinário Covid-19	8
4.1 – Transferências e uso dos recursos.....	9
Referências.....	10





Módulo

4 Financiamento das ações e serviços de saúde

Neste quarto módulo, você compreenderá a estrutura de financiamento federal do Sistema Único de Saúde, como se organiza e como pode ser complementado por meio das emendas parlamentares, além de entender como foram destinados os recursos extraordinários para o enfrentamento da pandemia da Covid-19.

Contextualização do Financiamento do Saúde

O Sistema Único de Saúde é financiado com recursos da Seguridade Social, oriundos das três esferas de gestão, a saber: União, estados, Distrito Federal e municípios. Em cada esfera de governo, os recursos destinados ao financiamento da saúde serão movimentados por meio de Fundos de Saúde. No caso da União, pelo Fundo Nacional de Saúde, vinculado ao Ministério da Saúde. Os estados e os municípios deverão constituir fundos de saúde próprios para a movimentação dos recursos destinados à saúde.

O financiamento do SUS é um tema em construção, assim como o próprio sistema. Esse debate do financiamento da saúde pública brasileira já dura mais de duas décadas. A [Emenda Constitucional 29, de 13 de setembro de 2000](#), é responsável pela vinculação e garantia dos recursos financeiros para a saúde pública.

O que se observa na regra transitória trazida pela EC 29 é a definição de percentuais mínimos de aplicação de recursos na saúde para os estados (12%) e para municípios (15%).

As contribuições da [Lei Complementar nº 141/2012](#) ratificam os valores mínimos a serem aplicados anualmente pelos estados, Distrito Federal e municípios em ações e serviços públicos de saúde e 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 três esferas de governo. Além disso, define o que são gastos em saúde, os gastos não contabilizados na saúde, a obrigatoriedade de alimentação do Sistema de Informação sobre Orçamento Público em Saúde (SIOPS) e a prestação de contas no relatório anual de gestão (RAG).

A [Emenda Constitucional nº 86, de 17 de março de 2015](#), definiu que a União deveria investir pelo menos 15% da sua Receita Corrente Líquida (RCL), de forma escalonada.

A [Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016](#), instituiu o **Novo Regime Fiscal**. Estabeleceu que, a partir de 2018, o reajuste do orçamento da saúde seria com base nas despesas do exercício imediatamente anterior, corrigido pela variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), publicado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Um detalhe importante é que a EC 95 não estabeleceu teto de gastos para a saúde, mas, sim, o mínimo que a União deverá investir na saúde pública.



Unidade 1: O que mudou no PAB? – Programa Previne Brasil (Portaria nº 2.979/2019)

🎯 Objetivo de aprendizagem

Ao final desta unidade, você será capaz de compreender o novo modelo de financiamento federal da atenção primária à saúde, que exige dos municípios resultados em indicadores de saúde.

Para conhecer o que mudou no financiamento federal da atenção primária/básica à saúde, assista ao vídeo a seguir:

🎥 Vídeo4 – [O que mudou no Programa Previne Brasil \(PAB\)](#)

Unidade 2: Financiamento da média e alta complexidade

🎯 Objetivo de aprendizagem

Ao final desta unidade, você será capaz de compreender como funciona o financiamento de ações e serviços de média e alta complexidade ambulatorial e hospitalar do SUS.

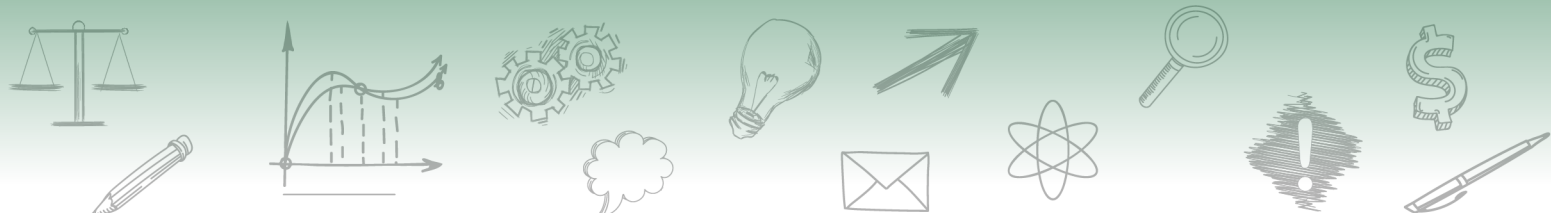
2.1 – Teto financeiro de MAC

A remuneração dos procedimentos ambulatoriais e hospitalares de média e alta complexidade realizados nas redes de atenção à saúde do SUS, ou de prestadores privados – particulares e filantrópicos – de serviços de saúde é realizada com base nos valores constantes da Tabela de Procedimentos, Medicamentos, Órteses e Próteses e Materiais Especiais do Sistema Único de Saúde (TABSUS), instituída pela [Portaria GM/MS nº 321/2007](#).

A produção das ações e serviços ambulatoriais e hospitalares, medicamentos e insumos excepcionais, órtese e prótese ambulatoriais e Tratamento Fora de Domicílio (TFD) deve ser registrada no Sistema de Informação Ambulatorial (SIA-SUS) e no Sistema de Informação Hospitalar (SIH-SUS), respectivamente..

A remuneração dos municípios por teto financeiro de média e alta complexidade (MAC) surgiu com a mudança do modelo de pagamento, deixando-se de pagar por produtividade, conforme a publicação do Ministério da Saúde com as orientações sobre a aplicação de recursos financeiros do SUS, repassados fundo a fundo (BRASIL, 2001).

A definição dos tetos ou limites financeiros de MAC para estados e municípios foi com base



em séries históricas de produtividades ambulatorial e hospitalar e pactuada nas Comissões Intergestores Bipartite (CIB), com base nas Programações Pactuadas e Integradas da Assistência à Saúde (PPI-Assistencial).

2.2 – Fundo de Ações Estratégicas e Compensações (FAEC)

O FAEC foi criado pela [Portaria nº 531 de 1999](#), com a finalidade de custear procedimentos considerados estratégicos, procedimentos de alto custo ou de alta complexidade em pacientes com referência interestadual, além de procedimentos que não constavam da tabela SUS à época e mutirões organizados e operacionalizados pelo SUS. Permanece até então com finalidade semelhante.

Os repasses do fundo ocorrem normalmente após a apuração da produção dos estabelecimentos de saúde.

Unidade 3: Emendas parlamentares para a saúde

🎯 Objetivo de aprendizagem

Ao final desta unidade, você será capaz de compreender o uso das emendas parlamentares como complemento financeiro temporário das ações e serviços de saúde do SUS.

De acordo com a Constituição, emenda parlamentar é o instrumento que o Congresso Nacional possui para participar da elaboração do orçamento anual. Ou seja, é a oportunidade que os parlamentares têm de acrescentarem novas programações orçamentárias com o objetivo de atender às demandas das comunidades que representam, influenciando no que o dinheiro público federal será gasto.

As emendas surgiram como uma alternativa de financiamento do SUS, principalmente em relação às despesas de custeio das ações, serviços e estabelecimentos públicos e filantrópicos de saúde da rede do SUS. A [Emenda Constitucional nº 86/2015](#) vedou o uso dos recursos das emendas parlamentares individuais para pagamento das despesas de folha de pessoal da saúde e os encargos decorrentes da mesma. Nessa mesma linha, a [Emenda Constitucional 105/2019](#) definiu a vedação de uso das emendas especiais.

Diante dessas informações, é importante conhecer como são organizadas as emendas parlamentares. Para isso, assista ao vídeo a seguir:

🎥 Vídeo 5 – [Emendas parlamentares para a saúde](#)



SAIBA MAIS

Saiba mais sobre o tema assistindo ao vídeo publicado pela CNM sobre [“Emendas parlamentares e as funcionalidades do portal do FNS”](#).

Unidade 4: Recurso Extraordinário Covid-19

Objetivo de aprendizagem

Ao final desta unidade, você será capaz de compreender o volume e a aplicação de recursos federais extraordinários destinados ao enfrentamento da pandemia da Covid-19.

É certo que o SUS enfrenta o maior desafio de toda a sua história. A pandemia da Covid-19 tem colocado à prova todas as ações e serviços de atenção à saúde, envolvendo a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios.

Em julho de 2021, foram registrados mais de 19,4 milhões de casos e o número acumulado de óbitos superou os 550 mil. Para tanto, tem-se realizado um esforço conjunto no sentido de disponibilizar recursos financeiros extraordinários para o enfrentamento da pandemia.

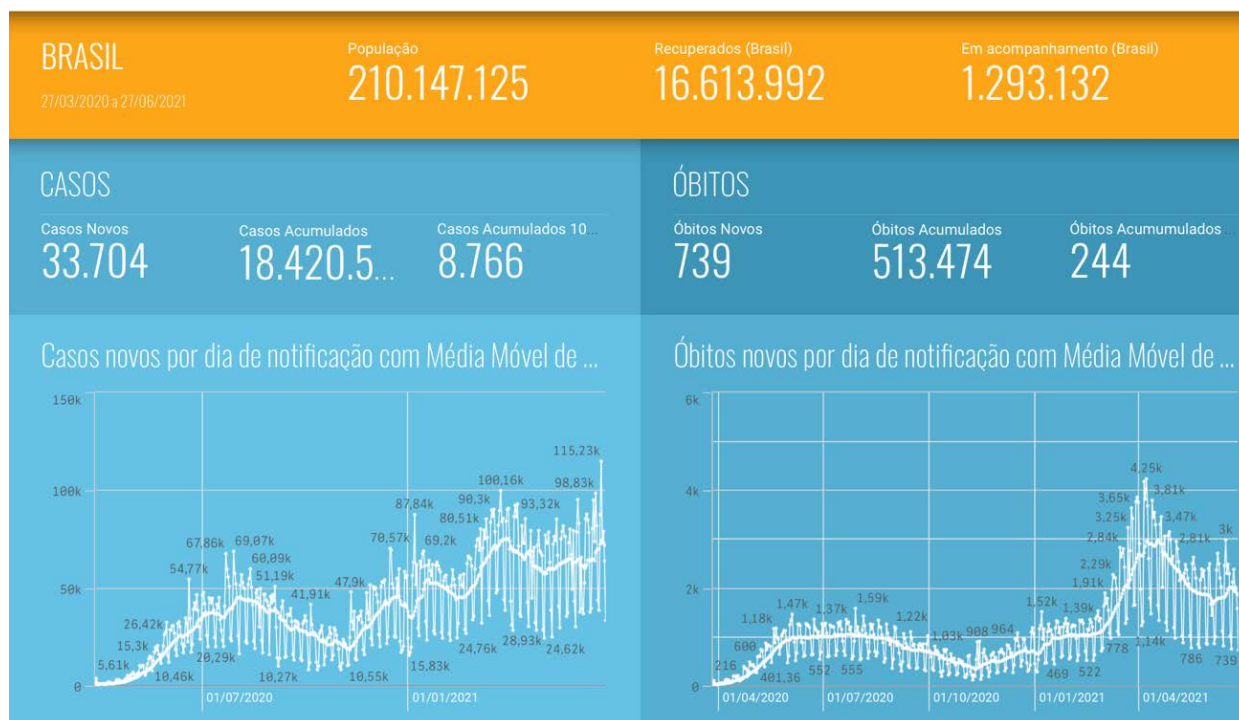
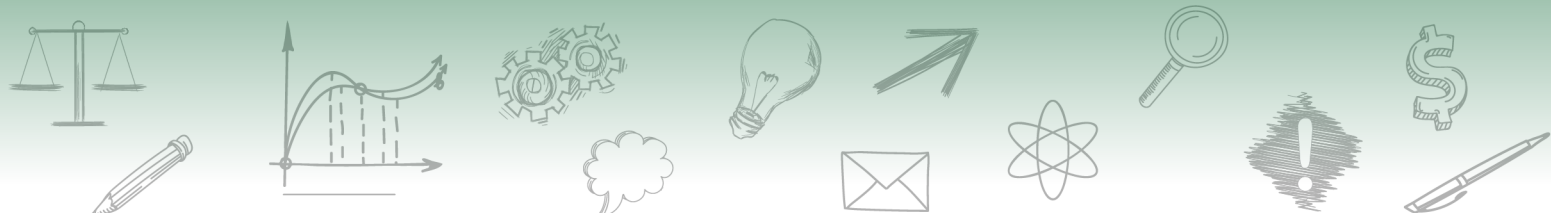


Figura 5 – Distribuição de casos e óbitos por Covid-19 – Brasil, 2020-2021
Fonte: Painel interativo/MS.



Vale ressaltar que as ações de enfrentamento da infecção humana provocada pelo SARS-CoV-2, tanto na atenção primária à saúde quanto na média e alta complexidade, vigilância em saúde e assistência farmacêutica, não se distanciam das ações de rotina já realizadas nos serviços de saúde. Isso significa que os recursos transferidos aos municípios regularmente pelo Fundo Nacional de Saúde também podem ser aplicados nas ações de enfrentamento à Covid-19.

Os recursos extraordinários foram liberados por medidas provisórias e outros instrumentos legais que permitiram, além do aporte financeiro aos estados, municípios e Distrito Federal, o próprio aumento de gastos da União, excepcionalmente para o enfrentamento da pandemia, a exemplo da [Lei Complementar nº 173/2020](#), que liberou R\$ 60 bilhões como auxílio aos estados, municípios e Distrito Federal.

De acordo com o painel de transferência financeiras para o enfrentamento à Covid-19, desde o início da pandemia já foram transferidos mais de R\$ 37,9 bilhões, e destes, mais de R\$ 26,8 bilhões foram para os municípios brasileiros.

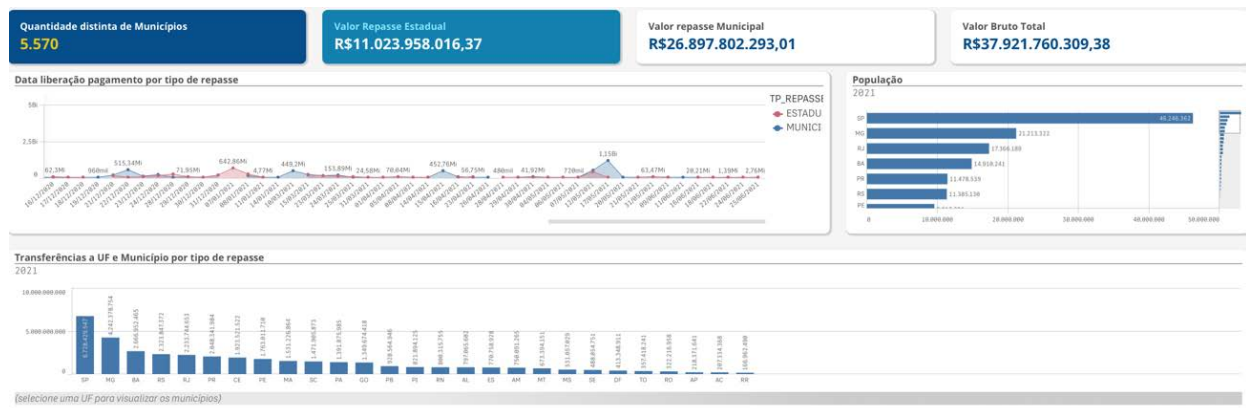


Figura 7 – Transferência de recursos federais para enfrentamento à Covid-19 – Brasil, 2020-2021
Fonte: Painel FNS/MS.

4.1 – Transferências e uso dos recursos

Os recursos para enfrentamento da pandemia da Covid-19 foram transferidos fundo a fundo aos estados, municípios e Distrito Federal e devem observar o instrumento legal que originou a transferência. Foram realizadas transferências livres para aplicação na atenção primária, especializada, vigilância em saúde e assistência farmacêutica. Mas também houve a transferência de recursos destinados a ações específicas, como a atenção à saúde das gestantes e puérperas, saúde da pessoa idosa, vigilância nutricional de crianças menores de sete anos de idade e saúde dos povos tradicionais.

De acordo com a [Portaria GM/MS nº 1.263/2021](#), os recursos oriundos das emendas parlamentares poderão ser destinados ao financiamento de ações e serviços de saúde para o enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente da Covid-19, podendo abranger:

- Custeio de ações e serviços necessários ao enfrentamento da Covid-19 no âmbito da atenção primária.



- Custeio de procedimentos associados ao enfrentamento da Covid-19 em unidades de atenção especializada, inclusive aquisição de medicamentos para intubação orotraqueal.
- Aquisição de insumos e contratação de serviços para atender à situação de emergência.
- Custeio de despesas operacionais decorrentes da vacinação contra a Covid-19.
- Aquisição de equipamentos necessários ao enfrentamento da pandemia no âmbito da atenção primária e especializada ou para operacionalização da vacinação contra a Covid-19.

SAIBA MAIS

Saiba mais sobre a aplicação dos recursos destinados ao enfrentamento da Covid-19 assistindo ao vídeo publicado pela CNM “[Recursos fundo a fundo Covid-19 de 2021 e a Atenção Primária em Saúde](#)”.

Referências

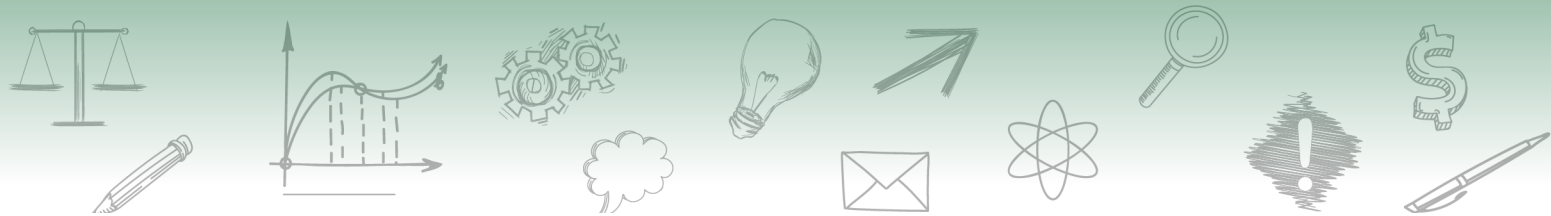
ALBERT, C. E. *Saúde: planejamento e gestão pública municipal* / Carla Estefânia Albert, Denilson Ferreira de Magalhães e Bruna Ferreira Costa. Brasília: CNM, 2020. 107 p. (Coleção Gestão Pública Municipal: Novos Gestores 2021-2024). Disponível em: <https://bit.ly/2UBUgTd>. Acesso em: 21 jun. 2021.

BRASIL. Conselho Nacional de Secretários de Saúde. *O financiamento da saúde* / Conselho Nacional de Secretários de Saúde. Brasília: CONASS, 2011. 124 p. (Coleção para entender a Gestão do SUS 2011, 2). Disponível em: <https://bit.ly/35YnyxQ>. Acesso em: 19 jun. 2021.

BRASIL. *Constitucional Federal de 1988*. Disponível em: <https://bit.ly/3gHQSii>. Acesso em: 20 jun. 2021.

BRASIL. *Emenda Constitucional nº 105, de 12 de dezembro de 2019*. Acrescenta o art. 166-A à Constituição Federal, para autorizar a transferência de recursos federais a Estados, ao Distrito Federal e a Municípios mediante emendas ao projeto de lei orçamentária anual. Disponível em: <https://bit.ly/35XlqpS>. Acesso em: 20 jun. 2021.

BRASIL. *Emenda Constitucional nº 29, de 13 de setembro de 2000*. Altera os arts. 34, 35, 156, 160, 167 e 198 da Constituição Federal e acrescenta artigo ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para assegurar os recursos mínimos para o financiamento das ações e serviços públicos de saúde. Disponível em: <https://bit.ly/3djOxYO>. Acesso em: 18 jun. 2021.



BRASIL. *Emenda Constitucional nº 86, de 17 de março de 2015*. Altera os arts. 165, 166 e 198 da Constituição Federal, para tornar obrigatória a execução da programação orçamentária que especifica. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc86.htm. Acesso em: 20 jun. 2021.

BRASIL. *Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016*. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm. Acesso em: 18 jun. 2021.

BRASIL. *Lei Complementar nº 141/2012*. 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. Disponível em: <https://bit.ly/2U9Dlaa>. Acesso em: 18 jun. 2021.

BRASIL. *Lei Complementar nº 173, de 27 de maio de 2020*. Estabelece o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), altera a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, e dá outras providências. Disponível em: <https://bit.ly/3w0qp3N>. Acesso em: 21 jun. 2021.

BRASIL. *Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020*. Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019. Disponível em: <https://bit.ly/2SwFhcX>. Acesso em: 21 jun. 2021.

BRASIL. *Nota Técnica nº 5/2020-DESF/SAPS/MS, de 29 de janeiro de 2020*. Indicadores de pagamento por desempenho do Programa Previnde Brasil (2020).

BRASIL. *Orientações sobre a aplicação de recursos financeiros do SUS. Ministério da Saúde*. Edição atualizada em janeiro/2001. Disponível em: <https://bit.ly/3dkPjEB>. Acesso em: 19 jun. 2021.

BRASIL. *Portaria GM/MS nº 1.263, de 18 de junho de 2021*. Dispõe sobre a aplicação de emendas parlamentares que adicionarem recursos ao Sistema Único de Saúde (SUS), para a realização de transferências do Fundo Nacional de Saúde aos fundos de saúde dos Estados, Distrito Federal e Municípios, no exercício de 2021. Disponível em: <https://bit.ly/3jgQwAR>. Acesso em: 21 jun. 2021.

BRASIL. *Portaria GM/MS nº 169, de 31 de janeiro de 2020*. Define o valor per capita para efeito do cálculo do incentivo financeiro da capitação ponderada do Programa Previnde Brasil. Disponível em: <https://bit.ly/3w0wP2S>. Acesso em: 18 jun. 2021.

BRASIL. *Portaria GM/MS nº 173, de 31 de janeiro de 2020*. Dispõe sobre os municípios que apresentam decréscimo dos valores a serem transferidos, conforme as regras do financiamento de custeio da Atenção Primária à Saúde do Programa Previnde Brasil. Disponível em: <https://bit.ly/2UEmNHZ>. Acesso em: 18 jun. 2021.

BRASIL. *Portaria GM/MS nº 2.979, de 12 de novembro de 2019*. Institui o Programa Previnde Brasil, que estabelece novo modelo de financiamento de custeio da Atenção Primária à Saúde no âmbito do Sistema Único de Saúde, por meio da alteração da Portaria de Consolidação nº 6/GM/MS, de 28 de setembro de 2017. Disponível em: <https://bit.ly/3diuA4g>. Acesso em: 18 jun. 2021.



BRASIL. *Portaria GM/MS nº 3.222, de 10 de dezembro de 2019*. Dispõe sobre os indicadores do pagamento por desempenho, no âmbito do Programa Previnir Brasil. Disponível em: <https://bit.ly/35YaA2Q>. Acesso em: 18 jun. 2021.

BRASIL. *Portaria GM/MS nº 321, de 8 de fevereiro de 2007*. Institui a Tabela de Procedimentos, Medicamentos, Órteses/Próteses e Materiais Especiais - OPM do Sistema Único de Saúde - SUS. Disponível em: <https://bit.ly/3dGLEaY>. Acesso em: 19 jun. 2021.

BRASIL. *Portaria Interministerial ME/SEGOV-PR nº 6.145, de 24 de maio de 2021*. Dispõe sobre procedimentos e prazos para operacionalização das emendas individuais, de bancada estadual e de relator-geral e superação de impedimentos de ordem técnica, em atendimento ao disposto nos arts. 166, §§ 9º a 20, e 166-A da Constituição, nos arts. 64, 66 a 76 da Lei nº 14.116, de 31 de dezembro de 2020, e art. 4º, § 7º, da Lei nº 14.144, de 22 de abril de 2021. Disponível em: <https://bit.ly/3y0KJDG>. Acesso em: 21 jun. 2021.