

**ANÁLISE DO ORÇAMENTO
DESTINADO A POLÍTICAS
PÚBLICAS PARA CRIANÇAS E
ADOLESCENTES DO MUNICÍPIO
DE PALMAS/TO**



ANÁLISE DA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL **LOA** DE PALMAS/TO

EXPEDIENTE

Coordenação Colegiada

Elisabeth Siqueira Araújo
Julane Marise Gomes da Silva
Henrique Pereira Franco

Conselho Fiscal

Patrícia Oliveira da Silva Santos
Maria Aparecida Gomes da Silva
Henrique Lucena de Sousa Ivaci

Secretaria Executiva

Mônica Pereira Brito

Redação e sistematização

Laidylaura Pereira de Araujo
Angelica Barros Silva

Diagramação

Izadora Santos Porto

ÍNDICE

1. Apresentação -----	07
2. Metodologia -----	08
3. Fonte de Pesquisa -----	14
4. Análise dos Dados -----	14
◦ 4.1 Orçamento da Educação-----	17
◦ 4.2 Orçamento da Assistência Social-----	27
◦ 4.3 Orçamento da Saúde -----	37
5. Conclusão -----	46
Referência -----	52

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Relação receita estimada e realizada (2020 - 2023) -----	16
Gráfico 2 - Percentual entre a receita estimada e realizada -----	16
Gráfico 3 - Relação receita estimada e realizada (2020 - 2023) -----	19
Gráfico 4 - Percentual entre a receita estimada e realizada -----	20
(2020 - 2023)	
Gráfico 5 - Subfunção - Alimentação e Nutrição -----	22
Gráfico 6 - Subfunção - Direitos individuais, coletivos e difusos -----	23
Gráfico 7 - Subfunção - Administração Geral -----	24
Gráfico 8 - Subfunção - Educação de Jovens e Adultos -----	24
Gráfico 9 - Subfunção - Educação Especial -----	25
Gráfico 10 - Subfunção - Ensino Fundamental -----	25
Gráfico 11 - Percentual subfunções da Educação em 2023 -----	26
Gráfico 12 - Relação Receita Estimada e Realizada -----	28
Gráfico 13 - Percentual entre a receita estimada e realizada -----	29
(2020 - 2023)	
Gráfico 14 - Orçamento previsto para Assistência Social - Administração Geral -----	31
Gráfico 15 - Orçamento previsto para Assistência Social - Formação de Recursos Humanos -----	32
Gráfico 16 - Orçamento previsto para Assistência Social - Assistência ao Idoso -----	33
Gráfico 17 - Orçamento previsto para Assistência Social - Assistência à criança e ao adolescente -----	34

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 18 - Orçamento previsto para Assistência Social - Assistência comunitária -----	34
Gráfico 19 - Orçamento previsto para Assistência Social - Direitos individuais, coletivos e difusos -----	35
Gráfico 20 - Percentual subfunções da Assistência Social em 2023 -----	36
Gráfico 21 - Relação receita estimada e realizada -----	38
Gráfico 22 - Percentual entre a receita estimada e realizada -----	38
Gráfico 23 - administração geral -----	40
Gráfico 24 - normatização e fiscalização-----	40
Gráfico 25 - Formação e recursos humanos -----	41
Gráfico 26 - Atenção básica -----	41
Gráfico 27 - Assistência hospitalar e ambulatorial-----	42
Gráfico 28 - Suporte profilático e terapêutico-----	43
Gráfico 29 - Vigilância epidemiológica-----	43
Gráfico 30 - Desenvolvimento científico -----	44
Gráfico 31 - Percentual subfunções da Saúde em 2023-----	45

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - LOA 2020 - orçamentos fiscal e da seguridade social -----	15
Quadro 2 - LOA 2021 - orçamentos fiscal e da seguridade social -----	15
Quadro 3 - LOA 2022 - Orçamentos fiscal e da seguridade social -----	15
Quadro 4 - LOA 2023 - Orçamentos fiscal e da seguridade social -----	15
Quadro 5 - Orçamento da função educação anual (dotação inicial e liquidada/paga até o bimestre) -----	19
Quadro 6 - Subfunção - Orçamento previsto para educação -----	21
Quadro 7 - Orçamento para a Função Assistência Social -----	28
Quadro 8 - Subfunção - Orçamento previsto para assistência social -----	30
Quadro 9 - Função Saúde -----	37
Quadro 10 - Subfunções Saúde -----	39

1. APRESENTAÇÃO

Este estudo tem como objetivo apresentar a análise do orçamento destinado a políticas públicas para crianças e adolescentes no âmbito da educação, assistência social e saúde do município de Palmas/TO, a partir do comparativo do que está previsto na Lei Orçamentária Anual (LOA) 2022 e das previsões e execuções orçamentárias dos anos anteriores.

Essa ação diz respeito ao objetivo 1, atividade 7 do Projeto Rede de Cuidado, financiado pela KNH, cujo produto é **realizar um estudo anual e monitorar, nos primeiros dois anos, o orçamento público com foco nas crianças e adolescentes do município de Palmas**, para que auxilie os detentores de deveres na elaboração e destinação orçamentária e financeira voltadas ao enfrentamento da violência sexual. A estratégia é pautar sobre a necessidade de se construir um orçamento que priorize ações com foco no público infantojuvenil.

Desse modo, as ações e despesas que compõem esse estudo encontram-se agrupadas em três eixos prioritários.

- a) **Educação:** com foco nas ações de promoção da educação;
- b) **Assistência Social:** voltada às ações de promoção de direitos e proteção social.
- c) **Saúde:** com foco nas ações de promoção e atendimentos.

2. METODOLOGIA

Para a realização do estudo, buscou-se analisar os últimos quatro anos do exercício municipal (2020, 2021, 2022 e 2023), observando as despesas das Funções e Subfunções da Educação, Assistência Social e Saúde do município de Palmas/TO. Como ponto de partida para a busca de informações, utilizaram-se como referência experiências de análise do OCA da Fundação Abrinq, a qual orienta que as análises devem observar as despesas previstas e valores gastos com ações gerais de proteção e desenvolvimento da criança e do adolescente pelo poder público em um determinado período. Essa metodologia considera a natureza de despesa que se enquadre nos eixos, áreas e subáreas selecionadas, com exceção dos pagamentos de inativos (aposentados), previdência e pagamento de dívidas, que não podem ser computados.

Nos demais casos, tanto despesas com pessoal, investimento e custeio, ou seja, gastos com a manutenção de serviços e da administração pública, devem ser computados na apuração do Orçamento Criança¹. Essa opção metodológica, embora facilite a coleta de dados, demanda uma análise cuidadosa da evolução das despesas para identificar o comportamento de cada uma delas, especialmente das despesas com pessoal, que, em geral, apresentam tendência de maior crescimento e são mais expressivas no cômputo geral. Determinados investimentos são sazonais e ocorrem em determinados períodos, em momentos específicos.

A metodologia considera a natureza das ações que compõem a apuração, diferenciando aquelas implementadas para a atenção direta às crianças e aos adolescentes (OCA Exclusivo) daquelas que melhoram as condições de vida das famílias (OCA Não Exclusivo) (Quadro 6). Ações cujo objetivo central é a criança, como as voltadas para a promoção da educação e da saúde maternoinfantil ou para a proteção contra a violência sexual, dentre outras, atuam diretamente promovendo a proteção à vida e à integridade e o desenvolvimento da criança. No entanto, a proteção e o desenvolvimento das crianças também dependem do desenvolvimento econômico, social, urbano e ambiental, sem os quais as famílias não conseguem construir sua cidadania e, por consequência, afetam o desenvolvimento da criança e do adolescente.

Para o levantamento das informações que constam nesse documento, foram realizadas:

- Reuniões com a equipe da consultoria do estudo para a definição das estratégias e análise das peças orçamentárias;
- Expedição de ofícios à Secretaria Municipal de Planejamento, solicitando cronograma orçamentário do município;
- Pesquisa no site oficial da Prefeitura de Palmas/portal da transparência, em busca da Lei Orçamentária Anual (LOA) e despesas.
- Estudos e seleção de material de referência.
- Sistematização e análise crítica da LOA.
- Produção do Relatório final.

O que são peças orçamentárias?

O modelo orçamentário² brasileiro é definido na Constituição Federal de 1988 do Brasil. Compõe-se de três instrumentos: o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA).

Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

I - o plano plurianual (PPA);

II - as diretrizes orçamentárias (LOA);

III - os orçamentos anuais (LDO).

O **PPA**, com vigência de quatro anos, tem como função estabelecer as diretrizes, objetivos e metas de médio prazo da administração pública. Cabe à LDO, anualmente, enunciar as políticas públicas e respectivas prioridades para o exercício seguinte. Já a **LOA** tem como principais objetivos estimar a receita e fixar a programação das despesas para o exercício financeiro. Assim, a LDO, ao identificar no PPA as ações que receberão prioridade no exercício seguinte, torna-se o elo entre o PPA, que funciona como um plano de médio prazo do governo, e a LOA, que é o instrumento que viabiliza a execução do plano de trabalho do exercício a que se refere

De acordo com a Constituição Federal de 1988, o exercício da função do planejamento é um dever do Estado, tendo caráter determinante para o setor público e indicativo para o setor privado.

² Texto extraído da página da Câmara Legislativa Federal: Instrumentos de planejamento e Orçamento. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/cidadao/entenda/cursopo/planejamento>, acesso em 17.08.2023.

Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado.

Assim, o planejamento expresso no Plano Plurianual assume a forma de grande moldura legal e institucional para a ação nacional, bem como para a formulação dos planos regionais e setoriais.

O § 1º do inciso XI do art. 167 da Constituição Federal é um argumento forte em relação à importância que os constituintes deram ao planejamento no Brasil:

§ 1º Nenhum investimento cuja execução ultrapasse um exercício financeiro poderá ser iniciado sem prévia inclusão no plano plurianual, ou sem lei que autorize a inclusão, sob pena de crime de responsabilidade.

Plano Plurianual (PPA)

O PPA é peça de mais alta hierarquia entre a tríade orçamentária, embora esta seja somente constituída de leis ordinárias. Esse é o modelo disposto em nossa Carta Magna, que determina em seu art. 165, § 7º, que os orçamentos devem ser compatibilizados com o plano plurianual. O § 2º deste artigo exige que a LOA seja elaborada conforme dispuser a LDO. E no art. 166, § 3º, I, prevê a admissão de emendas ao orçamento somente se compatíveis com o plano plurianual e com a LDO.

A técnica utilizada na elaboração dessas leis orçamentárias - a do Orçamento do Programa, ao possibilitar uma linguagem unificada nas relações entre essas três leis, permite a desejada e preconizada integração entre o planejamento e o orçamento. Todas as leis orçamentárias são de iniciativa do Poder Executivo, que as envia, sob a forma de proposta, para apreciação e aprovação do Poder Legislativo.

A elaboração do PPA começa a partir de um projeto de lei proposto pelo Poder Executivo, que deve ser submetido ao Poder Legislativo até quatro meses antes do encerramento do primeiro ano de mandato do/a prefeito/a. O novo Plano é então avaliado e votado pelos congressistas para, em seguida, ser devolvido ainda no mesmo ano para sanção do presidente. Durante sua vigência, o PPA norteia a elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e da Lei Orçamentária Anual (LOA). A Constituição Federal determina também que os planos e programas nacionais, regionais e setoriais sejam elaborados em consonância com o PPA.

Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO

Uma das principais funções da LDO é estabelecer parâmetros necessários à alocação dos recursos no orçamento anual, de forma a garantir, dentro do possível, a realização das metas e objetivos contemplados no PPA. É papel da LDO ajustar as ações de governo, previstas no PPA, às reais possibilidades de caixa do Tesouro Nacional e selecionar dentre os programas incluídos no PPA aqueles que terão prioridade na execução do orçamento subsequente.

Conforme prevê o Art. 165, § 2º, da Constituição Federal:

§ 2º - A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

Observe-se que prioridade pode ser entendida como o grau de precedência ou de preferência de uma ação ou situação sobre as demais opções. Em geral, é definida em razão da gravidade da situação ou da importância de certa providência para a eliminação de pontos de estrangulamento. Também se considera a relevância do empreendimento para a realização de objetivos estratégicos de política econômica e social.

Lei Orçamentária Anual - LOA³

A Lei Orçamentária da União estima receitas e fixa as despesas para um exercício financeiro. De um lado, permite avaliar as fontes de recursos públicos no universo dos contribuintes e, de outro, quem são os beneficiários desses recursos. Reza o § 5º do artigo 165 da Constituição de 1988:

*§ 5º - A lei orçamentária anual compreenderá:
I - o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público;*

³ Texto extraído da página da Câmara Legislativa Federal: Instrumentos de planejamento e Orçamento. Disponível em <https://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/cidadao/entenda/cursopo/planejamento>, acesso em 17.08.2023.

II - o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;

III - o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público.

3. FONTE DE PESQUISA

Utilizou-se como fonte de pesquisa o Portal da Transparência de Palmas, tendo sido analisadas as peças orçamentárias disponíveis nos links:

- **LOA 2020, 2021 e 2022.** Disponíveis em: http://portaldatransparencia.palmas.to.gov.br/orcamento_loa/,
- **LOA 2023.** Disponível em: https://www.palmas.to.gov.br/media/orgao/documentos/LOA_2023-Portal.pdf
- **Relação de Despesas por função.** Disponível em: <http://prodata.palmas.to.gov.br:8080/sig/app.html#/transparencia/transparencia-despesa-simplificado/>,
- **Relatórios de execução orçamentária.** Disponíveis no Portal do Cidadão da Prefeitura de Palmas/TO.

4. ANÁLISE DOS DADOS⁴

As informações que constam neste relatório foram coletadas a partir da análise da Lei Orçamentária Anual (LOA) dos anos 2020, 2021, 2022 e 2023, observando a Relação de Despesas Estimadas e Pagas, conforme consta na tabela a seguir.

⁴ Os dados utilizados neste relatório foram extraídos da LOA - Lei Orçamentária Anual, os quais se encontram disponíveis em https://www.palmas.to.gov.br/media/orgao/documentos/LOA_2022_Portal.pdf. Para tornar a leitura acessível, separaremos as informações por áreas/funções.

Quadro 1 - LOA 2020 - orçamentos fiscal e da seguridade social

Receita Estimada 2020	Receita realizada até o 6º Bimestre ⁵
R\$ 1.364.973.053,00 (Um bilhão, trezentos e sessenta e quatro milhões, novecentos e setenta e três mil e cinquenta e três reais).	R\$ 1.247.193.280,58 (Um bilhão, duzentos e quarenta e sete milhões, cento e noventa e três mil, duzentos e oitenta reais e cinquenta e oito centavos)

Quadro 2 - LOA 2021 - orçamentos fiscal e da seguridade social

Receita Estimada 2021	Receita realizada até o 6º Bimestre
R\$ 1.519.829.817,00 (Um bilhão, quinhentos e dezenove milhões, oitocentos e vinte e nove mil, oitocentos e dezessete reais).	R\$ 122.421.007,06 ⁶ (Cento e vinte e dois milhões, quatrocentos e vinte e um mil, sete reais e seis centavos)

Quadro 3 - LOA 2022 - Orçamentos fiscal e da seguridade social

Receita Estimada 2022	Receitas realizadas até o 6º Bimestre
R\$ 1.764.651.988,00 (Um bilhão, setecentos e sessenta e quatro milhões, seiscentos e cinquenta e um mil e novecentos e oitenta e oito reais).	R\$ 1.704.841.899,23 (Um bilhão, setecentos e quatro milhões, oitocentos e quarenta e um mil, oitocentos e noventa e nove reais e vinte e três centavos)

Quadro 4 - LOA 2023 - Orçamentos fiscal e da seguridade social

Receita Estimada 2023	Receitas realizadas até o 5º Bimestre ⁷
R\$ 2.030.118.446,00 (Dois bilhões, trinta milhões, cento e dezoito mil, quatrocentos e quarenta e seis reais).	R\$ 1.403.247.801,83 (Um bilhão, quatrocentos e três milhões, duzentos e quarenta e sete mil, oitocentos e um reais e oitenta e três centavos).

⁵Dados do Relatório Resumido de Execução Orçamentária do 6º bimestre de 2020. Disponível em https://acessoinformacao.palmas.to.gov.br/cidadao/resp_fiscal/rreos, acesso em 18.1.2024

⁶Valores do Relatório Resumido de Receitas 6º bimestre disponível em https://acessoinformacao.palmas.to.gov.br/cidadao/resp_fiscal/rreos, acesso em 18.1.2024

⁷O relatório do 6º bimestre de 2023 ainda não foi publicado no Portal Transparência, desse modo poderá haver diferença no valor final, se comparado com o 5º bimestre.

Gráfico 1 - Relação receita estimada e realizada (2020 - 2023)



Gráfico 2 - Percentual entre a receita estimada e realizada



*Os dados referentes aos anos de 2020, 2021 e 2022 são da Execução Orçamentária do 6º bimestre.

Conforme os dados apresentados no Gráfico 1, é possível verificar aumento na receita estimada de um ano para outro. No entanto, ao analisar os valores executados, percebe-se uma descontinuidade, especialmente em 2021, que registrou uma baixa execução orçamentária.

O Gráfico 2 evidencia essa comparação em termos percentuais, demonstrando que em 2021 apenas 8,10% do orçamento planejado foi efetivamente executado, evidenciando que a execução orçamentária ainda é um desafio para a municipalidade.

4.1 ORÇAMENTO EDUCAÇÃO

Os artigos 205 e 206 da Constituição da República estabelecem objetivos e princípios que integram o direito fundamental à educação, o qual deve visar ao “pleno desenvolvimento da pessoa, ao seu preparo para o exercício da cidadania e à sua qualificação para o trabalho”. A Constituição de 1988 adota, explicitamente, a concepção de educação como preparação para exercício da cidadania, respeito à diversidade e convívio em sociedade plural, com múltiplas expressões religiosas, políticas, culturais e étnicas. A Constituição Federal também estabelece que os Municípios devem atuar prioritariamente no âmbito do ensino fundamental e na educação infantil (CF, art. 211).

O artigo 212 da Constituição da República estabelece que os Estados, o Distrito Federal e os municípios devem destinar anualmente nunca menos do que vinte e cinco por cento (25%) de sua receita proveniente de impostos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MED). Segundo o artigo 17 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), os gastos destinados à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino não incluem:

- pesquisa, quando não vinculada às instituições de ensino, ou, quando efetivada fora dos sistemas de ensino, que não vise, precipuamente, ao aprimoramento de sua qualidade ou à sua expansão;
- a formação de quadros especiais para a administração pública, sejam militares ou civis, inclusive diplomáticos;
- obras de infraestrutura, ainda que realizadas para beneficiar direta ou indiretamente a rede escolar;
- subvenção a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial, desportivo ou cultural;
- programas suplementares de alimentação, assistência médica odontológica, farmacêutica e psicológica, e outras formas de assistência social; (Ex.: merenda escolar e uniforme)
- pessoal docente e demais trabalhadores da educação, quando em desvio de função ou em atividade alheia à manutenção e desenvolvimento do ensino;
- pagamento de aposentadorias e pensões

Portanto, a inclusão desses proventos aos gastos constitui uma violação do artigo 212 da Constituição da República.

Assim, com relação ao orçamento da função educação do município de Palmas, o orçamento previsto e liquidado nos últimos quatro (4) anos, está detalhado no Quadro 5. Informa-se que os relatórios referentes aos anos de 2020 a 2023 foram analisados até o 6º bimestre, abrangendo assim todas as despesas pagas ao longo de cada ano fiscal. Os relatórios utilizados encontram-se publicados no Portal do Cidadão da Prefeitura de Palmas/TO⁸, na seção de prestação de contas - relatórios resumidos⁹ de execução orçamentária, e são de acesso público.

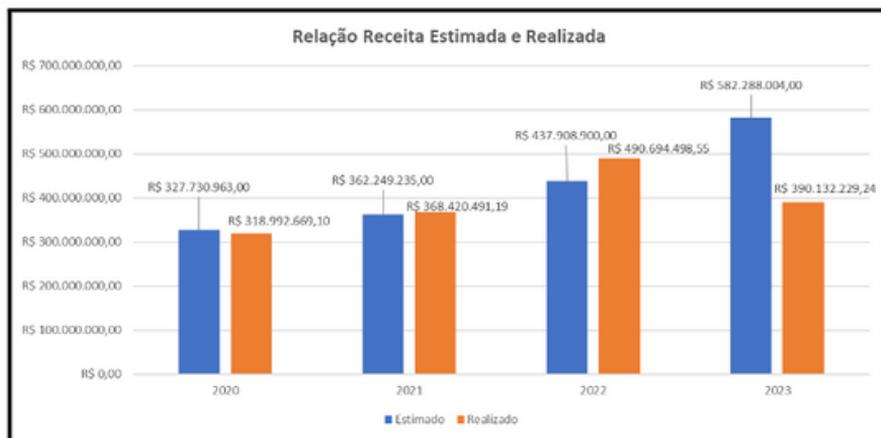
⁸Portal do cidadão da Prefeitura de Palmas/TO. Disponível em https://acessoinformacao.palmas.to.gov.br/cidadao/resp_fiscal/rreos, acesso em 19.1.2024

⁹<https://acessoinformacao.palmas.to.gov.br/>

Quadro 5 - Orçamento da função educação anual (dotação inicial e liquidada/paga até o bimestre)

EDUCAÇÃO 2020	EDUCAÇÃO 2021	EDUCAÇÃO 2022	EDUCAÇÃO 2023
Estimada: R\$ 327.730.963,00 (Trezentos e vinte e sete milhões, setecentos e trinta mil, novecentos e sessenta e três reais).	Estimada: R\$ 362.249.235,00 (Trezentos e sessenta e dois milhões, duzentos e quarenta e nove mil, duzentos e trinta e cinco reais.)	Estimada: R\$ 437.908.900,00 (Quatrocentos e trinta e sete milhões, novecentos e oito mil e novecentos reais.)	Estimada: R\$ 582.288.004,00 (Quinhentos e oitenta e dois milhões, duzentos e oitenta e oito mil e quatro reais.)
Despesa Liquidada até o 6º Bimestre R\$ 318.992.669,10 ¹⁹ (Trezentos e dezoito milhões, novecentos e noventa e dois mil, seiscentos e sessenta e nove reais e dez centavos).	Despesa pagas até o 6º Bimestre R\$ 368.420.491,19 (Trezentos e sessenta e oito milhões, quatrocentos e vinte mil, quatrocentos e noventa e um reais e dezenove centavos.)	Despesa pagas até o 6º Bimestre R\$ 490.694.498,55 (Quatrocentos e noventa milhões, seiscentos e noventa e quatro mil, quatrocentos e noventa e oito reais e cinquenta e cinco centavos.)	Despesa pagas até o 6º Bimestre R\$ 390.132.229,24 (Trezentos e noventa milhões, cento e trinta e dois mil, duzentos e vinte e nove reais e vinte e quatro centavos.)

Gráfico 3 - Relação receita estimada e realizada (2020 - 2023)



¹⁹Fonte: Relatório de Execução Resumido de execução orçamentária, 6º bimestre. Disponível em https://acessoinformacao.palmas.to.gov.br/cidadao/resp_fiscal/rreos, acesso em 19/1/2024.

Gráfico 4 - Percentual entre a receita estimada e realizada (2020 - 2023)



Ao analisar os dados, é perceptível que o orçamento total estimado para o município aumentou ao longo do período examinado (Gráfico 3). Em relação aos valores efetivamente pagos, nota-se um crescimento progressivo de 2020 a 2022, ultrapassando as projeções previstas. No entanto, em 2023 esse percentual diminuiu.

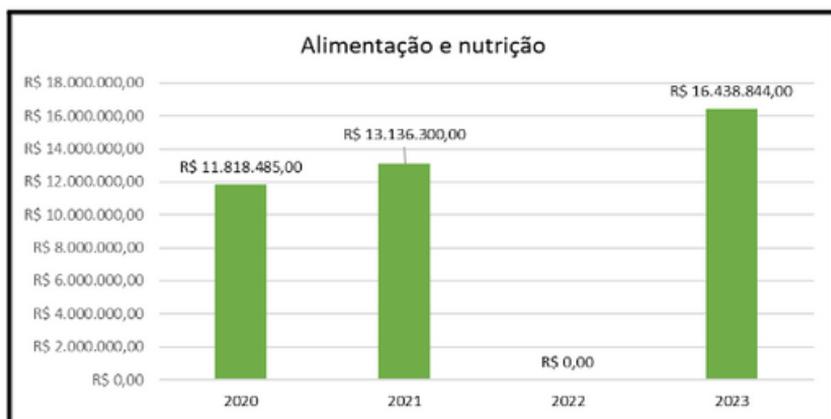
A função da Educação disposta na LOA está subdividida em **7 (sete) subfunções**, sendo estas: administração geral, alimentação e nutrição, ensino fundamental, educação infantil, educação de jovens e adultos, educação especial e direitos individuais, coletivos e difusos. No quadro 6 e no Gráfico 2, foram expostos os valores para o período de 2020 a 2023, considerando as subfunções mencionadas anteriormente.

Quadro 6. Subfunção - Orçamento previsto para educação

Subfunção	2020	2021	2022	2023
Administração Geral	R\$ 24.029.113,00 (Vinte e quatro milhões, vinte e nove mil e cento e treze reais)	R\$ 29.647.087,00 (Vinte e nove milhões, seiscentos e quarenta e sete mil e oitenta e sete reais)	R\$ 34.084.860,00 (Trinta e quatro milhões, oitenta e quatro mil e oitocentos e sessenta reais)	R\$ 47.426.908,00 (Quarenta e sete milhões, quatrocentos e vinte e seis mil e novecentos e oito reais)
Alimentação e nutrição	R\$ 11.818.485,00 (Onze milhões, oitocentos e dezoito mil e quatrocentos e oitenta e cinco reais)	R\$ 13.136.300,00 (Treze milhões, cento e trinta e seis mil e trezentos reais)	R\$ 0,00	R\$ 16.438.844,00 (Dezesseis milhões, quatrocentos e trinta e oito mil e oitocentos e quarenta e quatro reais)
Ensino Fundamental	R\$ 195.356.783,00 (Cento e noventa e cinco milhões, trezentos e cinquenta e seis mil e setecentos e oitenta e três reais)	R\$ 210.446.493,00 (Duzentos e dez milhões, quatrocentos e quarenta e seis mil e quatrocentos e noventa e três reais)	R\$ 273.961.601,00 (Duzentos e setenta e três milhões, novecentos e sessenta e um mil e seiscentos e um reais)	R\$ 355.586.960,00 (Trezentos e cinquenta e cinco milhões, quinhentos e oitenta e seis mil e novecentos e sessenta reais)
Educação Infantil	R\$ 96.268.502,00 (Noventa e seis milhões, duzentos e sessenta e oito mil e quinhentos e dois reais)	R\$ 108.919.497,00 (Cento e oito milhões, novecentos e dezenove mil e quatrocentos e noventa e sete reais)	R\$ 128.688.439,00 (Cento e vinte e oito milhões, seiscentos e oitenta e oito mil e quatrocentos e trinta e nove reais)	R\$ 157.814.292,00 (Cento e cinquenta e sete milhões, oitocentos e quatorze mil e duzentos e noventa e dois reais)
Educação de	R\$ 200.480,00	R\$ 71.000,00	R\$ 242.000,00	R\$ 1.101.000,00
Jovens e Adultos	(Duzentos mil, quatrocentos e oitenta reais)	(Setenta e um mil reais)	(Duzentos e quarenta e dois mil reais)	(Um milhão, cento e um mil reais)
Educação Especial	R\$ 57.600,00 (Cinquenta e sete mil e seiscentos reais)	R\$ 28.858,00 (Vinte e oito mil, oitocentos e cinquenta e oito reais)	R\$ 812.000,00 (Oitocentos e doze mil reais)	R\$ 3.920.000,00 (Três milhões, novecentos e vinte mil reais)
Direitos individuais, coletivos e difusos	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 120.000,00 (Cento e vinte mil reais)	R\$ 0,00

Durante o período analisado, verificou-se que a subfunção "**alimentação e nutrição**" (Gráfico 5) não estava presente na LOA no ano de 2022, no entanto, ao comparar com os anos anteriores, notou-se que, em 2023, o valor previsto para essa subfunção atingiu seu maior patamar, com a previsão orçamentária de R\$ 16.438.844,00 (Dezesseis milhões, quatrocentos e trinta e oito mil e oitocentos e quarenta e quatro reais).

Gráfico 5. Subfunção - Alimentação e Nutrição



A partir da análise da LOA, observou-se que a subfunção "**direitos individuais, coletivos e difusos**" (Gráfico 6) foi incluída apenas no ano de 2022, com o orçamento previsto de R\$120.000,00 (Cento e vinte mil reais). Essa subfunção corresponde a uma categoria de diferentes tipos de direito na esfera jurídica. Os direitos individuais, são direitos que pertencem a cada pessoa individualmente, tem como propósito proteger a autonomia e dignidade de cada indivíduo. Os direitos coletivos visam proteger os interesses coletivos e garantir condições justas para grupos específicos na sociedade. Já os direitos difusos, são aqueles que envolvem toda a sociedade, como por exemplo, relacionados ao meio ambiente, à saúde pública e à ordem econômica. Importante destacar que o orçamento estimado para essa subfunção é de R\$120.000,00 (cento e vinte mil reais), o que demonstra a não priorização desses direitos.

Gráfico 6. Subfunção - Direitos individuais, coletivos e difusos



Na subfunção **“administração geral”** (Gráfico 7) observou-se um aumento ao longo dos anos analisados. Nas subfunções da **“educação de jovens e adultos”** (Gráfico 8) e **“educação especial”** (Gráfico 9) houve uma redução do valor previsto no ano de 2021, seguido de um aumento gradual nos anos seguintes. Por fim, constatou-se que o montante previsto para o **Ensino Fundamental** (Gráfico 10) foi superior em comparação com as demais subfunções, ao longo dos anos analisados, sendo seguido pela Educação Infantil.

Gráfico 7. Subfunção - Administração Geral



Gráfico 8. Subfunção - Educação de Jovens e Adultos

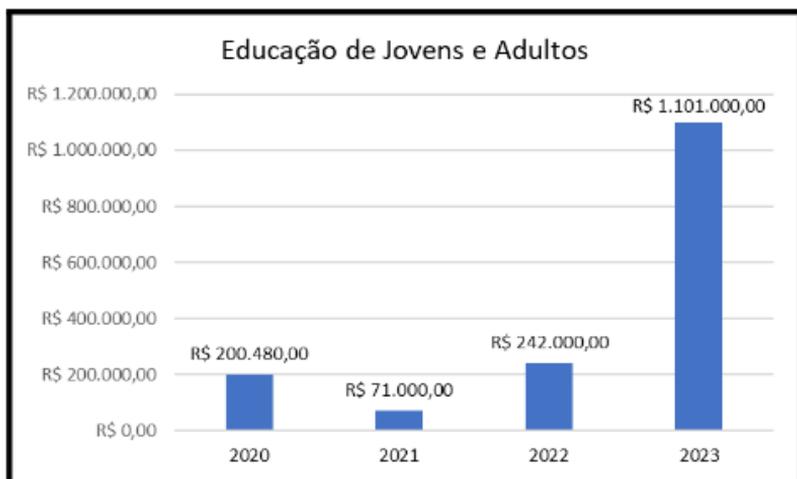


Gráfico 9. Subfunção - Educação Especial

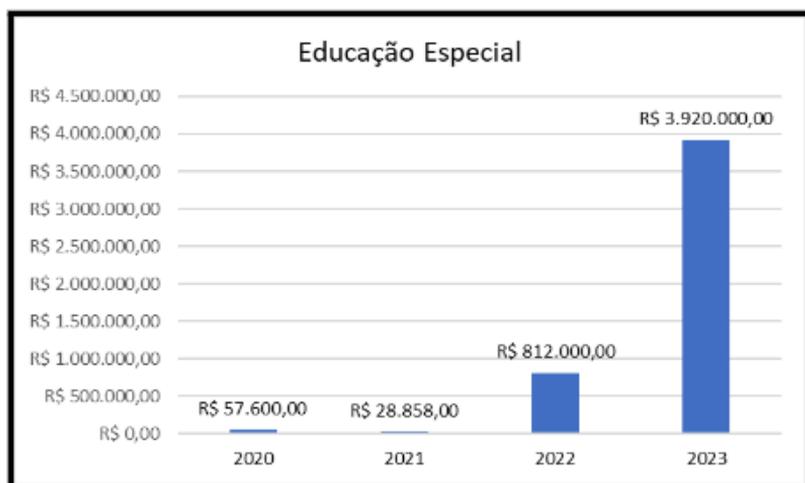
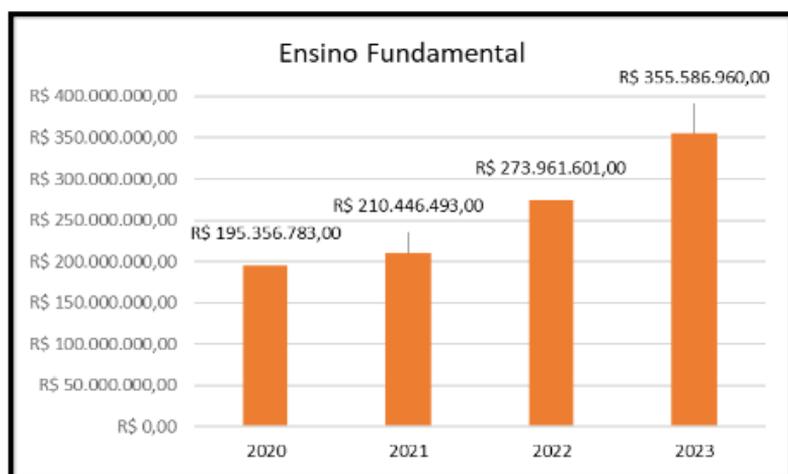


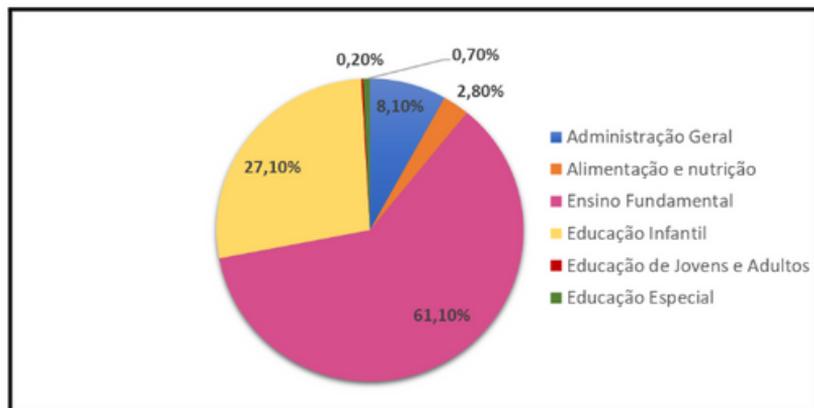
Gráfico 10. Subfunção - Ensino Fundamental



No que se refere ao ano de 2023, o Gráfico 10 elucida a disposição dos recursos previstos por subfunção.

○ Ensino Fundamental representa **61,10%**, seguido pela Educação Infantil com **27,1%**, e a Administração Geral com **8,10%**.

Gráfico 11 - Percentual subfunções da Educação em 2023



Com base nas informações do gráfico, é possível visualizar que a educação para jovens e adultos e a educação especial possuem os menores percentuais na distribuição do orçamento, seguidas da alimentação e nutrição. Sobre esse tema, o Censo Escolar¹¹ (IDB, 2022) apontou que a capital Palmas possuía 1.769 matrículas na Educação de Jovens e Adultos (EJA), e na Educação Especial, 2.603 matrículas, revelando que a demanda para essa modalidade de ensino vem crescendo, o que indica a necessidade de maior investimento nessa área. Desse modo, ao planejar o orçamento, os governos precisam observar e considerar as realidades sociais às quais crianças e adolescentes estão submetidos.

De acordo com o Observatório de Educação, as desigualdades racial, econômica e de gênero aparecem também no perfil das turmas de Educação de Jovens e Adultos (EJA), majoritariamente compostas por pessoas negras e trabalhadoras. Nesse sentido, a EJA apresenta especificidades, problemáticas e metodologias próprias que não só devem ser visibilizadas, como também podem inspirar práticas pedagógicas e estratégias de gestão em todo o sistema de ensino.

¹¹Censo Escolar. Disponível em: <https://cpeu.org.br/municipio/1721000-palmas/censo-escolar>, acesso em 25.1.2024

4.2 ORÇAMENTO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL

O artigo 203 da Constituição Federal de 1988 estabeleceu que a Assistência Social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social.

A Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS (Lei 87.42/1993), em seu artigo 1º, define a Assistência Social como direito do cidadão e dever do Estado, sendo uma política de Seguridade Social não contributiva, que será realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade. O artigo 204 da CF assegura que as ações governamentais na área da assistência social serão realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, previstos no art. 195, além de outras fontes, e organizadas com base nas seguintes diretrizes:

- I - descentralização político-administrativa, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e a execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal, bem como a entidades beneficentes e de assistência social;
- II - participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis.

Assim, visando analisar o orçamento da assistência social de Palmas, procurou-se identificar as receitas estimadas e pagas da função, conforme constam no quadro 7 a seguir:

Quadro 7 - Orçamento para a Função Assistência Social

ASSISTÊNCIA SOCIAL 2020	ASSISTÊNCIA SOCIAL 2021	ASSISTÊNCIA SOCIAL 2022	ASSISTÊNCIA SOCIAL 2023
Estimada R\$21.972.408,00 (Vinte e um milhões, novecentos e setenta e dois mil, quatrocentos e oito reais)	Estimada R\$25.163.805,00 (Vinte e cinco milhões, cento e sessenta e três mil, oitocentos e cinco reais)	Estimada R\$37.478.634,00 (Trinta e sete milhões, quatrocentos e setenta e oito mil, seiscentos e trinta e quatro reais)	Estimada R\$43.555.659,00 (Quarenta e três milhões, quinhentos e cinquenta e cinco mil, seiscentos e cinquenta e nove reais)
Despesa pagas Até o 6° Bimestre R\$ 24.950.134,48 (Vinte e quatro milhões, novecentos e cinquenta mil, cento e trinta e quatro reais e quarenta e oito centavos)	Despesa pagas Até o 6° Bimestre R\$ 31.771.317,80 (Trinta e um milhões, setecentos e setenta e um mil, trezentos e dezessete reais e oitenta centavos)	Despesa pagas Até o 6° Bimestre R\$ 34.968.957,39 (Trinta e quatro milhões, novecentos e sessenta e oito mil, novecentos e cinquenta e sete reais e trinta e nove centavos)	Despesa pagas Até o 6° Bimestre R\$ 39.388.680,32 (Trinta e nove milhões, trezentos e oitenta e oito mil, seiscentos e oitenta reais e trinta e dois centavos.)

Gráfico 12 - Relação Receita Estimada e Realizada



De acordo com as informações que do Quadro 7 e no Gráfico 12, é possível verificar o montante das receitas estimadas para a função da assistência social dos últimos 4 anos. Analisando o gráfico, observa-se que o orçamento estimado é maior do executado. Com relação ao ano 2023, o gráfico apresenta que o valor realizado é menor do estimado.

Gráfico 13 - Percentual entre a receita estimada e realizada (2020 - 2023)



A função da Assistência Social disposta na LOA está subdividida em ó (seis) subfunções, sendo estas: administração geral, formação de recursos humanos, assistência ao idoso, assistência à criança e ao adolescente, assistência comunitária e direitos individuais, coletivos e difusos.

No Quadro 8 e nos gráficos 14 ao 20, foram expostos os valores para o período de 2020 a 2023, considerando as subfunções supracitadas.

Quadro 8- Subfunção - Orçamento previsto para assistência social

SUBFUNÇÃO	2020	2021	2022	2023
Administração Geral <i>atividades:</i> Gestão e manutenção do poder executivo, manutenção dos recursos humano, manutenção, serviços administrativos.	R\$6.003.133,00 (Seis milhões, três mil, cento e trinta e três reais)	R\$5.588.566,00 (Cinco Milhões, Quinhentos e Oitenta e Oito Mil, Quinhentos e Sessenta e Seis Reais)	R\$6.178.706 (Seis Milhões, Cento e Setenta e Oito Mil, Setecentos e Seis Reais)	R\$9.480.768,00 (Nove Milhões, Quatrocentos e Oitenta Mil, Setecentos e Sessenta e Oito Reais)
Formação de Recursos Humanos	R\$20.000,00 (Vinte Mil Reais)	R\$10.500,00 (Dez Mil e Quinhentos Reais)	¹² R\$ 312.477,74 (Trezentos e doze mil, quatrocentos e setenta e sete reais e setenta e quatro centavos.)	¹³ R\$ 1.600.116,76 (Um milhão, seiscentos mil, cento e dezesseis reais e setenta e seis centavos.)
Assistência ao Idoso <i>atividades:</i> gestão do parque da pessoa idosa	R\$94.300,00 (Noventa e Quatro Mil e Trezentos Reais)	R\$83.800,00 (Oitenta e Três Mil e Oitocentos Reais)	R\$136.800,00 (Cento e Trinta e Seis Mil e Oitocentos Reais)	R\$436.026,00 Quatrocentos e Trinta e Seis Mil e Vinte e Seis Reais)
Assistência à criança e ao adolescente <i>atividades:</i> gestão das atividades dos Conselhos Tutelares	R\$99.600,00 (Noventa e Nove Mil e Seiscentos Reais)	R\$470.300 (Quatrocentos e Setenta Mil e Trezentos Reais)	R\$3.767.300,00 (Três Milhões, Setecentos e Sessenta e Sete Mil e Trezentos Reais)	R\$4.277.209,00 (Quatro Milhões, Duzentos e Setenta e Sete Mil, Duzentos e Nove Reais)
Assistência Comunitária <i>atividades:</i> Gestão dos restaurantes comunitários e gestão dos conselhos de defesa e garantia de direitos.	R\$15.650.375,00 (Quinze milhões, seiscentos e cinquenta mil, trezentos e setenta e cinco reais)	R\$18.504.639 (Dezoito Milhões, quinhentos e quatro mil, seiscentos e trinta e nove reais)	R\$20.816.684,00 (Vinte milhões, oitocentos e dezesseis mil, seiscentos e oitenta e quatro reais)	R\$25.511.721,00 (Vinte e cinco milhões, quinhentos e onze mil, setecentos e vinte e um reais)
Direitos individuais, coletivos e difusos <i>atividades:</i> gestão da política de Direitos Humanos- PDH, parcerias com OSC, estruturação da política de Direito Humanos - PDH	R\$105.000,00 (Cento e cinco mil reais)	R\$506.000,00 (Quinhentos e seis mil reais)	R\$6.579.144,00 (Seis milhões, quinhentos e setenta e nove mil, cento e quarenta e quatro reais)	R\$3.849.935,00 (Três milhões, oitocentos e quarenta e nove mil, novecentos e trinta e cinco reais)

¹²No relatório resumido do exercício de 2022 não foi registrada uma subfunção específica para Recursos Humanos, contudo foi criado o Item FU 08-demais subfunções.

¹³2023 não foi registrada uma subfunção específica para Recursos Humanos, sendo acrescentada no relatório o Item FU 08-demais subfunções.

Gráfico 14 - Orçamento previsto para Assistência Social - Administração Geral



O gráfico 14 acima apresenta informação sobre a receita estimada para a subfunção Administração Geral da Assistência Social. É possível observar que o valor foi aumentando gradativamente de um ano para outro. Essa subfunção contempla gastos com as atividades de gestão e manutenção do Poder Executivo, manutenção dos recursos humanos e manutenção dos serviços administrativos.

Gráfico 15 - Orçamento previsto para Assistência Social - Formação de Recursos Humanos



O gráfico 15, disposto acima, apresenta informações sobre os valores destinados à formação de recursos humanos. Conforme se pode observar, a receita estimada nos anos 2020 e 2021 é irrisória. Em relação aos anos 2022 e 2023, não consta nos relatórios resumidos de execução orçamentária uma subfunção específica para formação, contudo foi criada a categoria FU - 8 (Outras Subfunções). Não foi possível, no entanto, identificar o valor específico destinado para o tema formação de recursos nos referidos anos. Diante disso, é evidente a necessidade de investir na formação dos trabalhadores do Sistema Único da Assistência Social(SUAS).

Ressalta-se que a formação continuada dos/as trabalhadores/as do SUAS está prevista na Política Nacional de Educação Permanente do SUAS -PNEP/SUAS, aprovada pelo Conselho Nacional de Assistência Social- CNAS, por meio da Resolução nº 04/2013. Esse documento reafirma os marcos legais da área, como a Lei Orgânica de Assistência Social - LOAS, a Política Nacional de Assistência Social - PNAS/2004, a Norma Operacional Básica do RH do SUAS - NOB/RH/SUAS, e a Norma Operacional Básica do SUAS -NOB/SUAS/2012.

Gráfico 16 - Orçamento previsto para Assistência Social - Assistência ao Idosos



Gráfico 17 - Orçamento previsto para Assistência Social - Assistência à criança e ao adolescente

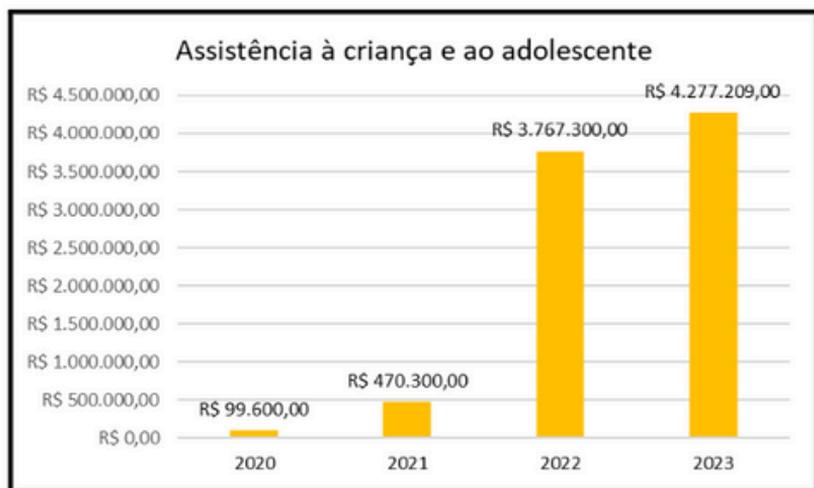


Gráfico 18 - Orçamento previsto para Assistência Social - Assistência comunitária

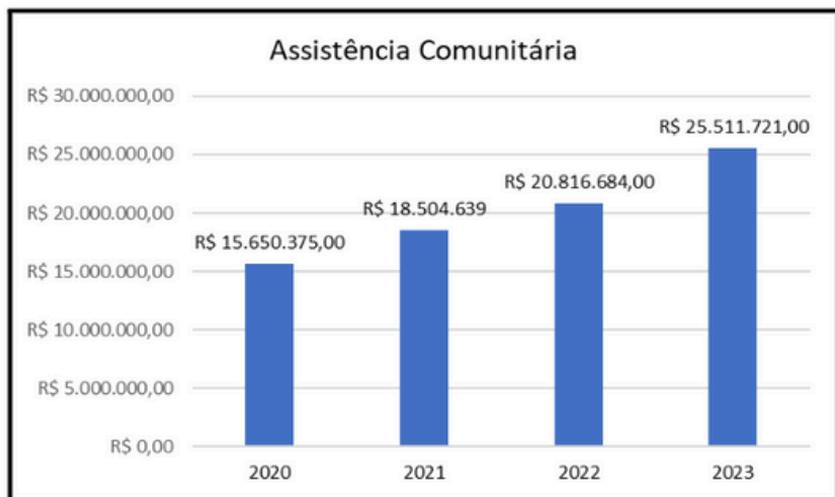
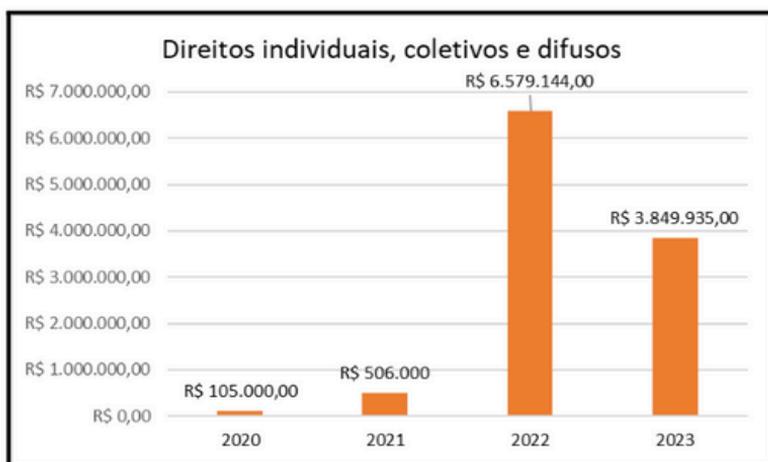


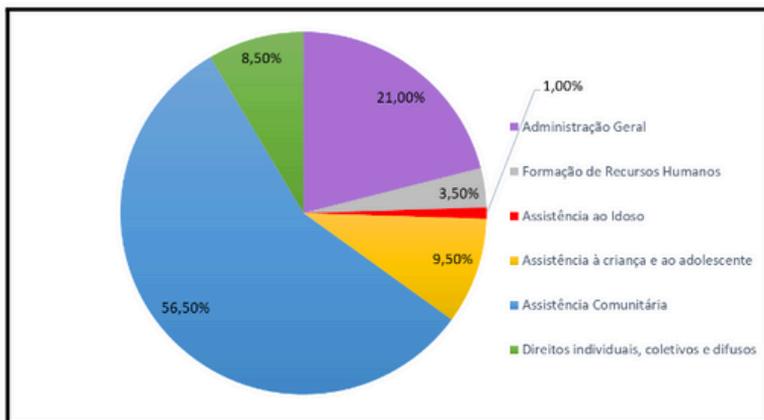
Gráfico 19 - Orçamento previsto para Assistência Social - Direitos individuais, coletivos e difusos



De acordo com as informações que constam no quadro 8, observa-se que na subfunção assistência à criança e adolescente, não foi identificada nenhuma referência acerca do orçamento destinado à política para a **primeira infância, medidas socioeducativas em meio aberto** para adolescentes autores de ato infracional, **profissionalização e aprendizagem**.

Na subfunção Assistência Comunitária, é contemplada a atividade de gestão dos restaurantes comunitários e gestão dos conselhos de defesa e garantia de direitos. Observa-se que essa subfunção concentra 56,50% (Gráfico 20) do total da receita destinada à função de Assistência Social, seguido da Administração Geral (21%) e Assistência à criança e ao adolescente (9,50%) e apenas 1% do orçamento foi utilizado nas ações voltadas para a pessoa idosa.

Gráfico 20 - Percentual subfunções da Assistência Social em 2023



A partir da análise orçamentária, foi possível constatar a ausência de previsão orçamentária para os Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV). Frisa-se que o SCFV está previsto na Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, aprovada pela Resolução CNAS nº 109/2009, integra o conjunto de serviços do SUAS, no nível de proteção básica, oferecendo à população que vivencia situações de vulnerabilidades sociais novas oportunidades de reflexão acerca da realidade social, contribuindo dessa forma para o planejamento de estratégias e na construção de novos projetos de vida. Tem por foco o desenvolvimento de atividades com crianças, familiares e comunidade, para fortalecer vínculos e prevenir a ocorrência de situações de exclusão social e de risco, em especial a violência doméstica e o trabalho infantil, sendo um serviço complementar e diretamente articulado ao Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF). Registra-se que o município de Palmas não dispõe desse serviço.

No que se refere à proteção social especial de média e alta complexidade, não foi identificado no orçamento público de Palmas dos últimos 4 anos, previsão orçamentária para o fortalecimento e a expansão do Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), e para a Implantação dos Serviços de Família Acolhedora para Crianças e Adolescentes.

4.3 ORÇAMENTO SAÚDE

De acordo com o artigo 196 da Constituição Federal de 1988, a saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação. Já o artigo 198, § 1º da Carta Cidadã garante que o sistema único de saúde será financiado, nos termos do art. 195, com recursos do orçamento da seguridade social, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, além de outras fontes.

As informações a seguir são relativas à **função Saúde** e se referem aos últimos 4 anos, apresentando as despesas estimadas e pagas, conforme constam no quadro 09.

Quadro 09 - Função Saúde

SAÚDE 2020	SAÚDE 2021	SAÚDE 2022	SAÚDE 2023
Estimada R\$ 234.567.862 (Duzentos e trinta e quatro milhões, quinhentos e sessenta e sete mil, oitocentos e sessenta e dois reais)	Estimada R\$ 246.364.630 (Duzentos e quarenta e seis milhões, trezentos e sessenta e quatro mil, seiscentos e trinta reais)	Estimada R\$ 270.058.292 (Duzentos e setenta milhões, cinquenta e oito mil, duzentos e noventa e dois reais)	Estimada R\$ 357.570.574 (Trezentos e cinquenta e sete milhões, quinhentos e setenta mil, quinhentos e setenta e quatro reais)
Despesa pagas Até o Bimestre R\$ 257.754.952,43 (Duzentos e cinquenta e sete milhões, setecentos e cinquenta e quatro mil, novecentos e cinquenta e dois reais e quarenta e três centavos)	Despesa pagas Até o bimestre R\$ 295.691.886,78 (Duzentos e noventa e cinco milhões, seiscentos e noventa e um mil, oitocentos e oitenta e seis reais e setenta e oito centavos)	Despesa pagas Até o bimestre R\$ 332.730.970,63 (Trezentos e trinta e dois milhões, setecentos e trinta mil, novecentos e setenta reais e sessenta e três centavos)	Despesa pagas Até o bimestre R\$ 262.961.283,38 (Duzentos e sessenta e dois milhões, novecentos e sessenta e um mil, duzentos e oitenta e três reais e trinta e oito centavos)

Gráfico 21 - Relação receita estimada e realizada



Gráfico 22 - Percentual entre a receita estimada e realizada



Quadro 10 - Subfunções Saúde

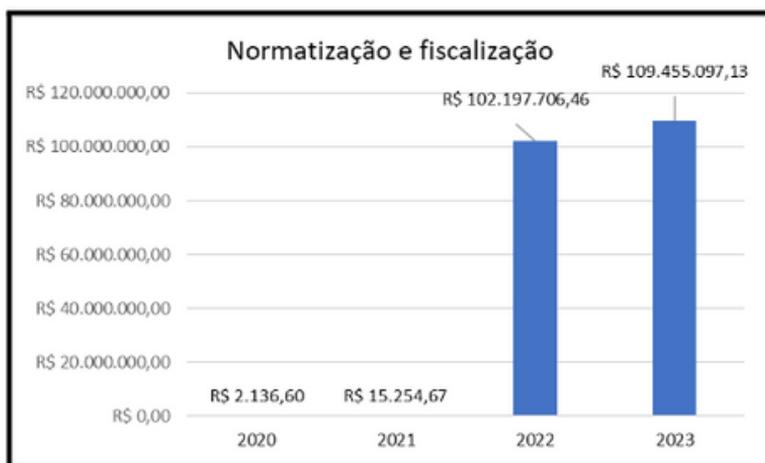
SUBFUNÇÃO	2020	2021	2022	2023
Administração geral	R\$55 910.492,96 (Cinquenta e cinco milhões, novecentos e dez mil, quatrocentos e noventa e dois reais e noventa e seis centavos)	R\$18.057.529,55 (Dezoito milhões, cinquenta e sete mil, quinhentos e vinte e nove reais e cinquenta e cinco centavos)	R\$27.669.378,98 (Vinte e sete milhões, seiscentos e sessenta e nove mil, trezentos e setenta e oito reais e oito centavos)	R\$22.085.987,02 (Vinte e dois milhões, oitenta e cinco mil, novecentos e oitenta e sete reais e dois centavos)
Normatização e fiscalização	R\$2 136,60 (Dois mil, cento e trinta e seis reais e sessenta centavos)	R\$15 254,67 (Quinze mil, duzentos e cinquenta e quatro reais e sessenta e sete centavos)	R\$102.197.706,46 (Cento e dois milhões, cento e noventa e sete mil, setecentos e seis reais e quarenta e seis centavos)	R\$109.455.097,13 (Cento e nove milhões, quatrocentos e cinquenta e cinco mil, noventa e sete reais e treze centavos)
Formação e recursos humanos	R\$93 279,17 (Noventa e três mil, duzentos e setenta e nove reais e dezessete centavos)	R\$217 609,04 (Duzentos e dezessete mil, seiscentos e nove reais e quatro centavos)	¹⁴ R\$20 224 262,73 (Vinte milhões, duzentos e vinte e quatro mil, duzentos e sessenta e dois reais e setenta e três centavos)	¹⁵ R\$ 17 622 097,73 (Dezessete milhões, seiscentos e vinte e dois mil, noventa e sete reais e setenta e três centavos)
Atenção Básica	R\$81 055 232,53 (Oitenta e um milhões, cinquenta e cinco mil, duzentos e trinta e dois reais e cinquenta e três centavos)	R\$95 682 407,46 (Noventa e cinco milhões, seiscentos e oitenta e dois mil, quatrocentos e sete reais e quarenta e seis centavos)		R\$89 674 153,53 (Oitenta e nove milhões, seiscentos e setenta e quatro mil, cento e cinquenta e três reais e cinquenta e três centavos)
Assistência Hospitalar e ambulatorial	R\$83 062 874,90 (Oitenta e três milhões, sessenta e dois mil, oitocentos e setenta e quatro reais e noventa centavos)	R\$140 461 503,34 (Cento e quarenta milhões, quatrocentos e sessenta e um mil, quinhentos e três reais e trinta e quatro centavos)	R\$134 687 040,92 (Cento e trinta e quatro milhões, seiscentos e oitenta e sete mil, quarenta reais e dois centavos)	R\$109 455 097,13 (Cento e nove milhões, quatrocentos e cinquenta e cinco mil, noventa e sete reais e treze centavos)
Suporte profilático e terapêutico	R\$2 010.760,84 (Dois Milhões, Dez Mil, Setecentos e Sessenta Reais e Oitenta e Quatro Centavos)	R\$3 370 357,91 (Três Milhões, Trezentos e Setenta Mil, Trezentos e Cinquenta e Sete Reais e Noventa e Um Centavos)	R\$13 447 555,21 (Treze Milhões, Quatrocentos e Quarenta e Sete Mil, Quinhentos e Cinquenta e Cinco Reais e Vinte e Um Centavos)	R\$2 431.171,82 (Dois Milhões, Quatrocentos e Trinta e Um Mil, Cento e Setenta e Um Reais e Oitenta e Dois Centavos)
Vigilância Epidemiológica	R\$19 729 340,96 (Dezenove milhões, setecentos e vinte e nove mil, trezentos e quarenta reais e noventa e seis centavos)	R\$22 870 587,90 (Vinte e dois milhões, oitocentos e setenta mil, quinhentos e oitenta e sete reais e noventa centavos)	R\$34 505 026,33 (Trinta e quatro milhões, quinhentos e cinco mil, vinte e seis reais e trinta e três centavos)	R\$21 692 776,15 (Vinte e um milhões, seiscentos e noventa e dois mil, setecentos e setenta e seis reais e quinze centavos)
Desenvolvimento científico	R\$5 890 834,47 (Cinco milhões, oitocentos e noventa mil, oitocentos e trinta e quatro reais e quarenta e sete centavos)	R\$15 016 636,9 (Quinze milhões, dezesseis mil, seiscentos e trinta e seis reais e noventa centavos)	No cronograma orçamentário de 2022, não consta a subfunção desenvolvimento científico, contudo foi criada a FU 10 com o seguinte orçamento: R\$ 1.592.171,51 (um milhão, quinhentos e noventa e dois mil, cento e setenta e um reais e cinquenta e um centavos)	No cronograma orçamentário de 2023, não consta a subfunção desenvolvimento científico, contudo foi criada a FU 10 com o seguinte orçamento: R\$ 80 745,90 (oitenta mil, setecentos e quarenta e cinco reais e noventa centavos)

¹⁴No relatório Resumido, formação e RH e Atenção básica integram a FU 10 – demais subfunções.¹⁵Fu 10 – Demais funções

Gráfico 23 - administração geral



Gráfico 24 - normatização e fiscalização



Fazendo um comparativo do orçamento dos últimos 4 anos, destinados para a subfunção Administração Geral, observa-se que em 2021 houve decréscimo no valor do orçamento, quando comparado a 2020. Em 2022 o orçamento teve acréscimo, e novamente decresceu em 2023. No que se refere à subfunção normatização e fiscalização, observa-se que nos anos de 2022 e 2023 houve aumento no orçamento, conforme pode ser verificado no gráfico 24 acima.

Gráfico 25 - Formação e recursos humanos

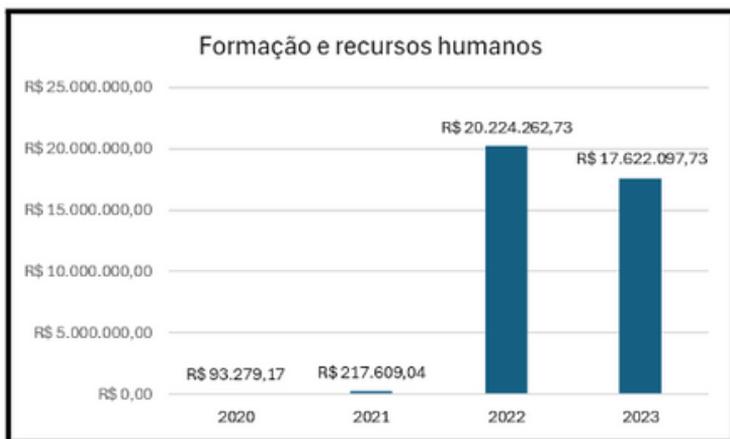
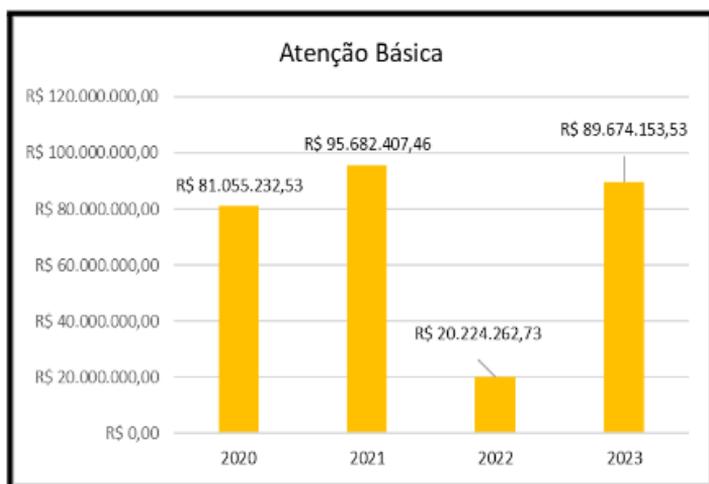


Gráfico 26 - Atenção básica



No tocante à subfunção Formação e Recursos Humanos, conforme apresentado no gráfico 25 acima, é possível perceber que nos anos 2022 e 2023 houve maior investimento, em comparação aos anos 2020 e 2021.

Com relação à Atenção Básica, é importante destacar que é a principal porta de entrada e o centro articulador do acesso dos usuários ao Sistema Único de Saúde (SUS) e às Redes de Atenção à Saúde, orientada pelos princípios da acessibilidade, coordenação do cuidado, vínculo, continuidade e integralidade. Desse modo, analisando o orçamento, observa-se que no ano 2022 (pós-pandemia da Covid-19), houve decréscimo no orçamento do município de Palmas para a atenção básica, tornando aumentar em 2023.

Gráfico 27 - Assistência hospitalar e ambulatorial

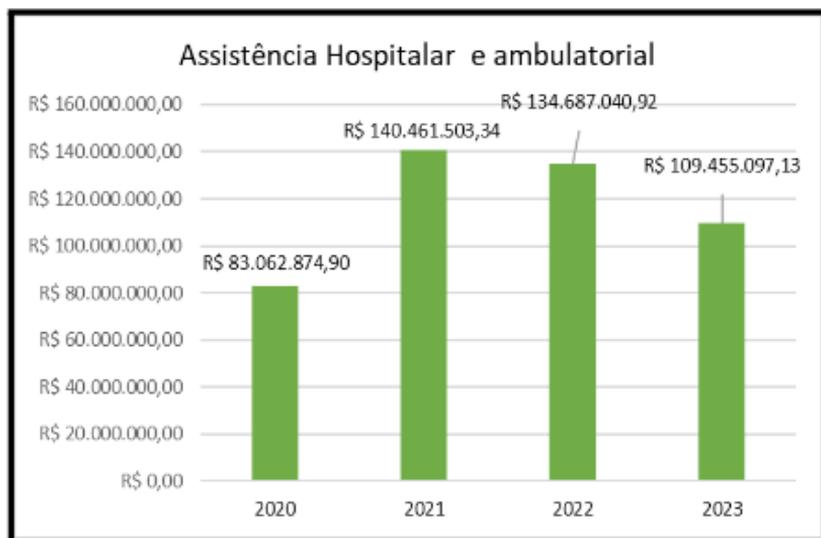


Gráfico 28 - Suporte profilático e terapêutico



Na subfunção Assistência Hospitalar e Ambulatorial, os dados do gráfico acima revelam que 2021, no pico da pandemia da Covid-19, houve maior investimento, contudo em 2022 e 2023 houve decréscimo na destinação de recursos.

Gráfico 29 - Vigilância epidemiológica

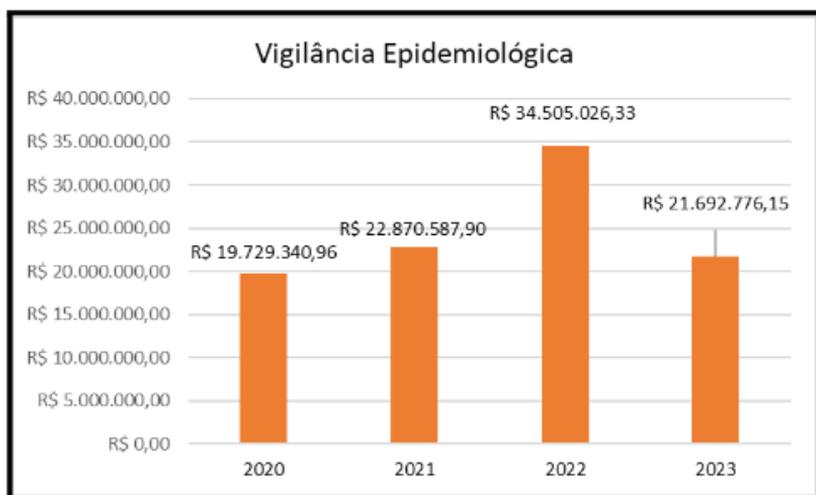
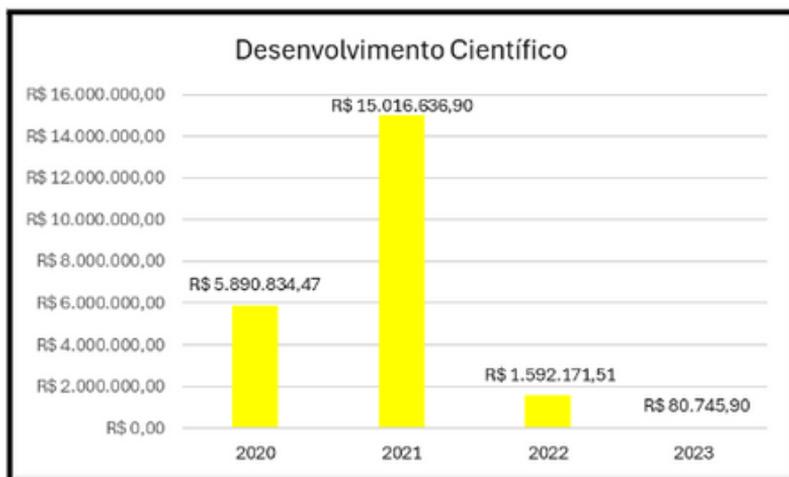


Gráfico 30 - Desenvolvimento científico



De acordo com artigo 6º, § 2º, da Lei 8.080/90, entende-se por vigilância epidemiológica um conjunto de ações que proporcionam o conhecimento, a detecção ou prevenção de qualquer mudança nos fatores determinantes e condicionantes de saúde individual ou coletiva, com a finalidade de recomendar e adotar as medidas de prevenção e controle das doenças ou agravos. Tem como funções¹⁶, dentre outras: coleta e processamento de dados; análise e interpretação dos dados processados; divulgação das informações; investigação epidemiológica de casos e surtos; análise dos resultados obtidos; e recomendações e promoção das medidas de controle indicadas.

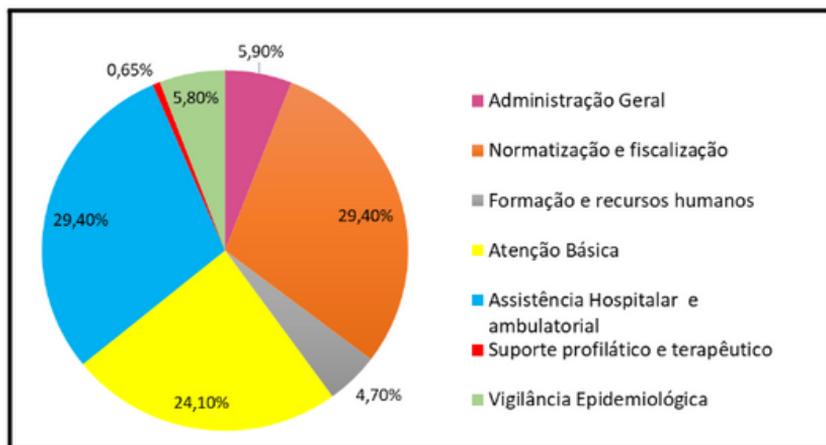
Conforme pode ser visualizado no gráfico 29, há oscilação no orçamento destinado à vigilância epidemiológica de Palmas. Comparando-se aos últimos 4 anos, observa-se que 2022 foi o ano com maior destinação orçamentária.

¹⁶Diretrizes_nacionais_vigilancia_saude.pdf, disponível em https://bvsm.sau.de.gov.br/bvs/publicacoes/diretrizes_nacionais_vigilancia_saude.pdf, acesso em 12.2.2024

Já em relação, à subfunção Desenvolvimento Científico, conforme pode ser observado no gráfico 30, não foi possível identificar os recursos investidos em 2020 e 2023 para essa subfunção, tendo em vista que foi criada a subfunção FU10, sem especificação. Esse dado é importante, pois revela que, apesar de a pesquisa ser considerada de extrema importância para lidar com as crises sanitárias, ainda não é priorizada no orçamento público.

É importante ressaltar que a pesquisa científica em saúde contribui grandemente para o avanço geral da medicina. Se muitas doenças foram erradicadas e se há cura para outras, isso se dá em razão das pesquisas. Por esses motivos, o incentivo à ciência se faz tão essencial, a fim que os profissionais possam continuar estudando, atualizando dados dia após dia e encontrando soluções para os mais variados problemas de saúde a que o ser humano está sujeito.

Gráfico 31 - Percentual subfunções da Saúde em 2023



Analisando o orçamento da **função Saúde do ano 2023**, observa-se que as subfunções normatização/fiscalização e assistência hospitalar e ambulatorial são as que possuem maior investimento, ou seja, 29,40% do orçamento total da saúde. Em seguida situa-se a atenção básica, com 24,10% do orçamento, administração geral com 5,90%, vigilância epidemiológica 5,80%, formação e recursos humanos 4,70% e suporte profilático e terapêutico 0,65%.

CONCLUSÃO

A Constituição de 1988 conferiu às crianças e aos adolescentes, no seu art. 227, a condição de sujeitos de direitos, prevendo, com **absoluta prioridade**, a efetivação dos direitos à saúde, educação, convivência familiar e comunitária, cultura, ao esporte, entre outros. A escolha do princípio da prioridade absoluta como fundamento para toda a legislação brasileira demonstra que o legislador constitucional desejou garantir os direitos de crianças e adolescentes em primeiro lugar, o que implica a destinação privilegiada de recursos públicos, a elaboração e execução prioritária de políticas públicas.

Um ano após a promulgação da Carta Cidadã, a Organização das Nações Unidas (ONU) adotou a Convenção sobre os Direitos da Criança e do Adolescente, ratificada pelo Brasil já no ano seguinte, por meio do Decreto nº 99.710/90. Essa Convenção previu em seu art. 4º que os Estados Partes adotariam todas as medidas, sejam elas legislativas, administrativas ou de outra natureza, imprescindíveis para a implementação dos proclamados direitos.

Nessa mesma direção, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) – Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, estabeleceu em seu art. 4º, nas alíneas “c” e “d”, respectivamente, que a garantia da prioridade absoluta compreende “a preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas” e a “destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude.

¹⁷Desse modo, conforme pondera Diácono, a Lei nº 8.069/90 não se contentou em reproduzir o enunciado do art.227, *caput*, da Constituição Federal, que estabelece o dever do Estado (*latu sensu*), em assegurar a crianças e adolescentes a mais absoluta prioridade de atenção, mas foi muito além, deixando bem claro, em seu art. 4º, *caput* e par. único, que essa garantia de prioridade (e prioridade absoluta) compreende, dentre outras, a “*precedência de atendimento nos serviços públicos ou de relevância pública*”, a “*preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas*” e, como verdadeiro corolário de tudo isto, a “***destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e adolescência***” (grifo nosso), o que obviamente importa na adequação dos orçamentos públicos ao cumprimento de tal comando jurídico-constitucional.

Como se pode observar, as informações constantes neste relatório vêm reafirmar a necessidade de priorizar a infância no orçamento público, além de lançar luzes para a ausência de serviços nas áreas da educação, saúde e assistência social.

Entre os principais pontos abordados nestes documentos, destaca-se a ausência de orçamento para a educação inclusiva; baixo investimento na educação de jovens de adultos; ausência de orçamento para a primeira infância, e para a aprendizagem e profissionalização. Ademais, não se visualizam no orçamento as medidas socioeducativas em meio aberto; não se identificou a previsão orçamentária para ampliação e fortalecimento do CREAS, implantação dos serviços de acolhimento familiar em Famílias Acolhedoras; orçamento voltado ao serviço de convivência e fortalecimento de vínculos, bem como destaca-se baixo orçamento para a proteção social especial (média e alta complexidade). Observou-se que o baixo investimento na formação dos trabalhadores/as do SUAS, nos últimos dois anos, foi destinado ao desenvolvimento científico (pesquisa) em saúde.

É fundamental mencionar que o Orçamento Criança e Adolescente permite à sociedade um monitoramento mais eficaz do fluxo de recursos, contribuindo assim para a avaliação da gestão dos programas e dos seus resultados, além de demonstrar eventuais superposições ou omissões. É importante que se esclareça que o Orçamento Criança e Adolescente não é um orçamento paralelo aos orçamentos públicos (que são únicos). Trata-se de uma peça por meio da qual se pode evidenciar e especificar, qual o montante de recursos referente às ações destinadas “exclusiva ou prioritariamente” à criança e ao adolescente.

Ante ao exposto, o Centro de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente -Cedeca/TO Glória de Ivone, com base no Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei Federal 80.69/90) e nas Resoluções n. 105/2005, 106/2005 e 116/2006 do Conanda, conclui esse estudo fazendo as seguintes orientações/recomendações:

AO CONSELHO MUNICIPAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE DE PALMAS:

1. Criar, no âmbito do Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, a comissão permanente responsável pelo acompanhamento do processo de elaboração da proposição, no âmbito do Executivo, e de discussão e votação, pelo Legislativo, das diversas emendas ao projeto de Lei Orçamentária, Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Plano Plurianual (PPA) (*Resolução 106/2005 do Conanda*);
2. Participar e acompanhar a elaboração, aprovação e execução do Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA) locais e suas execuções, indicando modificações necessárias à consecução dos objetivos da política dos direitos da criança e do adolescente (*Resolução 106/2005 do Conanda*);
3. Realizar o acompanhamento da elaboração e execução das peças que compõem o orçamento destinado aos planos e programas das políticas sociais básicas, bem como do funcionamento do Conselho de Direitos e Tutelares, indicando modificações necessárias à melhoria da eficiência destes (*Resolução 106/2005 do Conanda*);

4. Realizar o acompanhamento orçamentário para definição e execução das ações e programas da política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente. Até junho de cada ano deve-se implementar a elaboração do plano de ação anual contendo as estratégias, ações de governo e programas de atendimento a serem implementados, mantidos e/ou suprimidos pelo ente federado ao qual o Conselho estiver vinculado administrativamente, que deverá ser encaminhado para inclusão, no momento oportuno, nas propostas do PPA (Plano Plurianual), LDO (Lei de Diretrizes Orçamentária) e LOA (Lei Orçamentária Anual) elaborados pelo Executivo e aprovados pelo Poder Legislativo (Resolução 106/2005 do Conanda);

5. Solicitar à presidência da Casa Legislativa a relação das Emendas apresentadas relativas às proposições afetas à política da criança e do adolescente (Resolução 106/2005 do Conanda);

6. Articular ações junto ao Conselho Tutelar no sentido de dar cumprimento ao art. 136, IX, do Estatuto da Criança e do Adolescente, que atribui ao Conselho Tutelar o assessoramento do Poder Executivo local na elaboração da proposta orçamentária para planos e programas de atendimento dos direitos da criança e do adolescente (Resolução 106/2005 do Conanda);

AO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL:

1. Secretaria de Planejamento, sob estrito acompanhamento dos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente, incorporar as metas definidas no plano de ação anual e na previsão orçamentária dos diversos órgãos e setores responsáveis por sua posterior execução, que deverão ser incluídas na Proposta de Lei (Resolução 106/2005 do Conanda);
2. Criar na LOAS a Função Orçamento Criança, com destinação privilegiada e prioritária de recursos para crianças e adolescentes;
3. Incluir nas peças orçamentárias, previsão de recursos para o fortalecimento do CREAS e a instalação de um novo CREAS na capital, com especial atenção para o território de Taquari em Palmas/TO;
4. Incluir no orçamento a subfunção Proteção Social Especial de média e alta complexidade, especificando o orçamento previsto e gasto para essa função;
5. Incluir nas peças orçamentárias recursos para elaboração e execução da política da Primeira Infância, Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV) e Medidas socioeducativas em meio aberto;
6. Incluir nas peças orçamentárias recursos para elaboração e execução do Serviço de Acolhimento Familiar em Famílias Acolhedoras;
7. Prevê maior investimento na política de formação para os trabalhadores do SUAS, conselhos de direitos e tutelares;

8. Prever maior orçamento para a educação inclusiva, EJA - Jovens e adultos;

9. Criar a subfunção Desenvolvimento Científico, com destinação de recursos específicos para essa área.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 - ECA. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw_Identificacao/lei%208.069-1990?OpenDocument. Acesso em: 12.02.2024.

BRASIL. Resolução 105/2005 do Conanda de 15 de junho de 2005. Dispõe sobre os Parâmetros para Criação e Funcionamento dos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente e dá outras providências.

BRASIL. Resolução 106/2006 do Conanda de 17 de novembro de 2005. Altera dispositivos da Resolução nº 105/2005, que dispõe sobre os Parâmetros para Criação e Funcionamento dos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente e dá outras providências.

BRASIL. Resolução 116/2006 do Conanda de junho de 2006. Altera dispositivos das Resoluções nº 105/2005 e 106/2006, que dispõe sobre os Parâmetros para Criação e Funcionamento dos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente e dá outras providências.

BRASIL. Câmara Legislativa Federal. Instrumentos de Planejamento e Orçamento. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/cidadao/entenda/cursopo/planejamento>. Acesso em: 17.08.2023.

DIÁCONO, Murillo José. Planejamento e garantia de prioridade absoluta à criança e ao adolescente no orçamento público. Curitiba: CAOPCA MPPR. Disponível em: <https://site.mppr.mp.br/crianca/Pagina/Planejamento-e-garantia-de-prioridade-absoluta-crianca-e-ao-adolescente-no-orcamento>. Acesso em: 12.2.2024.

DE OLHO NO ORÇAMENTO DA CRIANÇA. Fundação Abrinq. Jul. 2017. Disponível em: <https://www.fadc.org.br/sites/default/files/2019-03/de-olho-no-orcamento-crianca.pdf>. Acesso em: 12.02.2024.

PALMAS. Portal da Transparência da Prefeitura de Palmas. Relatório Resumido de Execução Orçamentária. Disponível em: https://www.palmas.to.gov.br/media/transparencia/f445016024336d092ddf9874453fb847_28042023143324.pdf, Acesso em: 12.02.2024.

PALMAS. Portal do Cidadão da Prefeitura de Palmas. Prestação de Contas. Disponível em: https://acessoinformacao.palmas.to.gov.br/cidadao/res_p_fiscal/rreo/id=163. Acesso em: 12.02.2024.

PALMAS. Portal do Cidadão da Prefeitura de Palmas. Relatório Resumido de Execução Orçamentária. Disponível em: https://acessoinformacao.palmas.to.gov.br/cidadao/res_p_fiscal/rreos. Acesso em: 12.02.2024.