

**LIGA DE ENSINO DO RIO GRANDE DO NORTE
FACULDADE NATALENSE PARA O DESENVOLVIMENTO
DO RIO GRANDE DO NORTE**

Rubem Cunha Cavalcanti

**ANÁLISE ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA DA PREFEITURA MUNICIPAL DO
NATAL DURANTE O PERÍODO DE 2003 A 2005**

**Natal / RN
2006**

	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	32	33	34	35	36	37	38	39	40	41	42	43	44	45	46	47	48	49	50	51	52	53	54	55	56	57	58	59	60	61	62	63	64	65	66	67	68	69	70	71	72	73	74	75	76	77	78	79	80	81	82	83	84	85	86	87	88	89	90	91	92	93	94	95	96	97	98	99
0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	32	33	34	35	36	37	38	39	40	41	42	43	44	45	46	47	48	49	50	51	52	53	54	55	56	57	58	59	60	61	62	63	64	65	66	67	68	69	70	71	72	73	74	75	76	77	78	79	80	81	82	83	84	85	86	87	88	89	90	91	92	93	94	95	96	97	98	99	

RUBEM CUNHA CAVALCANTI

ANÁLISE ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA DA PREFEITURA MUNICIPAL DO
NATAL DURANTE O PERÍODO DE 2003 A 2005

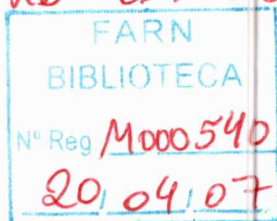
Monografia apresentada ao Curso de
Graduação em Administração da
Faculdade Natalense para o
Desenvolvimento do Rio Grande do Norte
como requisito obrigatório para a obtenção
do grau de Bacharel em Administração.

Orientador:

Aluísio Alberto Dantas, M. Sc.

Natal / RN
2006

RB-29.158



M
658.15
C367a
2006
ex. 01

Catálogo na Publicação – Biblioteca da FARN
Setor de Processos Técnicos

Cavalcanti, Rubem Cunha

Análise orçamentária e financeira da prefeitura municipal do Natal durante o período de 2003 a 2005 / Rubem Cunha Cavalcanti. – Natal: FARN, 2006.
57f.

Orientador: Aluísio Alberto Dantas (M.Sc.)

Monografia (Bacharelado em Administração de Empresas) – Faculdade Natalense para o Desenvolvimento do Rio Grande do Norte.

1. Administração Financeira – Monografia. 2. Orçamento Público – Monografia.
3. Lei de Responsabilidade Fiscal – Monografia I. Título.

RN/FARN/BC

CDU 658.15

RUBEM CUNHA CAVALCANTI

**ANÁLISE ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA DA PREFEITURA MUNICIPAL DO
NATAL DURANTE O PERÍODO DE 2003 A 2005**

Monografia apresentada ao Curso de Administração da Faculdade Natalense para o Desenvolvimento do Rio Grande do Norte, aprovada em 15 de dezembro de 2006 à banca examinadora composta pelos seguintes membros.

Alúcio Alberto Dantas, M. Sc.
Orientador

Carlos Eduardo Marinho Diniz, M. Sc.
Membro Examinador

RESUMO

Natal, uma cidade essencialmente urbana que baseia sua economia no comércio, na indústria, na extração mineral e, principalmente, no turismo. Caracteriza-se por ser uma cidade com boas condições de vida; apresenta um IDH de 0,787, o qual é considerado como um bom indicador de avaliação social. É devido, e com base, a esses fatos que o presente estudo se desenvolveu, tentando explicar como funciona atualmente a receita orçamentária do município, como também suas despesas, e seu planejamento. A pesquisa foi desenvolvida mediante levantamento documental, com análise de relatórios financeiros da Prefeitura Municipal do Natal, no período de 2003 a 2005. Os resultados já obtidos demonstram que de maneira sutil, porém progressiva, a arrecadação do município vem se sobressaindo a cada ano. Isto representa um incremento de aproximadamente 18% ao ano, na nossa economia, consequência de uma maior arrecadação na receita tributária, composta principalmente de taxas e impostos, que corresponde a cerca de 23% de toda a arrecadação geral do município. A receita de contribuição, porém, é sozinha, responsável por aproximadamente 65% do total da receita. As despesas seguem no mesmo caminho, à medida que a população se desenvolve e a Prefeitura arrecada mais, os seus gastos também são superiores a cada ano, tendo um destaque maior para a despesa relacionada à saúde e ao urbanismo. Conclui-se que a Prefeitura da Cidade do Natal apresenta uma dependência, ainda muito grande, dos investimentos feitos pelo governo estadual, que se constituem praticamente no ICMS e no IPVA; e, principalmente, do governo federal, o qual libera anualmente o correspondente a cerca de 50% do total da arrecadação do município, sob a forma de FPM (Fundo de Participação dos Municípios) e do SUS (Sistema Único de Saúde). No entanto, novos programas estão sendo desenvolvidos com o objetivo de melhorar a arrecadação da cidade, que ainda sofre com a inadimplência da população. Projetos que atraiam investimentos industriais e turísticos também são uma boa alternativa para um melhor aumento na receita. Por fim, percebe-se um desenvolvimento constante por parte de todos que constituem o funcionalismo público, que apresenta cada vez mais opções para que a cidade seja mais expressiva frente às demais capitais do país. O estudo conclui, por fim, que a arrecadação municipal depende diretamente do nível de crescimento econômico, o qual, por sua vez, é fruto dos investimentos privados em atividades dos setores primário, secundário e terciário da economia.

Palavras-chave: Orçamento. Finanças Públicas. Natal.

ABSTRACT

Natal, a city that is essentially urban and whose economy is based on commerce, industry, mineral extraction and mainly tourism. It is characterized by being a city with good life quality; it presents an HDI of 0,787, what can be considered a good indicator for social evaluation. Due to these facts, this study was developed, trying to explain how the city's budget revenues, expenses and planning work. The research was developed through documental research with financial reports analysis from Natal's City Hall, in the periods between 2003 and 2005. The results gotten show that the city's levy has exceeded itself softly, but progressively each new year. That represents a growth of about 18% a year in our economy, consequence of a higher levy in fiscal revenues, based mostly in taxes and fees, what represents about 23% of all general levy of the city. The contribution revenue alone is responsible for approximately 60% of the total revenue. Expenses go the same way as population develops and the City Hall collects more, its expenses are also superior every new year, having a higher highlight on the expense related to public health and urbanization. It was concluded that Natal's City Hall still presents a very big dependency on investments done by the state government that are composed mostly of the ICMS and IPVS; and, mainly, by the federal government that annually releases about 50% of the city's total revenue under FPM - Fundo de Participação dos Municípios (a city's participation fund) and SUS - Sistema Único de Saúde (public health system). However, new programs have been developed with the objective of improving the city's levy that still suffers from the population's default. Projects that can attract industrial and tourist investments are also good alternatives for a better increase in revenues. Finally, a constant development by all who compose the public service could be noticed, presenting more options for the city to become more expressive front of other capitals of the country. This study concludes that the city's levy is fruit of private investments in activities on the economy's primary, secondary and tertiary sectors.

Key-word: Budget. Public Fund. Natal.

LISTA DE SIGLAS

BACEN - Banco Central do Brasil

CGM - Controladoria Geral do Município

CMN - Conselho Monetário Nacional

COSIP - Contribuição Sobre a Iluminação Pública

CTN - Código Tributário Nacional

FPM - Fundo de Participação dos Municípios

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

ICMS - Imposto Sobre Circulação de Mercadorias e Serviços

IPTU - Imposto Predial e Territorial Urbano

IPVA - Imposto Sobre Propriedade de Veículos Automotores

IRRF - Imposto de Renda Retido na Fonte

ISS - Imposto Sobre Serviço de Qualquer Natureza

ITIV - Imposto Sobre Transmissão de Inter Vivos

LDO - Lei de Diretriz Orçamentária

LRF - Lei de Responsabilidade Fiscal

PEA - População Economicamente Ativa

SEMAD - Secretaria Municipal de Administração, Recursos Humanos e Previdência

SUS - Sistema Único de Saúde

LISTA DE TABELAS

Quadro 1:	Receita Prevista e Arrecadada – Receita Total – 2003 a 2005.....	30
Quadro 2:	Receita Prevista e Arrecadada – Receita Tributária – 2003 a 2005.....	32
Quadro 3:	Receita Prevista e Arrecadada – Receita de Contribuição – 2003 a 2005.....	33
Quadro 4:	Receita Prevista e Arrecadada – Receita Patrimonial – 2003 a 2005.....	34
Quadro 5:	Receita Prevista e Arrecadada – Receita de Serviços – 2003 a 2005.....	36
Quadro 6:	Receita Prevista e Arrecadada – Transferência Corrente – 2003 a 2005.....	37
Quadro 7:	Receita Prevista e Arrecadada – Outras Receitas Correntes – 2003 a 2005.....	38
Quadro 8:	Comportamento das Receitas – 2003 a 2005.....	39
Quadro 9:	Despesa Orçamentária – Legislativo – Judiciário – Administrativo – 2003 a 2005.....	42
Quadro 10:	Despesa Orçamentária – Assistência Social – 2003 a 2005...	42
Quadro 11:	Despesa Orçamentária – Previdência Social– 2003 a 2005...	43
Quadro 12:	Despesa Orçamentária – Saúde – 2003 a 2005.....	45
Quadro 13:	Despesa Orçamentária – Educação – 2003 a 2005.....	46
Quadro 14:	Despesa Orçamentária – Cultura – Desporto e Lazer – 2003 a 2005.....	47
Quadro 15:	Despesa Orçamentária – Urbanismo – 2003 a 2005.....	48
Quadro 16:	Despesa Orçamentária – Comércio e Serviços – Encargos Especiais – 2003 a 2005.....	49
Quadro 17:	Comportamento das Despesas – 2003 a 2005.....	51

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1:	Receita Municipal – 2003 a 2005.....	30
Gráfico 2:	Receita Tributária – 2003 a 2005.....	31
Gráfico 3:	Receita de Contribuição – 2003 a 2005.....	33
Gráfico 4:	Receita Patrimonial – 2003 a 2005.....	34
Gráfico 5:	Receita de Serviços – 2003 a 2005.....	35
Gráfico 6:	Transferências Correntes – 2003 a 2005.....	36
Gráfico 7:	Outras Receitas Correntes – 2003 a 2005.....	38
Gráfico 8:	Comportamento das Receitas Municipais – 2003 a 2005....	39
Gráfico 9:	Despesa Orçamentária – Legislativo – Judiciário - Administrativa – 2003 a 2005.....	41
Gráfico 10:	Despesa Orçamentária – Assistência Social – 2003 a 2005.....	42
Gráfico 11:	Despesa Orçamentária – Previdência Social – 2003 a 2005.....	43
Gráfico 12:	Despesa Orçamentária – Saúde – 2003 a 2005.....	44
Gráfico 13:	Despesa Orçamentária – Educação – 2003 a 2005.....	46
Gráfico 14:	Despesa Orçamentária – Cultura – Desporto e Lazer – 2003 a 2005.....	47
Gráfico 15:	Despesa Orçamentária – Urbanismo – 2003 a 2005.....	48
Gráfico 16:	Despesa Orçamentária – Comércio e Serviços – Encargos Especiais – 2003 a 2005.....	49
Gráfico 17:	Comportamento das Despesas – 2003 a 2005.....	50

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	10
1.1	CONTEXTO E COLOCAÇÃO DO PROBLEMA.....	10
1.2	CARACTERIZAÇÃO DA ORGANIZAÇÃO E SEU AMBIENTE.....	12
1.3	OBJETIVOS.....	13
1.3.1	Objetivo geral.....	13
1.3.2	Objetivos específicos.....	13
1.4	JUSTIFICATIVA.....	13
2	REFERÊNCIAL TEÓRICO.....	15
2.1	O DESENVOLVIMENTO DO SETOR PÚBLICO.....	15
2.2	AS FUNÇÕES DO SETOR PÚBLICO.....	15
2.3	OBJETIVOS DO SETOR PÚBLICO.....	17
2.4	INSTRUMENTOS DO SETOR PÚBLICO.....	17
2.5	DÉFICIT PÚBLICO.....	18
2.6	FINANÇAS PÚBLICAS.....	19
2.7	ORÇAMENTO PÚBLICO.....	20
2.7.1	Lei de Diretriz Orçamentária.....	21
2.8	RECEITA ORÇAMENTÁRIA.....	22
2.9	DESPESA ORÇAMENTÁRIA.....	22
2.10	ESTRUTURA TRIBUTÁRIA.....	24
2.11	LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL.....	24
3	METODOLOGIA.....	26
3.1	TIPO DE PESQUISA.....	27
3.2	UNIVERSO E AMOSTRA.....	27
3.3	INSTRUMENTO DE COLETA DE DADOS.....	27
3.4	TRATAMENTO PARA ANÁLISE DOS DADOS.....	27
4	DESEMPENHO FINANCEIRO DA PREFEITURA MUNICIPAL DO NATAL	29
4.1	ANÁLISE DA RECEITA MUNICIPAL.....	29
4.1.1	Receita tributária.....	31
4.1.2	Receita de contribuição.....	32
4.1.3	Receita patrimonial.....	34

4.1.4	Receita de serviços.....	35
4.1.5	Transferências correntes.....	36
4.1.6	Outras receitas correntes.....	37
4.1.7	Evolução das receitas.....	39
4.2	ANÁLISE DA DESPESA MUNICIPAL.....	40
4.2.1	Despesa orçamentária – órgãos de assessoria.....	40
4.2.2	Despesa orçamentária – assistência social.....	42
4.2.3	Despesa orçamentária – previdência social.....	43
4.2.4	Despesa orçamentária – saúde.....	44
4.2.5	Despesa orçamentária – educação.....	45
4.2.6	Despesa orçamentária – cultura, desporto e lazer.....	46
4.2.7	Despesa orçamentária – urbanismo.....	48
4.2.8	Despesa orçamentária – comércio e serviços.....	49
4.2.9	Comportamento das despesas.....	50
5	CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES.....	52
	REFERÊNCIAS.....	54
	APÊNDICE.....	56

1 INTRODUÇÃO

O estudo a seguir se desenvolveu com base no princípio de que a sociedade atual necessita conhecer as formas de gestão já elaboradas pelos estudiosos, além de demonstrar a necessidade de se considerar o comportamento das receitas e despesa municipais, tratando em questão dos recursos que são originários e/ou destinados à Prefeitura Municipal do Natal.

Devido ao maior acesso as informações que norteiam a sociedade, esta apresenta uma maior preocupação para com os caminhos que os recursos destinados ao desenvolvimento do estado estão tomando. As novas demandas sociais estão forçando o estado a se concentrar mais na formulação de um planejamento orçamentário mais participativo.

Portanto o estudo em tese apresenta uma maneira mais clara sobre a origem dos recursos consumidos pelo estado e os caminhos a que se destinam, a fim de propiciar um aumento gradativo no interesse do referido tema.

1.1 CONTEXTO E COLOCAÇÃO DO PROBLEMA

Natal, capital do Estado do Rio Grande do Norte, apresenta uma peculiaridade geográfica por ser constituída unicamente de área urbana. Trata-se de uma cidade com 170,30 Km², cuja população é essencialmente urbana. De acordo com o censo realizado pelo IBGE no ano 2000, a população era de 712.317 habitantes, cuja maioria, com cerca de 53%, é do sexo feminino. Sua população também é bem dividida, com relação aos grupos de idade, sendo os maiores grupos formados por habitantes de 10 aos 49 anos, fato que sugere uma cidade relativamente jovem (RIO GRANDE DO NORTE, 2004).

De acordo com o Anuário Natal (PREFEITURA MUNICIPAL DO NATAL, 2005) a estimativa da população residente no ano de 2005 foi de 778.040 habitantes, caracterizando, portanto, uma taxa de crescimento calculada em aproximadamente 1,84% ao ano. Este fato representa uma alta taxa de crescimento.

A cidade, juntamente com os municípios de Parnamirim, Macaíba, Extremoz, São Gonçalo do Amarante e Ceará-Mirim, formam a Região Metropolitana de Natal, criada através da Lei Complementar nº 152, de 16 de janeiro de 1997. A aglomeração urbana de Natal, contando esta zona envolvente, tem cerca de

1.150.000 habitantes (CIDADE NATAL, 2006).

A rede hospitalar atendida pelo SUS - Sistema Único e Saúde - corresponde a 27 estabelecimentos, dentre público, privado e universitário. Sua rede de ensino chega ao considerável número de 479 instituições, tanto federais, estaduais, municipais ou particulares. Esses fatos contribuem para a taxa de alfabetização (população com mais de 10 anos) ser de 88,7% e o índice de Desenvolvimento Humano ser de 0,787. Este índice indica que 78,7% das condições necessárias ao desenvolvimento humano ocorrem em Natal, o que é considerado como um bom indicador de avaliação social (RIO GRANDE DO NORTE, 2004).

Existe na cidade um total de 756.045 domicílios, com 83% abastecidos regularmente por água; 95% com esgotamento sanitário e 97,45% com iluminação elétrica, números estes que retratam uma cidade com uma respeitável infraestrutura. (RIO GRANDE DO NORTE, 2004).

Seus principais marcos históricos são: o Forte dos Reis Magos, que é a primeira e mais antiga edificação da cidade, construída originalmente pelos portugueses; a Catedral Nova que teve seu projeto arquitetônico tido como arrojado e inovador; a Rampa, antigo local de embarque e desembarque de hidroaviões e ponto de encontro entre Getúlio Vargas e Franklin Delano Roosevelt durante a Segunda Guerra Mundial, então Presidente do Brasil e dos E.U.A. respectivamente; além do novo Prédio da Prefeitura, construído em 1922 em homenagem ao centenário da Independência do Brasil. (CIDADE NATAL, 2006).

Do número de habitantes citados, 464.856 são eleitores registrados e estão divididos em quatro zonas eleitorais que abrangem os 36 bairros que formam a capital do Rio Grande do Norte.

Natal dispõe de uma frota de 214.025 veículos (RIO GRANDE DO NORTE 2006), sendo considerado um alto número dentre as cidades brasileiras em proporção à sua população. A cidade é ligada aos Estados vizinhos e tem seu fluxo de veículos atendidos pelas BR 101, BR 247 e BR 304.

A receita arrecadada em 2003 pelo município de Natal, segundo o IBGE (2006), foi de R\$ 426.407.468; já sua despesa foi de R\$ 439.492.810,68. O valor do Fundo de Participação foi de R\$ 73.413.571 e a arrecadação do imposto sobre circulação de mercadorias e serviços (ICMS) foi de R\$ 107.293.948 (ICMS 2003). Sua economia é baseada no comércio, na indústria, na extração mineral e, principalmente, no turismo.

As constantes transformações ocorridas em Natal, em decorrência da sua acelerada expansão urbana, têm efeitos consideráveis sobre a sociedade. Considerando os indicadores de desenvolvimento da cidade, formularam-se as seguintes questões de pesquisas: Qual tem sido o comportamento, nos últimos anos, do orçamento da Prefeitura Municipal de Natal?

1.2 CARACTERIZAÇÃO DA ORGANIZAÇÃO E SEU AMBIENTE

Em 1822 foi instaurada a Prefeitura da cidade do Natal; ou melhor, sua Intendência Municipal, graças à Independência do Brasil. Daquele período, sabe-se que a primeira eleição municipal teria sido realizada em 11 de setembro de 1892. Em 1922 o velho casarão de linhas coloniais foi demolido para dar lugar ao atual Prédio da Prefeitura Municipal do Natal, denominado, em 1955, "Palácio Felipe Camarão", pela lei nº. 359/A. O mesmo foi erguido pelo então empreiteiro e construtor Miguel Micussi, nascido na Itália, de onde veio ainda moço para o Brasil. O atual prédio foi construído em homenagem ao 1º Centenário da Independência do Brasil pelo então Governador Antônio de Souza. Theodosio Paiva era Major da Guarda Nacional e ocupava as funções de Presidente da Intendência Municipal quando ouviu a inauguração no atual prédio, após seu falecimento, o vice-presidente Fortunato Rufino Aranha assumiu o governo em 1922. (PREFEITURA MUNICIPAL DO NATAL, 1992)

O atual prefeito de Natal é Carlos Eduardo Alves (PSB), o qual fora eleito no ano de 2004. O mesmo participou da administração municipal no ano de 2000, na condição de vice-prefeito; e assumiu a Prefeitura quando a então Prefeita Vilma de Farias renunciou ao cargo para concorrer ao Governo do Estado. A Câmara de Vereadores de Natal (Poder Legislativo Municipal) possui 21 cadeiras, as quais foram disputadas por 340 candidatos de diversas coligações (CIDADE NATAL, 2006).

Tratando-se de estudo de análise orçamentária, a Prefeitura da cidade do Natal conta com diversas secretarias, as quais têm por função auxiliar, no que diz respeito, tanto às necessidades mais diretas, tais como saúde, educação, transportes; como necessidades que a população não reconhece, mas que são de principal importância para o funcionamento da cidade, tais como administração, planejamento e tributação.

1.3 OBJETIVOS

1.3.1 Objetivo geral

Analisar o desempenho orçamentário do Município do Natal nos últimos três anos.

1.3.2 Objetivos específicos

- Analisar as receitas municipais, em termos de fontes e comportamentos dos recursos;
- Analisar as despesas, segundo os programas, projetos e atividades do município;
- Comparar o planejamento financeiro com a aplicação dos recursos no período considerado.

1.4 JUSTIFICATIVA

A partir da promulgação da Lei de Responsabilidade Fiscal a visão atual das finanças públicas indica a necessidade de formação de gestores públicos comprometidos com políticas sociais transformadoras. Neste contexto, observou-se, ainda, que as finanças públicas atuais e perspectivas estavam orientadas para o equilíbrio financeiro da execução orçamentária.

O estudo em questão apresenta significativa relevância, pois, o mesmo teve o propósito de demonstrar, de maneira sucinta e objetiva, a atual situação orçamentária da capital dos potiguares. Com base em dados coletados e de informação já encontradas na literatura de administração pública, o estudo explica a importância do orçamento público e suas implicações para o desenvolvimento da cidade. O mesmo indica de que forma surge a arrecadação dos tributos e sua execução nos programas sociais. O estudo analítico do orçamento contribuirá, tanto para a receita quanto para a despesa, através de instrumentos de avaliação que propõem novas orientações e possíveis correções nas formas de arrecadação.

Por fim, justifica-se o presente estudo, no sentido de ampliar a Faculdade com análises de orçamentos e contribuir para a formulação de novos estudos

voltados para pesquisas de políticas públicas locais, não só no que diz respeito à avaliação do planejamento orçamentário e execução, mas na formulação de propostas, na modernização da atividade financeira do Estado e no desenvolvimento de novas demandas.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

A literatura que aborda as finanças públicas é ampla e diversificada e dispõe de teorias e leis científicas, com rico campo de conteúdo e metodologia. Ao longo da história, o estudo das finanças tem merecido destaque na literatura acadêmica, e ocupa espaço de preocupação dos estudiosos.

2.1 O DESENVOLVIMENTO DO SETOR PÚBLICO

O setor público atual, em qualquer nível (federal, estadual e municipal) e em qualquer configuração política, é responsável por realizar funções econômicas de importância fundamental. Nos séculos passados, até pouco tempo, acreditava-se que o governo era responsável, principalmente, pela segurança e defesa dos cidadãos e suas propriedades; ainda de garantir que as atividades econômicas se desenvolvessem sem interferência. Portanto, no entendimento de Troster; Mochón (1999, p. 25) “a função do Estado consistia no estabelecimento de um marco jurídico-institucional, sendo, porém os indivíduos e grupos privados os verdadeiros responsáveis pela atividade econômica do sistema”.

Entretanto, a evolução do tempo trouxe diversos aperfeiçoamentos para as funções públicas, que se ampliaram e se desenvolveram em outros setores como: saúde, educação, transportes, dentre outros. Este fato significa afirmar que o Estado não é mais responsável, simplesmente, pela vigilância da economia. Ele agora faz parte do processo, como agente econômico capaz de influenciar e intervir na economia.

2.2 AS FUNÇÕES DO SETOR PÚBLICO

De acordo com Troster; Mochón (1999, p. 213) “as entidades vinculadas ao setor público possuem diversas funções que se estendem das mais básicas, como a programação econômica, até ao papel mais dominante nas atividades de caráter social”. Paralelo a estas funções desenvolveu-se um novo conceito, de que o setor público deve utilizar seus poderes para estabelecer normas de caráter econômico. Portanto, esta nova função responsabiliza o setor público pela geração e manutenção de diversas empresas privadas, as quais, com a intervenção da

economia, devem encontrar mercados satisfatórios e equilibrados.

A literatura revela que as principais funções do setor público são as seguintes:

- a) fiscalizadora, que consiste em estabelecer e cobrar impostos;
- b) reguladora, com o intuito de manter a saúde da economia, estabelecendo preços, regulando monopólios e protegendo consumidores;
- c) provedora de bens e serviços, a fim de facilitar e estimular a produção e o consumo de bens e serviços;
- d) redistributiva, tornando a distribuição de renda igualitária e/ou mesmo justa; e
- e) estabilizadora, visando controlar os agregados econômicos, as flutuações e os efeitos das quedas da atividade produtiva.

Musgrave (apud por GIACOMONI, 2001, p. 38), um dos eminentes teóricos da literatura de finanças públicas, adotado em todas as universidades, sintetiza as funções do setor público, quando propõe uma classificação das funções econômicas do Estado. Este também as considera como as próprias "funções do orçamento": função alocativa; função distributiva e função estabilizadora.

A função alocativa relaciona-se à alocação de recursos por parte do governo a fim de oferecer bens públicos (ex. rodovias, segurança), bens semi-públicos ou meritórios (ex. educação e saúde), desenvolvimento (ex. construção de usinas, barragens), etc.;

Função distributiva é a redistribuição de rendas realizadas através das transferências, dos impostos e dos subsídios governamentais. Um bom exemplo é a destinação de parte dos recursos provenientes de tributação ao serviço público de saúde, serviço o qual é mais utilizado por indivíduos de menor renda.

A função estabilizadora é a aplicação das diversas políticas econômicas a fim de promover o emprego, o desenvolvimento e a estabilidade, diante da incapacidade do mercado em assegurar o atendimento de tais objetivos (MUSGRAVE apud GIACOMONI, 2001).

Pinho; Vasconcelos (1998, p. 557) reforçam a síntese das funções do setor público nessas três e acrescentam afirmando que as funções são importantes, pois:

Existem alguns bens que o mercado não consegue fornecer (bens públicos); logo, a presença do Estado é necessária (é a função alocativa). O sistema de preços, via de regra, não leva a uma justa distribuição de renda, daí a intervenção do Estado (função distributiva). Finalmente, o sistema de preços não consegue se auto-regular e, por isso, o Estado deve atuar visando

estabilizar tanto a produção quanto o crescimento dos preços.

Portanto, as funções do Estado são importantes, pois o mesmo é responsável em prover bens que a administração privada não tem condições em fornecer; em distribuir os recursos igualmente, seja em bens ou serviços à população; e a economia a fim de criar um mercado satisfatório e produtivo. Essas funções podem ser confundidas como os próprios objetos do Estado, já que o mesmo tem por objeto desenvolver a economia da região que conduz.

2.3 OBJETIVOS DO SETOR PÚBLICO

Possuindo a capacidade de intervenção, os estudiosos afirmam que o Estado passou a ser capaz de pleitear objetivos, além dos que se referem à segurança nacional. Para alcançar esses objetivos, faz-se necessário intensificar os investimentos no progresso econômico do país, que têm como metas os seguintes pontos: desenvolver o maior nível possível de emprego; atingir a estabilidade nos preços e produzir um crescimento na economia. A obtenção destas metas, segundo a literatura, significa o início de uma reorganização social no país, pois através de uma situação econômica equilibrada a população terá base para se desenvolver, culturalmente, educacionalmente e socialmente (TROSTER; MOCHÓN, 1999).

Para alcançar esses objetos o Estado dispõe de alguns instrumentos que tem por função auxiliar na manutenção e controle dos gastos e recursos gerados pela administração pública.

2.4 INSTRUMENTOS DO SETOR PÚBLICO

De acordo com o que foi ressaltado anteriormente os instrumentos do setor público são utilizados de forma a auxiliarem a manutenção e controle de toda receita gerada pelo mesmo, como também no desenvolvimento do planejamento para os dispêndios consumidos pela administração pública.

Os instrumentos mais utilizados pelo setor público, são encontrados através da política fiscal que segundo Cleto; Dezordi (2002, p. 21) significa:

O principal instrumento de política econômica do setor público refere-se à política fiscal. Esta, por sua vez, consiste na elaboração e organização do

orçamento do governo, o qual demonstra as fontes de arrecadação e os gastos públicos a serem efetuados em um determinado período (exercício). A política fiscal visa atingir a atividade econômica e assim alcançar dois objetivos inter-relacionados, a saber, estimular a produção, ou seja, crescimento econômico e combater, se for o caso, a elevada taxa de desemprego. O financiamento do déficit do setor público, também é um fator de preocupação da política fiscal.

Troster; Mochón (1999, p. 216) complementam: “integram a política fiscal os programas de governo relacionados com a compra de bens e serviços, o gasto de transferências e a quantidade e o tipo de impostos”. Portanto, a política fiscal é constituída pelas decisões do Estado que se referem ao gasto público e ao tipo de impostos.

Ou seja, a política fiscal constitui numa forma de preparação e planejamento orçamentário, necessária ao governo, que tem por objetivo demonstrar as origens dos recursos para o custeio dos gastos públicos; além de proporcionar um aumento na produção e conseqüentemente um maior número de empregos.

A Política Monetária consiste na outra forma de ajuda necessária para o alcance das metas do setor público e tem por objetivo, segundo Cleto; Dezordi (2002, p. 18) por:

A política monetária tem como objetivo controlar a oferta de moeda na economia. Determinar a quantidade de moeda (dinheiro) na economia é função do Conselho Monetário Nacional (CMN), com participação do Banco Central do Brasil (BACEN). Ao determinar a quantidade de dinheiro, tem-se a formação da taxa de juros, ou seja, a taxa de juros pode ser simplificada interpretada como sendo o “preço do dinheiro”.

A política monetária é controlada pelo BACEN e utiliza o coeficiente de reservas ou de caixa; os títulos do BACEN; e a compra ou venda dos títulos públicos, com o fim de desenvolver um ambiente economicamente saudável para que a política fiscal tenha condições de exercer suas funções, como enfatizado antes sempre se preocupando com o financiamento do déficit público.

2.5 DÉFICIT PÚBLICO

As questões já levantadas, neste estudo, mostram que o setor público aumentou consideravelmente sua participação na atividade econômica, fato que o leva a possuir necessidades cada vez mais crescentes. Decorrente deste fato surgiu

o déficit público, ou seja, déficit é o valor que o governo gasta acima do que arrecada, durante um período determinado de tempo, considerando-se os valores nominais, ou seja, somando a inflação e a correção monetária do período.

Pinho; Vasconcelos (1998, p. 563) resumem desta forma “ocorre superávit das contas quando a arrecadação supera o total dos gastos; quando os gastos superam o montante da arrecadação, temos o déficit público”.

O déficit público constitui um fator de preocupação, devido ao fato de que se está ocorrendo é em decorrência de um planejamento financeiro errôneo.

O estudo mostra que o aumento das necessidades de uma população, normalmente causa déficit para seu governo, e essas necessidades são financiadas, no entendimento de Troster; Mochón (199, p. 225), através dos impostos, da criação de dinheiro e da emissão da dívida pública.

Pinho; Vasconcelos (1998, p. 563) complementam, afirmando que o aumento dos impostos é uma medida tradicional da política fiscal, e as outras formas de financiamento se apresentam como recursos extra-fiscais.

Portanto, a não observação do planejamento orçamentário origina um déficit público que é responsável num saldo negativo nas contas públicas e só pode ser corrigido através de um aumento nos impostos; na geração de inflação, criação de dinheiro; e no aumento do envio de títulos da dívida pública.

2.6 FINANÇAS PÚBLICAS

Os temas tratados no estudo em questão fazem referência, de maneira geral, a importância de um estudo prévio de todas as ações pertinentes aos recursos do Estado. Esses recursos são as finanças públicas, a qual trata do estudo de planejamento, execução e avaliação dos recursos necessários ao funcionamento do setor público. O estudo das finanças públicas é de importância geral para a população, pois no entendimento de Angélico (1995, p. 34) ela é responsável em atender as necessidades oriundas da população e para o atendimento satisfatório se faz imprescindível à obtenção dos recursos corretos para cada necessidade específica, é na busca por esta aquisição que a administração pública tem de valer-se do trabalho do homem. Tendo em vista que o governo deve apresentar os bens e serviços necessários à população, ele também deve procurar obter a quantidade necessária de numerários para efetuar os pagamentos. Ainda de acordo com

Angélico (1995, p. 34):

Essa atividade exercida pelo governo, obtenção de recursos (receitas orçamentárias, financiamentos e empréstimos), e sua aplicação (despesa pública) denomina-se atividade financeira. É a atividade do governo que lhe possibilita realizar todas as demais atividades, tais como Segurança, Educação, Justiça, Transporte, Comunicação e etc.

Observa-se que as finanças públicas dedicam-se ao estudo do fenômeno financeiro, no sentido de estabelecer os princípios básicos que devem nortear a atividade financeira em toda sua complexidade; essas ações constituem o objetivo da disciplina, que também é denominada de Ciências das Finanças ou Finanças Públicas.

Segundo Beleeiro (citado por ANGÉLICO, 1995, p. 34), a Ciência das Finanças é responsável por averiguar os eventos e suas conseqüências, além de explicar os acontecimentos que estão relacionados à origem e ao consumo dos recursos, obtidos pela administração pública, e que são indispensáveis para a manutenção e desenvolvimento do setor público e complementa:

Pelo conceito já exposto, a Ciência das Finanças observa e descreve fatos e instituições ou investiga causas e efeitos e, quando aplica indica meios para alcançar determinado fim no campo da atividade financeira do Estado ou de outras pessoas de direito político, quer para provimento dos cofres públicos, quer para intervenção governamental na sociedade, isto é, sua utilização extra fiscal.

Portanto, todos os conceitos já citados e demonstrados neste estudo fazem referencia ao estudo das finanças públicas, que tem o dever de desenvolver e aperfeiçoar os caminhos e métodos, já descobertos pela literatura, para uma aceitável administração dos recursos financeiros provenientes do Governo. Neste sentido se mostra interessante comentar sobre orçamento público, uma importante ferramenta de gestão, utilizada para descrever o comportamento dos recursos durante um período pré-determinado de tempo.

2.7 ORÇAMENTO PÚBLICO

O orçamento público deve ser entendido como um plano financeiro que tem como objetivo executar uma estratégia durante um exercício financeiro. O mesmo é uma expressão das receitas e dos gastos decorrentes das atividades necessários

para a manutenção da máquina pública, é uma representação de diversos gastos que são constituídos, normalmente, por saúde, educação, transportes, segurança e defesa.

É de responsabilidade dos administradores públicos definirem o orçamento, que deve ser complementado pelos planos de arrecadação, os quais são necessários para custear os gastos, já mencionados, pelo governo. A atribuição de desenvolver orçamento é conjunta aos três poderes, Poder Judiciário, Poder Legislativo e Poder Executivo, cujas responsabilidades são inerentes às suas funções.

Silva (1996, p. 24) considera o orçamento um instrumento da moderna administração pública e o trata "como um ato preventivo e autorizativo das despesas que o Estado deve efetuar em um exercício".

Segundo Piscitelli; Timbó; Rosa (1999, p. 38):

A ação planejada do Estado quer na manutenção de suas atividades, quer na execução de seus projetos, materializa-se através do orçamento público, que é o instrumento de que dispõe o Poder Público (em qualquer de suas esferas) para expressar, em determinado período, seu programa de atuação, discriminando a origem e o montante de recursos a serem obtidos, bem como a natureza e o montante dos dispêndios a serem efetuados.

Portanto, orçamento público tem por definição como sendo um estudo prévio das possíveis atividades e programas a serem realizados pelo Poder Público, durante um período pré-determinado, assim como as receitas e despesas necessárias para o cumprimento destas atividades.

2.7.1 Lei de Diretriz Orçamentária

Em auxílio ao desenvolvimento do orçamento entra em questão a Lei de Diretriz Orçamentária, que é um instrumento de transparência da gestão fiscal e tem por objetivo estabelecer as metas e prioridades para o exercício financeiro subsequente, orientar a elaboração do orçamento, dispor sobre alteração na legislação tributária e estabelecer a política de aplicação das agências financeiras de fomento. Com base na LDO a Secretaria de Orçamento Federal elabora a proposta para o ano seguinte, em conjunto com os Ministérios e as unidades orçamentárias dos poderes Legislativo e Judiciário (CONTAS ABERTAS).

2.8 RECEITA ORÇAMENTÁRIA

A receita orçamentária é o passo subsequente à realização do orçamento, pois é através dela que as atividades programadas pelo estado vão se cumpridas ou não. De acordo com Silva (1996, p. 85) o Estado, para atender às suas necessidades, dispõe de recursos que lhe são entregues através da participação direta e indireta da coletividade. O conjunto desses recursos constitui a receita pública; através dela o setor público suprirá as necessidades de manutenção e evolução da sua organização.

Segundo Angélico (1995, p. 44):

Receita orçamentária é aquela que, devidamente discriminada, na forma do Anexo n.º 3 da Lei n.º 4.320/64, integra o orçamento público. São tributos, as rendas, as transferências, as alienações, os retornos de empréstimos e as operações de créditos por prazo superior a doze meses. A arrecadação das receitas deste grupo depende de autorização legislativa que é a própria Lei Orçamentária. Realizam-se estas receitas pela execução do orçamento.

Piscitelli; Timbó; Rosa (1999, p. 116) caracteriza receita pública como “um ingresso de recursos ao patrimônio público, mais especificadamente como uma entrada de recursos financeiros que se reflete no aumento das disponibilidades”.

Por fim França (2005, p. 4) complementa afirmando que:

Receita pública, em sentido amplo, é o ingresso de dinheiro nos cofres públicos que se efetiva de maneira permanente no patrimônio do Estado e que não esteja condicionado a sua devolução ou correspondente baixa patrimonial, ou seja, caracteriza-se como um ingresso definitivo de recursos ao patrimônio público, sem qualquer compromisso ou obrigatoriedade, aumentando as disponibilidades do tesouro.

Portanto receita orçamentária é a entrada monetária que ocorre em uma entidade ou órgão da administração pública, em geral sob a forma de impostos, taxas e contribuições de melhoria, que serve para custear as despesas derivadas da prestação de serviço público e suas necessidades de investimento. Observa-se, por conseguinte, que a receita orçamentária constitui a fonte dos recursos necessários à execução das atividades públicas, em qualquer nível de atuação. O crescimento das receitas permitirá a ampliação das atividades públicas; a diminuição de receitas exigirá, em termos gerais, o corte de gastos necessários à execução das atividades

de custeio e/ou capital e, conseqüentemente, das ações de políticas públicas relatadas anteriormente.

2.9 DESPESA ORÇAMENTÁRIA

A despesa orçamentária, por sua vez, deve ser prevista e explícita no orçamento, deve atender a alguns requisitos, para ser autorizada pelo Poder legislativo, como apresentar utilidade, é necessário que seja necessária para um número expressivo de pessoas; deve ser legítima, precisa atender uma necessidade pública real; é necessário que haja uma discussão pública, pois a mesma deve ser discutida e aprovada pelo Poder Legislativo e pelo Tribunal de Contas; precisa apresentar uma possibilidade contributiva, fato que significa a existência da possibilidade da população atender à carga tributária decorrente da despesa; deve respeitar a hierarquia de gastos e finalmente é necessário que a mesma esteja prevista em lei.

No entendimento de França (2005, p.42), a despesa pública é constituída por todo desembolso financeiro por parte do setor público, com o objetivo de financiar as atividades do governo; como também de cumprir outras determinações impostas por leis, contratos, fianças, dentre outras. Portanto, a despesa orçamentária tem por objetivo financiar as atividades do governo.

De acordo com Angélico (1995, p. 62):

Despesa orçamentária é aquela cuja realização depende de autorização legislativa e que não pode efetivar-se sem critério orçamentário correspondente. Em outras palavras, é a que integra o orçamento, isto é, a despesa discriminada e fixada no orçamento público.

Ou seja, a despesa necessária ao cumprimento das atividades prevista no orçamento precisa de autorização do Poder Legislativo, como visto no início do tópico.

A abordagem teórica da despesa pública tem sido ampliada e comentada, considerando a sua diversidade e especificidade, nos diversos níveis de atuação, em termos de planos, programas e projetos do setor público. Finalmente Silva (1996, p. 104) considera que despesa orçamentária é,

A despesa que integra o orçamento, ou seja, aquela que deriva da lei

orçamentária ou dos créditos adicionais e, por isso, sofre rigorosa disciplina nos artigos 12 e 13 da Lei Federal n.º 4.320/64 e alterações posteriores editadas pelo órgão central do orçamento.

Logo, a despesa orçamentária, é a aplicação de recursos do Estado para custear os serviços de ordem pública ou para investir no próprio desenvolvimento econômico do Estado. Sendo o seu desenvolvimento dependente da estrutura tributária adotada no país, cuja é responsável pela origem da maioria dos recursos que são destinados ao cumprimento das despesas. Esses gastos fazem parte, portanto, dos orçamentos das atividades do setor público, tanto das ações intermediárias quanto finais.

2.10 ESTRUTURA TRIBUTÁRIA

A estrutura tributária é de essencial importância, pois é através da mesma que os tributos são desenvolvidos, estudados e analisados, a fim de que se apresente uma real necessidade de sua existência.

De acordo com Rezende (1995, p. 1) os sistemas tributários sofreram mudanças em decorrência da evolução da economia e ajustes devido a uma maior justiça fiscal, cobrada pela população. O mesmo afirma que durante este processo, antigas crenças foram sendo abandonadas, e este fato contribui para que os sistemas tributários modernos desenvolvem-se apresentando uma predominância de impostos gerais sobre o consumo na composição da receita fiscal.

Apesar das mudanças ocorridas ao longo da história, a Teoria da Tributação, segundo Pinho; Vasconcelos (1998, p. 559), deve seguir há uma série de princípios que tem como objetivo regular o Estado, para que este cumpra suas funções com a sociedade.

Esses princípios se tornaram fundamentais, de acordo com Pinho; Vasconcelos (1998), que são: a) o princípio da neutralidade, que segundo o autor "seria obtida quando os tributos não alterassem os preços relativos, sobre a alocação de recursos, minimizando sua interferência nas decisões econômicas dos agentes de mercado"; e b) o princípio da equidade, responsável por assegurar que, "um imposto, além de ser neutro, deve ser equânime, no sentido de distribuir o seu ônus de maneira justa entre os indivíduos".

Deste modo, é correto afirmar que os tributos não deveriam incidir

diretamente sobre o preço dos bens e serviços, pois isto diminuiria sua influência na economia e contribuiria mais para a sua arrecadação, a qual é sua real função e que o mesmo deve ser igualitário tanto no sentido de recolher como no sentido de distribuir os recursos para a população.

2.11 LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

A Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF (Lei Complementar n. 101, de 04 de maio de 2000) estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, mediante ações em que se previnam riscos e corrijam os desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, destacando-se o planejamento, o controle, a transparência e a responsabilização, como premissas básicas. (MINISTERIO DA FAZENDA, 2006)

A Secretaria do Tesouro Nacional é responsável por normatizar o processo de registro contábil dos atos e fatos da gestão orçamentária, financeira e patrimonial dos órgãos e das entidades da Administração Pública Federal, consolidar os Balanços da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e, ainda, promover a integração com as demais esferas de governo em assuntos de administração financeira e contábil, assumindo com isso as funções de Órgão Central de Contabilidade da União, conforme o § 2º do artigo 50 da LRF e inciso I, artigo 17 da Lei n. 10.180, de 6 de fevereiro de 2001. (MINISTERIO DA FAZENDA, 2006)

A Lei de Responsabilidade Fiscal cria condições para a implantação de uma nova cultura gerencial na gestão dos recursos públicos e incentiva o exercício pleno da cidadania, especialmente no que pertine à participação do contribuinte no processo de acompanhamento da aplicação dos recursos públicos e de avaliação dos seus resultados. Ou seja, a Lei de Responsabilidade Fiscal, aprovada em 2000 pelo Congresso, introduziu novas responsabilidades para o administrador público com relação aos orçamentos da União, dos Estados e municípios, como limite de gastos com pessoal, proibição de criar despesas de duração continuada sem uma fonte segura de receitas, entre outros. A Lei introduziu a restrição orçamentária na legislação brasileira e cria a disciplina fiscal para os três poderes.

3 METODOLOGIA

O presente capítulo descreve os diversos aspectos metodológicos utilizados no plano de pesquisa, desde a escolha do tema, definição dos objetivos e respectiva condução metodológica necessária para a coleta e análise de resultados.

A Metodologia é considerada como o estudo dos métodos ou mesmo o estudo das etapas necessárias para seguir num determinado processo. Apresenta como finalidade captar e analisar as características dos vários métodos disponíveis, avaliar suas capacidades, potencialidades, limitações ou deformidades, além de avaliar as hipóteses ou as conseqüências de sua utilização. Além de ser uma disciplina que estuda os métodos, a metodologia é também considerada uma forma de conduzir a pesquisa. Logo o método científico é um conjunto de regras básicas para um pesquisador elaborar um estudo ou teoria a fim de testar e observar acontecimentos, para chegar a conclusões, de forma a relatar as suas conclusões, que, em caso de validade, serão aplicadas à ciência.

Segundo Oliveira (1998, p. 56) metodologia:

Estuda os meios ou métodos de investigação do pensamento verdadeiro que visa delimitar um determinado **problema**, analisar e desenvolver observações crítica-los e interpreta-los a partir das relações de causa e efeito. Encontrar os fenômenos que são objetos de estudo, dando-lhes suporte científico para uma monografia, dissertação de mestrado ou tese de doutorado.

Oliveira (1998, p. 57) acrescenta que “o método deriva da Metodologia e trata do conjunto de processos pelos quais se torna possível conhecer uma determinada realidade, produzir determinado objeto ou desenvolver certos procedimentos ou comportamentos”.

Portanto, a elaboração do projeto foi constituída pela utilização de um estudo descritivo, pois este, segundo Oliveira (1998, p. 114) possibilita o desenvolvimento de um nível de análise em que se permite identificar as diferentes formas de fenômenos, sua ordenação e classificação. O estudo descritivo permite ao pesquisador a obtenção de uma melhor compreensão do comportamento de diversos fatores e elementos que influenciam determinado fenômeno.

Em complemento ao estudo descritivo foi utilizada uma combinação de pesquisa quantitativa e qualitativa como sugere Roesch (1999).

3.1 TIPO DE PESQUISA

A pesquisa foi desenvolvida através de levantamento documental, com a análise dos relatórios financeiros da Prefeitura de Natal, no período de 2003 a 2005; foi feita pesquisa bibliográfica, com o estudo de outras pesquisas, com o mesmo foco de estudo. Consta ainda do plano de pesquisa a realização de pesquisa junto à Controladoria Geral do Município, Tribunal de Contas e a Secretaria Municipal de Administração, Recursos Humanos e Previdência.

3.2 UNIVERSO E AMOSTRA

O universo da pesquisa foi constituído por todas as Prefeituras Municipais do Rio Grande do Norte, sendo escolhida a Prefeitura Municipal do Natal como amostra do presente estudo.

A pesquisa foi desenvolvida mediante amostra estratificada e constante das grandes contas do orçamento da Prefeitura Municipal de Natal, no período de 2003 a 2005, agrupados nas categorias de receitas e despesas previstas e executadas em cada ano, cujos dados foram coletados de relatórios e documentos da entidade.

3.3 INSTRUMENTO DE COLETA DE DADOS

Segundo Oliveira (1998) a fase prática da pesquisa iniciou-se com a aplicação dos instrumentos elaborados e das técnicas selecionadas, a fim de se efetuar a coleta dos dados previstos. Utilizou-se de coleta direta, realizada mediante pesquisa documental, para obtenção e seleção de dados sobre o comportamento orçamentário em cada ano do estudo da administração orçamentária da Prefeitura Municipal do Natal.

3.4 TRATAMENTO PARA ANÁLISE DOS DADOS

No entendimento de Oliveira (1998) na medida em que ocorre a coleta dos dados, estes serão elaborados e classificados de forma sistemática e antes de sua análise e interpretação, os mesmos serão selecionados, codificados e tabulados.

Os dados são apresentados sob a forma de tabelas e gráficos estatísticos. Os mesmos permitiram a elaboração e análises dos fluxos de informações das finanças municipais, nos últimos três (3) anos, com a elaboração das seguintes medidas da estatística descrita: a) medidas de posição, tais como média e mediana; b) medidas de frequência, com destaque para razão, proporção, percentagem e taxas de variação.

4 DESEMPENHO FINANCEIRO DA PREFEITURA MUNICIPAL DO NATAL

O presente estudo visa analisar o desempenho financeiro da Prefeitura Municipal do Natal, no período de 2003 a 2005, no que se refere ao desenvolvimento de receitas e despesas, segundo suas fontes e comportamentos. Conforme ressaltado anteriormente, o estudo foi desenvolvido com base em informações secundárias coletadas de registros e documentos oficiais publicados pela Prefeitura.

A administração pública necessita desenvolver formas de geração de receita para que tenha capacidade de aperfeiçoar suas atividades perante a população. Como foi demonstrada anteriormente, a receita é todo recurso financeiro que permanece nos cofres públicos, mesmo após o cumprimento de todos os deveres do mesmo. A receita pode se encontrar em diversas esferas do poder, como a Federal, que compreende os recursos do Governo Federal; a Estadual e/ou Distrital, que são os recursos pertencentes aos Governos Estaduais e ao Distrito Federal; e a Esfera Municipal, a qual possui as receitas municipais, tema do presente estudo.

Em se tratando da natureza da receita, é de significativa importância salientar que o estudo trata da Receita Orçamentária, cuja categoria econômica e fontes estão previstas no artigo 11 da Lei nº. 4.320/64 de 17 de março de 1964. A mesma é composta das seguintes receitas: receita tributária, receita de contribuição, receita patrimonial, receita de serviços, transferências correntes e demais receitas correntes.

4.1 ANÁLISE DA RECEITA MUNICIPAL

Os principais componentes da receita são: as receitas próprias, que se constituem quando a sua entrada no orçamento é decorrente do próprio órgão ou através de agentes arrecadadores autorizados, como os tributos, taxas, multas, juros de mora, rendimentos de aplicações financeiras, dentre outros; as receitas de transferências, que se apresentam através do repasse autorizado de outros órgãos, como os impostos de ICMS, IPVA ou ainda o FPM; e as receitas de financiamento, que são geradas em decorrência dos recursos provenientes da venda de títulos da dívida pública.

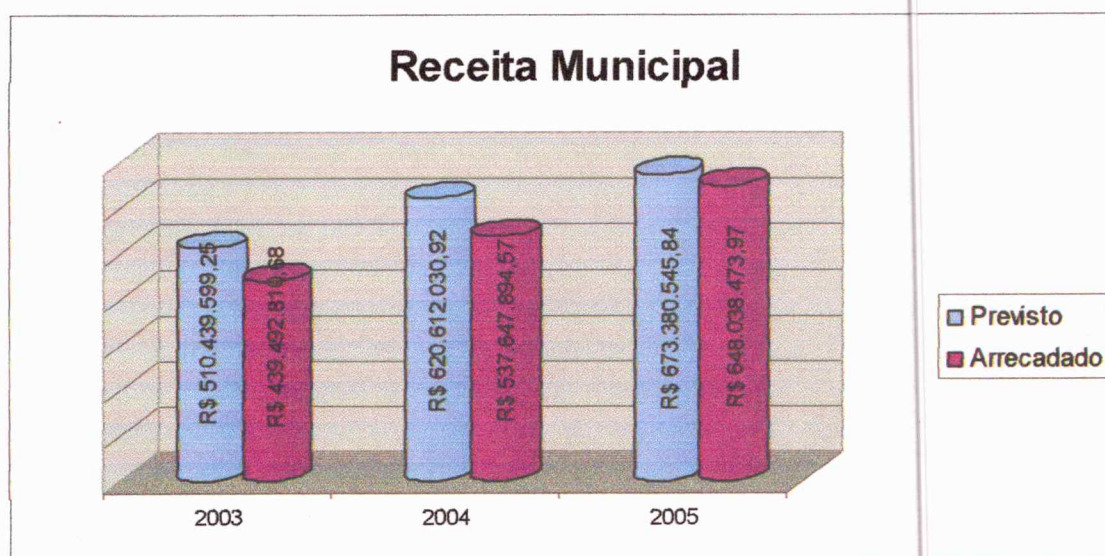


Gráfico 1: Receita Municipal – 2003 a 2005.
Fonte: Prefeitura Municipal de Natal, 2006.

Ano	Receita Prevista	Receita Arrecadada
2003	R\$ 510.439.599,25	R\$ 439.492.810,68
2004	R\$ 620.612.030,92	R\$ 537.647.894,57
2005	R\$ 673.380.545,84	R\$ 648.038.473,97

Quadro 1: Receita Prevista e Arrecadada – Receita Total – 2003 a 2005.
Fonte: Prefeitura Municipal de Natal, 2006.

Conforme consta no quadro e gráfico 1 a receita total da Prefeitura Municipal do Natal apresentou um comportamento que evoluiu de forma constante e crescente durante o período compreendido de 2003 a 2005. Os dados mostram que de 2003 a 2004 as receitas obtiveram um acréscimo de 22,33% na sua arrecadação, fato que foi confirmado no exercício subsequente, já que a receita municipal obteve uma injeção de rendimentos de 20,53%. Os dados sugerem houve uma maior preocupação em relação à arrecadação municipal, pois a mesma atingiu uma média de 21,43% no decorrer do referido período.

Um importante dado obtido, confirmado através do gráfico, é a previsão de arrecadação para os anos, que se apresentou sempre superior ao que realmente foi arrecadado. Os dados demonstram uma discrepância de valores na ordem dos 15%, nos exercícios de 2003 e 2004, fato que sugere problemas com as formas de arrecadação dos impostos municipais. No entanto, no ano de 2005, o total previsto foi de apenas 3,91% superior ao que realmente foi arrecadado pela Prefeitura Municipal, mostrando uma evolução concreta do estudo das finanças municipais.

Essa evolução foi certamente favorecida pelo total apresentando na receita tributária, receita esta que é formada pelo recolhimento dos impostos, taxas e contribuições de melhoria.

4.1.1 Receita tributária

A receita tributária, como foi explicitada anteriormente, é constituída do somatório de recursos oriundos da cobrança de tributos, que de acordo com o artigo 3º do Código Tributário Nacional, compreende: “toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada”.

O tributo é todo pagamento obrigatório, em moeda corrente, que tem por finalidade extinguir um comprometimento tributário. Ainda, segundo o CTN em seu artigo 5º o tributo é formado por impostos, taxas e contribuições de melhoria, portanto a composição média da receita tributaria do município se resume ao IPTU – Imposto Predial e Territorial Urbano, ISS – Imposto Sobre Serviço de Qualquer Natureza, ITIV – Imposto Sobre Transmissão de Inter Vivos, o IRRF – Imposto de Renda Retido na Fonte e as taxas.

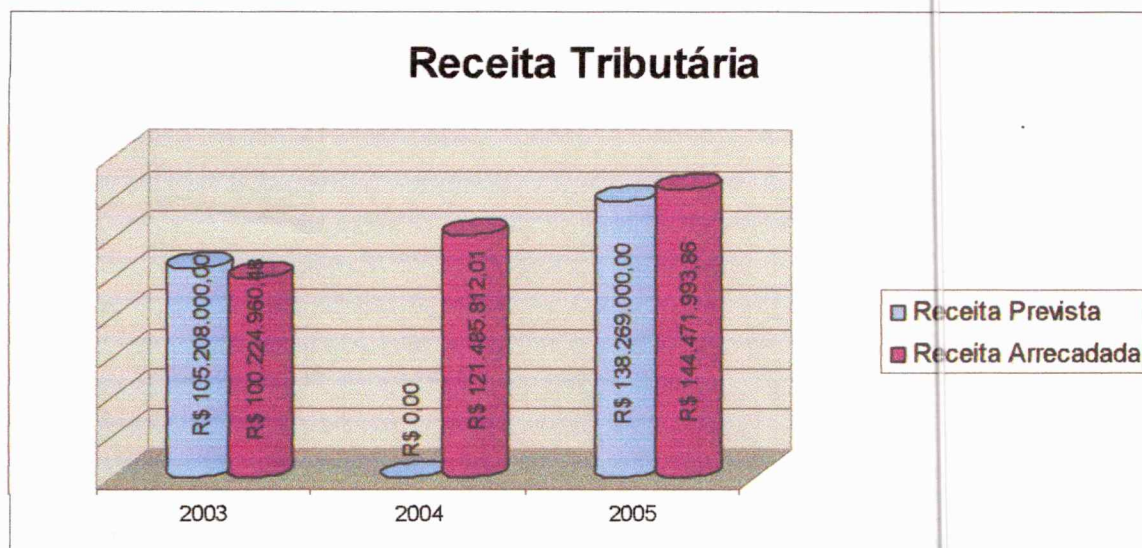


Gráfico 2: Receita Tributária – 2003 a 2005
Fonte: Prefeitura Municipal de Natal, 2006.

Ano	Receita Prevista	Receita Arrecadada
2003	R\$ 105.208.000,00	R\$ 100.224.960,48
2004	R\$ 0,00	R\$ 121.485.812,01
2005	R\$ 138.269.000,00	R\$ 144.471.993,86

Quadro 2: Receita Prevista e Arrecadada – Receita Tributária – 2003 a 2005

Fonte: Prefeitura Municipal de Natal, 2006.

As estatísticas do quadro e gráfico dois mostram que a receita tributária apresentou um acréscimo de 21,21% na transição do primeiro para o segundo exercício estudado; enquanto que do período compreendido nos anos de 2004 e 2005, a evolução alcançou 18,92%. Esses dados refletem idênticos resultados aos obtidos no quadro um, pois a receita tributária é responsável por aproximadamente 22% da composição média da receita total do município. Portanto, pode-se afirmar que a receita tributária apresenta um comportamento parecido com a receita total, conforme é mostrado no gráfico um.

Um importante dado observado no quadro dois é a ausência da previsão de arrecadação no exercício de 2004. Este fato poderá ser prejudicial ao planejamento e avaliação do desempenho orçamentário do município, devido tratar-se de um fato gerador tão relevante, como é a receita tributária. Deve-se levar em consideração que o exercício em questão coincidiu com ano eleitoral, onde diversos cargos municipais foram dispostos à avaliação da população. A quebra da estimativa calculada para o exercício de 2005, em aproximadamente 4,5%, é um dado que mostra os resultados dos esforços municipais em combater a inadimplência da população, problema este que resulta em desvantagem para o município e que é uma das maiores dificuldades da Prefeitura.

4.1.2 Receita de contribuição

Outra fonte arrecadadora de recursos para o município é a receita proveniente das contribuições sociais, a qual é procedente de uma forma geral de todo ingresso originário das categorias profissionais ou econômicas, que a utilizam como um instrumento de intervenção nas referentes áreas.



Gráfico 3: Receita de Contribuição – 2003 a 2005
Fonte: Prefeitura Municipal de Natal, 2006.

Ano	Receita Prevista	Receita Arrecadada
2003	R\$ 5.908.000,00	R\$ 16.507.620,58
2004	R\$ 34.875.000,00	R\$ 25.233.491,37
2005	R\$ 25.137.000,00	R\$ 29.282.213,02

Quadro 3: Receita Prevista e Arrecadada – Receita de Contribuição – 2003-2005
Fonte: Prefeitura Municipal de Natal, 2006.

A receita de contribuição apresenta um comportamento interessante, pois no exercício de 2004 o quadro três mostrou um ingresso equivalente a 52,85% de recursos em relação ao exercício anterior, fato explicado pela criação da Contribuição Sobre a Iluminação Pública - COSIP que foi implantada em 2003 e teve seus resultados demonstrados já no ano subsequente. No entanto, é notável a expectativa pela maior geração de recursos, pois o calculo da estimativa para o ano de 2004 foi aproximadamente 40% superior ao que realmente foi arrecadado.

Esta expectativa, porém, foi alcançada no que se refere à Receita Patrimonial que superou em todo o período estudado o que foi previsto pelo município.

4.1.3 Receita patrimonial

A receita em questão é composta por toda a entrada de rendimentos sobre os investimentos municipais, seja através de aplicações no mercado de ações, na Dívida Ativa, ou em bens imobiliários.

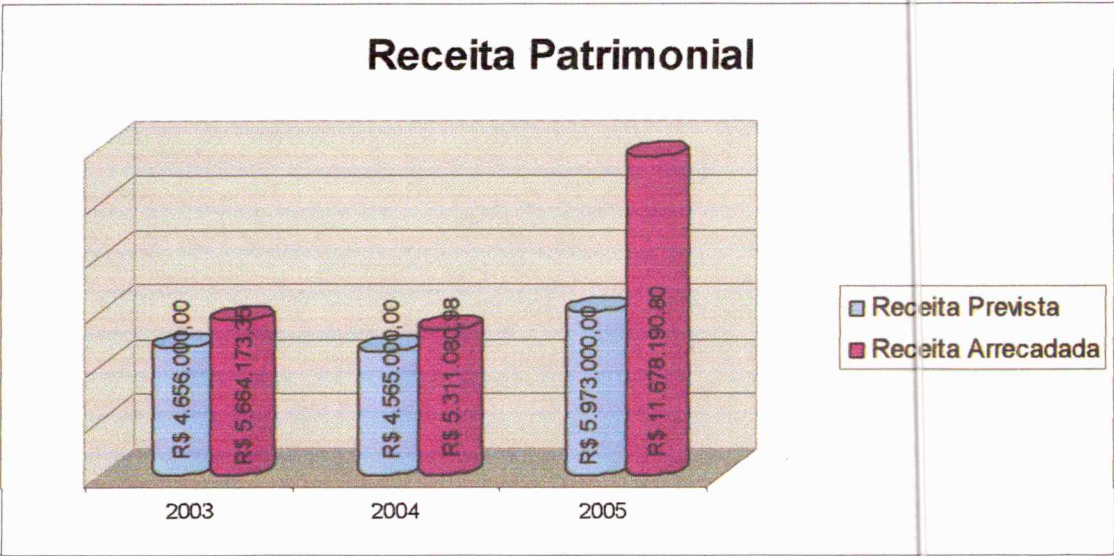


Gráfico 4: Receita Patrimonial – 2003 a 2005
Fonte: Prefeitura Municipal de Natal, 2006.

Ano	Receita Prevista	Receita Arrecadada
2003	R\$ 4.656.000,00	R\$ 5.664.173,35
2004	R\$ 4.565.000,00	R\$ 5.311.080,98
2005	R\$ 5.973.000,00	R\$ 11.678.190,80

Quadro 4: Receita Prevista e Arrecadada – Receita Patrimonial – 2003 a 2005
Fonte: Prefeitura Municipal de Natal, 2006.

Através do quadro quatro é possível visualizar o decréscimo de recursos que o exercício de 2004 obteve em relação ao anterior, ressaltando que o total previsto também foi menor do que o esperado para o ano de 2003. Observação importante ainda é o resultado do ano de 2005 que superou em mais de duas vezes o previsto para o mesmo e em mais de três vezes o praticado no exercício anterior. Apesar de ser uma receita com pouca representatividade perante a totalidade dos recursos, cerca de 2%, o decréscimo de investimentos e a discrepância na previsão dos recursos, seja para mais ou para menos, são fatos que devem ser levados em consideração e merecem mais atenção por parte da Prefeitura. Esta observação

também se aplica a receita de serviços que obteve um valor irrisório, no exercício de 2005, se comparado ao que vinham demonstrando no decorrer do período estudado.

4.1.4 Receita de serviços

Como foi relatado anteriormente a Receita de Serviços, que é composta pela entrada originária de toda a prestação de serviços do município, sejam eles de transporte, armazenagem, comunicação, saúde, serviços portuário, jurídicos ou mesmo da venda de mercadorias, dentre outros, sofreu um drástico decréscimo no exercício de 2005 principalmente pela não computação da remuneração pelos serviços prestados pela administração em relação à saúde municipal que passaram a pertencer às transferências do SUS, portanto são computados através das Transferências Correntes. Fato que não explica a previsão calculada para o mesmo exercício, como demonstra o Gráfico cinco.

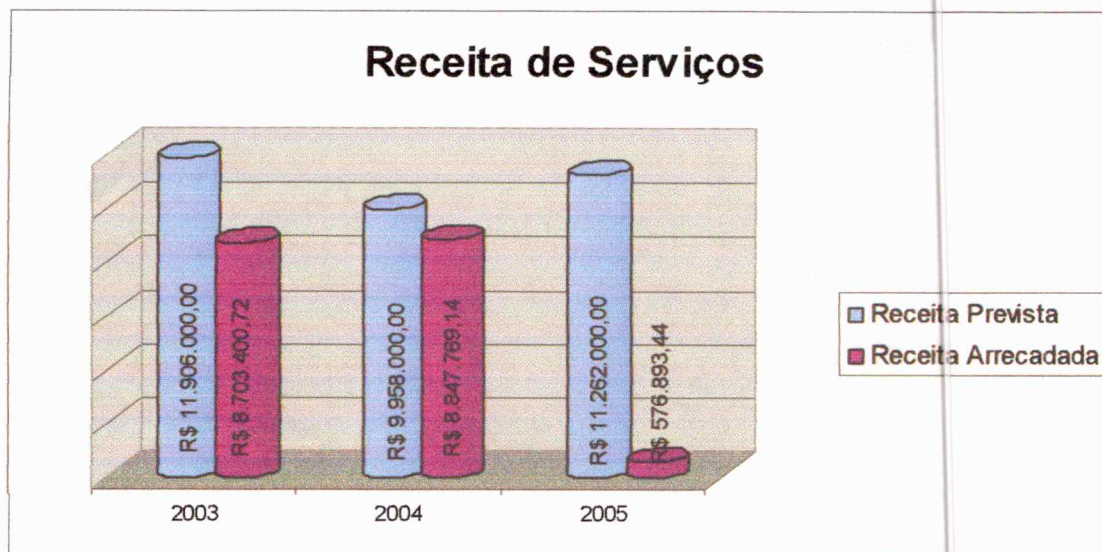


Gráfico 5: Receita de Serviços – 2003 a 2005
Fonte: Prefeitura Municipal de Natal, 2006.

Ano	Receita Prevista	Receita Arrecadada
2003	R\$ 11.906.000,00	R\$ 8.703.400,72
2004	R\$ 9.958.000,00	R\$ 8.847.769,14
2005	R\$ 11.262.000,00	R\$ 576.893,44

Quadro 5: Receita Prevista e Arrecadada – Receita de Serviços – 2003 a 2005
Fonte: Prefeitura Municipal de Natal, 2006.

4.1.5 Transferências correntes

Responsável por cerca de 65%, em média, da receita total do município a Transferência Corrente é sem dúvida a maior responsável pela entrada de recursos que o município possui e pode ser caracterizado por toda entrada de recursos originários de outras entidades, essa transação normalmente é feita em condições preestabelecidas, seja através de leis e códigos, ou se objetivo for à aplicação em uma despesa corrente, a mesma poderá ser praticada sem a condição citada.

Assim como a maioria dos municípios brasileiros, Natal é bastante dependente das transferências de recursos do Estado e da União, e essa situação vem se agravando como mostra o gráfico a seguir.

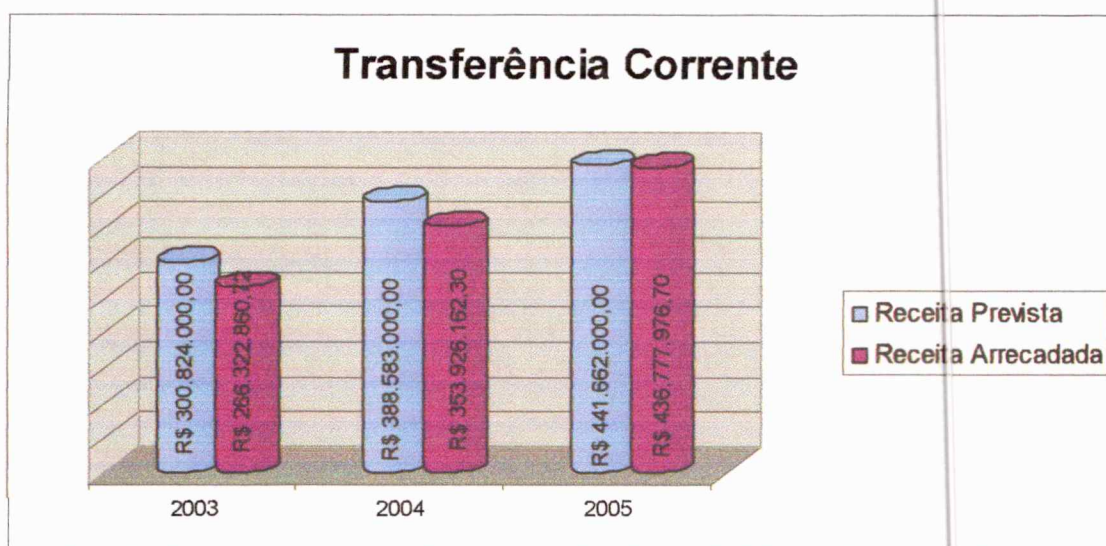


Gráfico 6: Transferências Correntes – 2003 a 2005
Fonte: Prefeitura Municipal de Natal, 2006.

Ano	Receita Prevista	Receita Arrecadada
2003	R\$ 300.824.000,00	R\$ 266.322.860,72
2004	R\$ 388.583.000,00	R\$ 353.926.162,30
2005	R\$ 441.662.000,00	R\$ 436.777.976,70

Quadro 6: Receita Prevista e Arrecadada – Transferência Corrente – 2003 a 2005.
Fonte: Prefeitura Municipal de Natal, 2006.

O diagnóstico obtido através da quadro seis mostra o elevado número de recursos que são transferidos das outras esferas para a esfera municipal, fato que demonstra o alto grau de dependência que o município tem perante o Estado e União e, principalmente, apresenta um aprofundamento desta dependência durante o período estudado. As transferências da União são basicamente constituídas dos recursos destinados ao SUS – Sistema Único de Saúde – que apresentam destino já traçado, sem qualquer autonomia do município e o FPM - Fundo de Participação dos Municípios, responsável pelo maior ingresso de recursos no município. O Estado por sua vez contribui com a cota-parte do IPVA – Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores e o ICMS – Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços, responsável pela maioria dos recursos destinados do Estado ao Município.

4.1.6 Outras receitas correntes

A rubrica orçamentária descrita por “Outras receitas correntes” é composta por diversas receitas que por apresentarem certa insignificância, quando isoladas, não apresentam uma classificação econômica, são normalmente constituídas dos recursos decorrentes de multas, cobranças da dívida ativa, e juros de mora devido ao não cumprimento de acordos por parte dos contribuintes em relação ao município.

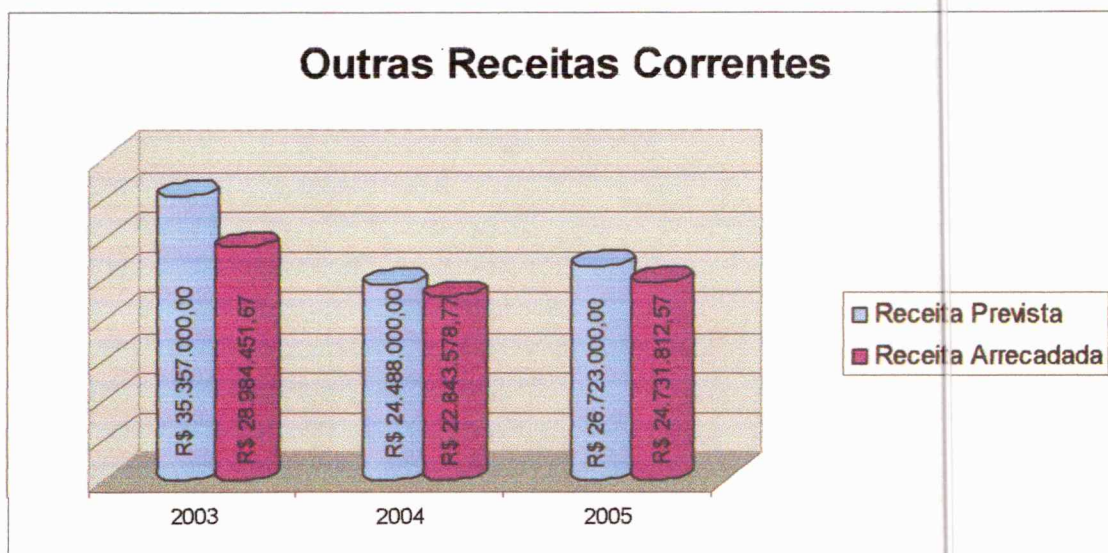


Gráfico 7: Outras Receitas Correntes – 2003 a 2005

Fonte: Prefeitura Municipal de Natal, 2006.

Ano	Receita Prevista	Receita Arrecadada
2003	R\$ 35.357.000,00	R\$ 28.984.451,67
2004	R\$ 24.488.000,00	R\$ 22.843.578,77
2005	R\$ 26.723.000,00	R\$ 24.731.812,57

Quadro 7: Receita Prevista e Arrecadada – Outras Receitas Correntes – 2003 a 2005

Fonte: Prefeitura Municipal de Natal, 2006.

Sua origem pressupõe um comportamento disperso e irregular, no entanto, a análise do Gráfico seis demonstra um comportamento coerente e linear, com uma queda de aproximadamente 22% em 2004 em relação ao exercício anterior e uma geração de recursos na ordem dos 8% em relação ao exercício em questão e o subsequente é notável o comportamento descrito anteriormente. A diminuição da geração de recursos neste gráfico pode significar que a população está mais atenta aos seus compromissos para com a legalidade.

4.1.7 Evolução das receitas

Os gráficos e quadros, mostrados anteriormente, demonstram de forma detalhada o comportamento dos recursos da administração pública municipal, através dos mesmos identifica-se a origem dos recursos e seu grau de importância para o município de Natal.

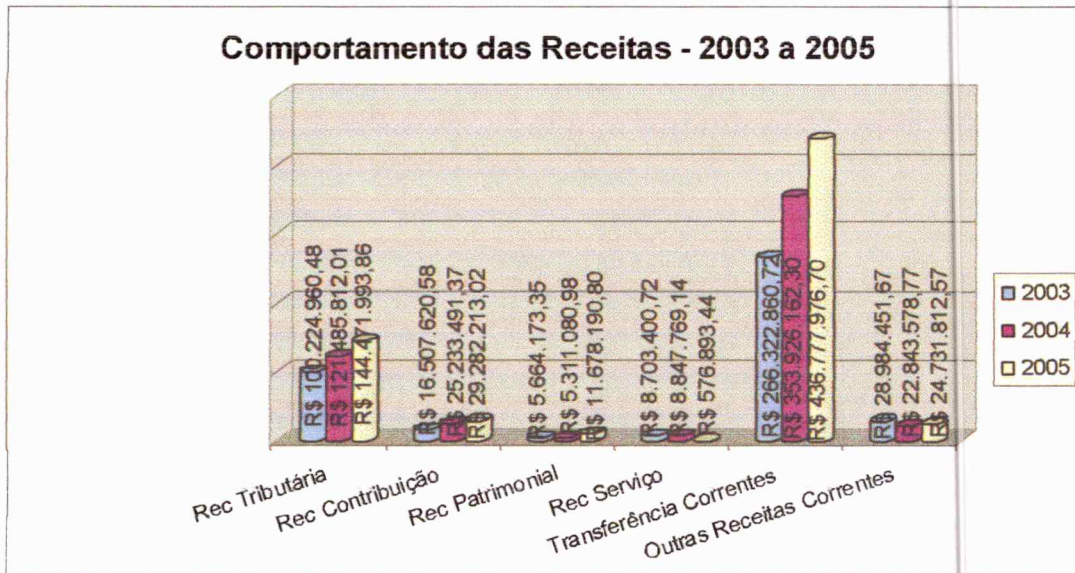


Gráfico 8: Comportamento das Receitas Municipais – 2003 a 2005
Fonte: Prefeitura Municipal de Natal, 2006.

Receitas	2003	2004	2005
Receita Tributária	100.224.960,48	121.485.812,01	144.471.993,86
Receita de Contribuição	16.507.620,58	25.233.491,37	29.282.213,02
Receita Patrimonial	5.664.173,35	5.311.080,98	11.678.190,80
Receita Serviço	8.703.400,72	8.847.769,14	576.893,44
Transferência Correntes	266.322.860,72	353.926.162,30	436.777.976,70
Outras Receitas Correntes	28.984.451,67	22.843.578,77	24.731.812,57
Receita de Capital	-	-	519.393,58
Déficits	13.085.343,16	-	-

Quadro 8: Comportamento das Receitas – 2003-2005 – Em Reais (R\$)
Fonte: Prefeitura Municipal de Natal, 2006.

O Gráfico oito mostra de forma bastante compreensível, a discrepância na origem dos recursos municipais. É notável afirmar que, a capital potiguar se enquadra no perfil da maioria dos municípios brasileiro, sejam eles capitais ou não, o de dependente dos repasses autorizados pelo governo federal e governo estadual.

Os quais juntos contribuem em cerca de 65% do total de recursos destinados ao município.

Em contrapartida é evidente a evolução, mostrada no Gráfico oito, da receita tributária, fato este que é mérito exclusivo da competência da administração pública municipal.

4.2 ANÁLISE DA DESPESA MUNICIPAL

Conforme ressaltado anteriormente o presente estudo tem por finalidade analisar o desempenho financeiro da Prefeitura Municipal do Natal, no período pré-determinado de tempo, o qual compreende os anos de 2003 a 2005, além disto, é de bom tom enfatizar o estudo se desenvolveu com base em informações secundárias coletadas de registros e documentos oficiais publicados pela Prefeitura Municipal do Natal.

Como já tratado anteriormente despesa é o total de saídas utilizadas pelo governo para custear suas obras e programas, como também cumprir suas obrigações perante as leis e contratos. Além de ter o dever de atender os gastos necessários para a manutenção dos órgãos, a despesa precisa ser legítima e deve justificar a sua aplicação, bem como só poderá ser efetuada se amparada pela lei.

A despesa orçamentária, um dos temas do estudo, é constituída por toda retirada autorizada do governo, ou seja, toda retirada que foi prevista na Lei de Diretrizes Orçamentárias. A outra classificação das despesas públicas é a despesa extra-orçamentária, a qual não será tratada, que se caracteriza por não constar na lei do orçamento, no entanto, sendo prevista no Código Tributário Nacional, como por exemplo, os recursos que devem ser destinados aos municípios, caso os mesmos, entrem em situação de emergência.

4.2.1 Despesa orçamentária – órgãos de assessoria

Os dispêndios demonstrados a seguir se referem aos investimentos realizados, no período de 2003 a 2005, nos serviços de assessoria da Prefeitura Municipal do Natal que são: o serviço legislativo, administrativo e o judiciário.

Apesar de possuírem representação distinta na despesa total o comportamento das despesas com o legislativo e com a administração apresentou

informações semelhantes. Do mesmo modo, constante e crescente, que a receita total apresentou as despesas citadas também apresentaram, fato que mostra uma coerência, pois um maior número de recursos recolhidos necessita de um maior dispêndio de investimentos. A despesa com o legislativo apresentou um crescimento médio, durante o referido período, de 15,30%, e é responsável por, em média, 4% dos recursos consumidos pela Prefeitura, enquanto que a despesa administrativa apesar de igualmente ter apresentado uma evolução, como foi citado, obteve uma média de 4,6%, a mesma apresenta uma representação de 8% no total dos gastos do município.

A despesa com o judiciário, demonstrada no Gráfico nove, apresenta um comportamento irregular, variando exercício a exercício, através da tabela nove é possível identificar que a despesa gerada no ano de 2004 com o judiciário obteve um acréscimo de mais de 100% em relação ao ano anterior e que o mesmo possuiu um decréscimo de aproximadamente 50% no que se refere ao ano seguinte.

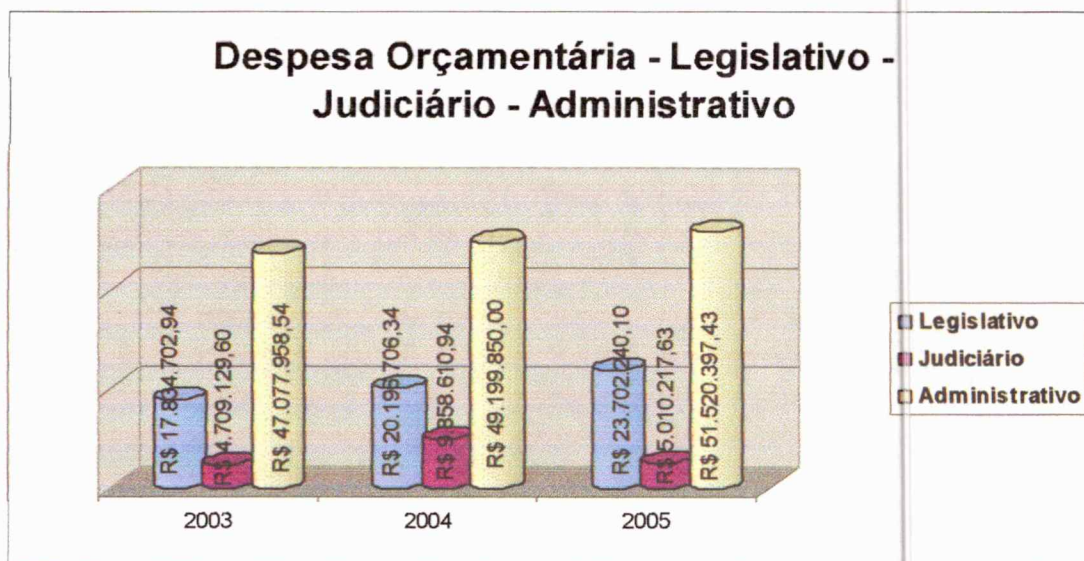


Gráfico 9: Despesa Orçamentária – Legislativo – Judiciário - Administrativa – 2003 a 2005
Fonte: Prefeitura Municipal de Natal, 2006.

Ano	Legislativo	Judiciário	Administrativo
2003	R\$ 17.834.702,94	R\$ 4.709.129,60	R\$ 47.077.958,54
2004	R\$ 20.196.706,34	R\$ 9.858.610,94	R\$ 49.199.850,00
2005	R\$ 23.702.240,10	R\$ 5.010.217,63	R\$ 51.520.397,43

Quadro 9: Despesa Orçamentária – Legislativo – Judiciário – Administrativo – 2003 a 2005
 Fonte: Prefeitura Municipal de Natal, 2006.

4.2.2 Despesa orçamentária – assistência social

A assistência social é um tema que merece sempre destaque em qualquer estudo, pois a mesma é responsável por amparar a população carente, por organizar e cuidar mais diretamente das regiões mais afetadas pela desigualdade social.

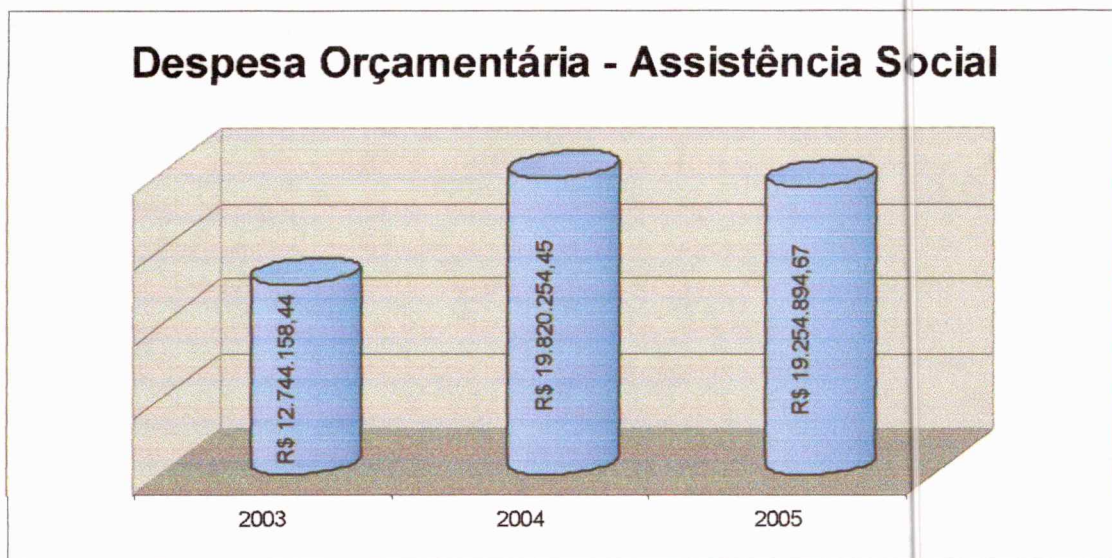


Gráfico 10: Despesa Orçamentária – Assistência Social – 2003 a 2005
 Fonte: Prefeitura Municipal de Natal, 2006.

Ano	Dispêndio
2003	R\$ 12.744.158,44
2004	R\$ 19.820.254,45
2005	R\$ 19.254.894,67

Quadro 10: Despesa Orçamentária – Assistência Social – 2003 a 2005
 Fonte: Prefeitura Municipal de Natal, 2006.

A evolução do Gráfico 10 mostra uma injeção de recursos na ordem de 55% no ano de 2004, em relação ao ano de 2003, ou seja, uma entrada superior a sete milhões de reais foi posta à disposição da assistência social municipal. No exercício

de 2005 o fato não se repetiu, pois o mesmo apresentou um decréscimo de 2,85% em seus recursos, mantendo, no entanto, um total de recursos disponíveis na ordem dos dezenove milhões de reais, como mostra na tabela dez.

4.2.3 Despesa orçamentária – previdência social

Previdência Social é o seguro social que todos os trabalhadores com carteira assinada têm o direito de receber quando se aposentam. É recolhida através dos órgãos públicos e tem como objetivo reconhecer e conceder direitos aos seus segurados. A renda transferida pela Previdência Social é utilizada para substituir a renda do trabalhador contribuinte, quando ele perde a capacidade de trabalho, seja pela doença, invalidez, idade avançada, morte e desemprego involuntário, ou mesmo a maternidade e a reclusão.

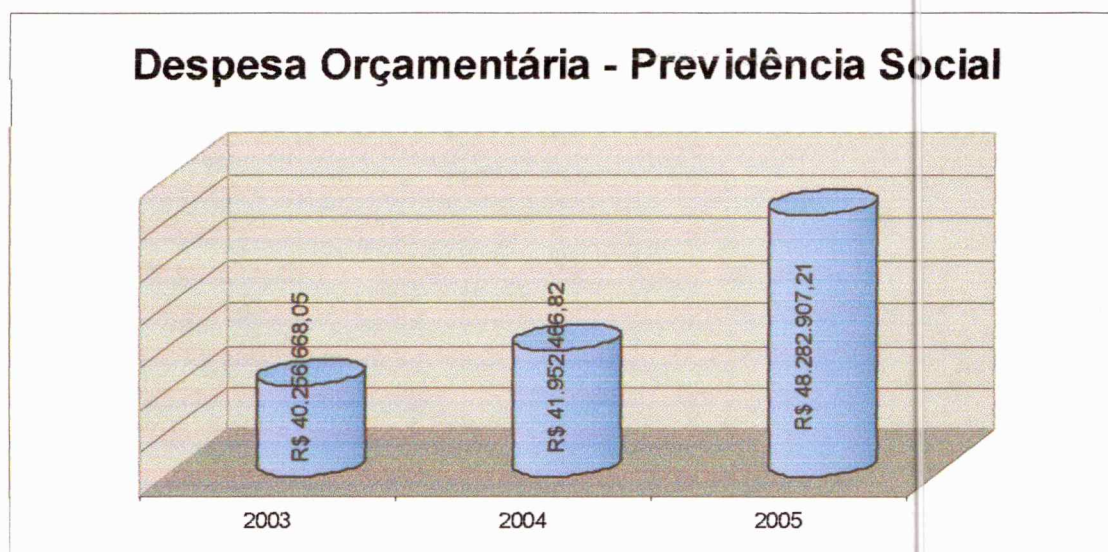


Gráfico 11: Despesa Orçamentária – Previdência Social – 2003 a 2005
Fonte: Prefeitura Municipal de Natal, 2006.

Ano	Dispêndio
2003	R\$ 40.256.668,05
2004	R\$ 41.952.466,82
2005	R\$ 48.282.907,21

Quadro 11: Despesa Orçamentária – Previdência Social– 2003 a 2005
Fonte: Prefeitura Municipal de Natal, 2006.

É interessante mostrar o avanço observado no gráfico onze, durante o período de 2005, pois o mesmo apresentou um aumento de 15,08% em relação ao

exercício anterior e este apresentou também uma evolução de 4,21% nos seus recursos. Fato que comprova uma maior preocupação para com a previdência social município, pois o gráfico onze demonstra o aumento nas despesas deste serviço, sugerindo um aumento ao numero de benefícios concedidos pelo mesmo.

4.2.4 Despesa orçamentária – saúde

A saúde pública é tema de constante discussão em todos os meios de comunicação e em qualquer local por onde se passe, é o serviço público mais cobrado pela população, por esse fato é o tema que causa mais preocupação na administração pública e não são poucos os esforços, seja na área pública como na área privada, executados para reverter o quadro atual que o referido tema apresenta. Alvo de constantes estudos a saúde pública, em geral, ainda necessita se desenvolver e se aperfeiçoar para alcançar o patamar satisfatório para a população.

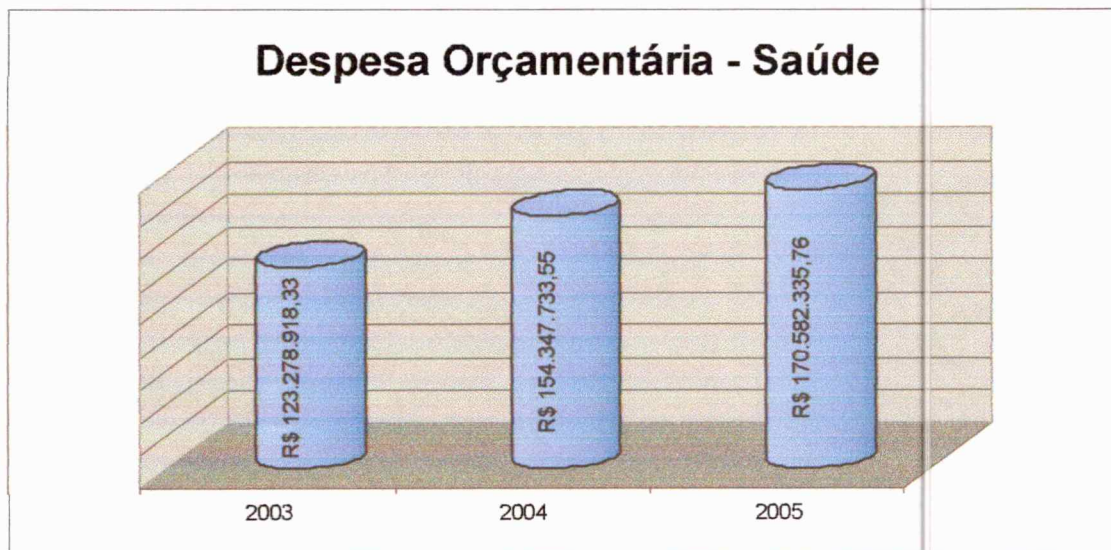


Gráfico 12: Despesa Orçamentária – Saúde – 2003 a 2005
Fonte: Prefeitura Municipal de Natal, 2006.

Ano	Dispêndio
2003	R\$ 123.278.918,33
2004	R\$ 154.347.733,55
2005	R\$ 170.582.335,76

Quadro 12: Despesa Orçamentária – Saúde – 2003 a 2005
 Fonte: Prefeitura Municipal de Natal, 2006.

Apesar da conjuntura mostrada, os investimentos na área são responsáveis por aproximadamente 29% do total das despesas geradas pela população, é sem dúvida, o serviço público mais utilizado pela população, devido a este fato a saúde recebe investimentos constantes, principalmente oriundos das verbas repassadas pelo governo federal. Este montante evoluiu em média 17,85%, durante o período estudado, dado que demonstra a preocupação da administração pública para com a população.

4.2.5 Despesa orçamentária – educação

A educação é base para a construção de uma nação melhor, esta afirmação é conhecida por toda a população, no entanto, como a saúde, existe sérios problemas relacionados a ela. A educação é algo menos tangível, mas mais profundo: é construção do conhecimento, bom julgamento e sabedoria. A educação tem nos seus objetivos fundamentais a passagem da cultura de geração para geração. Por isso este serviço é tão importante para a população e seus resultados vão perdurar por anos e anos.

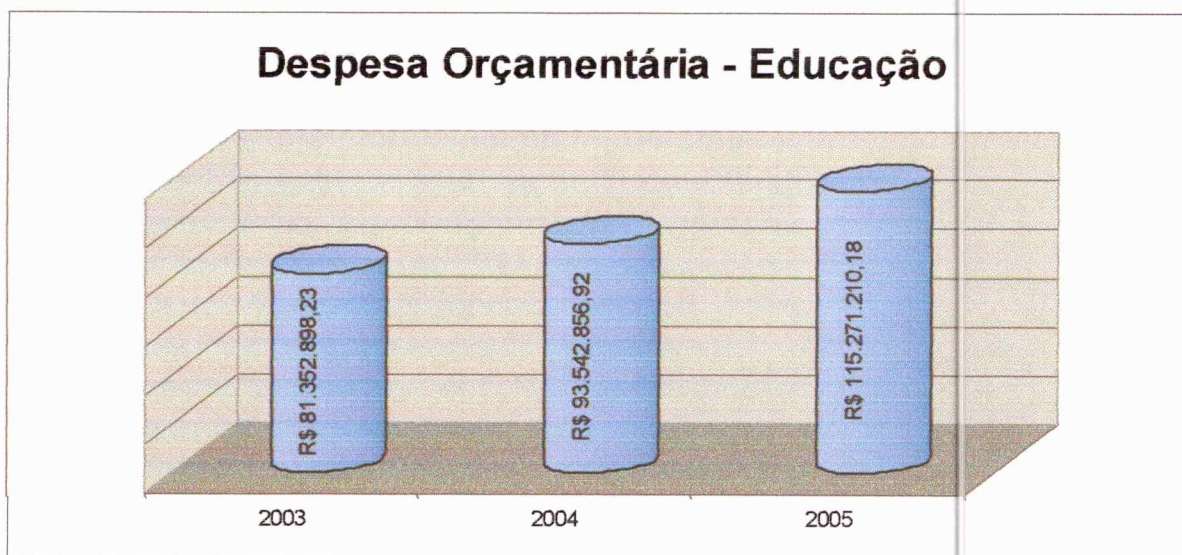


Gráfico 13: Despesa Orçamentária – Educação – 2003 a 2005
Fonte: Prefeitura Municipal de Natal, 2006.

Ano	Dispêndio
2003	R\$ 81.352.898,23
2004	R\$ 93.542.856,92
2005	R\$ 115.271.210,18

Quadro 13: Despesa Orçamentária – Educação – 2003 a 2005
Fonte: Prefeitura Municipal de Natal, 2006.

Sendo conhecedor desta perspectiva a administração pública apresenta seus investimentos, os quais ofereceram um demonstrativo bastante positivo, já que o mesmo obteve um acréscimo de 14,98% no período compreendido entre 2003 e 2004 e de 23,22% no exercício de 2005 em relação ao ano anterior. Estes dados resultam em um acréscimo de valores na ordem de aproximadamente trinta e quatro milhões de reais, no referido período e são responsáveis por aproximadamente 19% dos recursos utilizados na manutenção dos serviços públicos.

4.2.6 Despesa orçamentária – cultura, desporto e lazer

Apesar da pouca representativa frente à totalização das despesas municipais, aproximadamente 2%, as despesas destinadas à cultura, ao esporte e ao lazer são demasiadamente importantes para a população, devido ao fato de que uma localidade seja ela um país, um estado ou um município necessita ter uma identidade, a qual só poderá ser construída com um aumento dos investimentos.

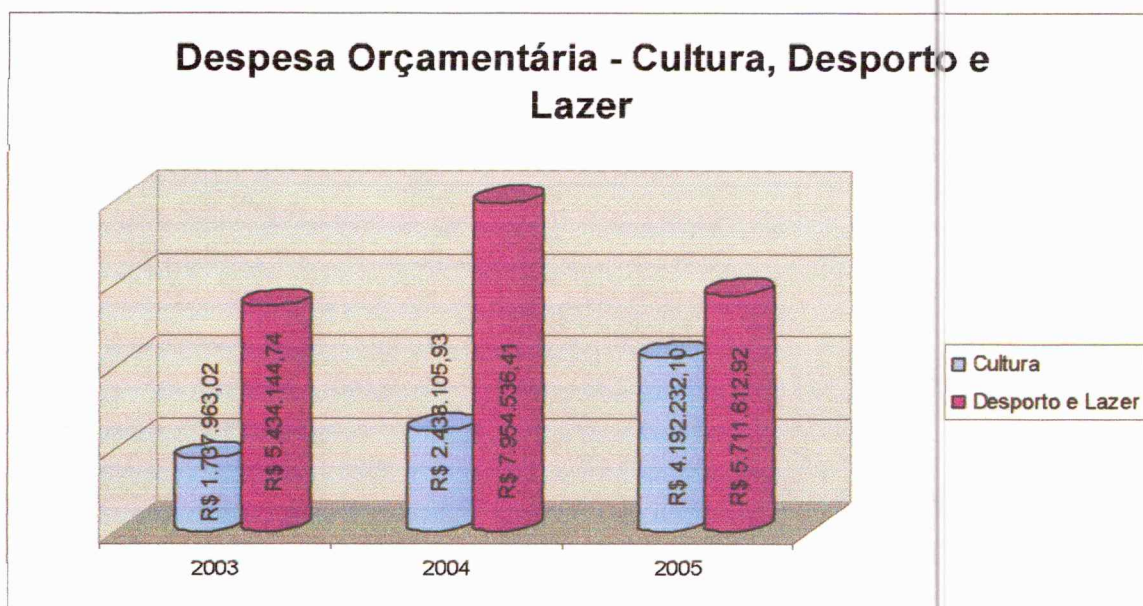


Gráfico 14: Despesa Orçamentária – Cultura – Desporto e Lazer – 2003 a 2005
Fonte: Prefeitura Municipal de Natal, 2006.

Ano	Cultura	Desporto e Lazer
2003	R\$ 1.737.963,02	R\$ 5.434.144,74
2004	R\$ 2.438.105,93	R\$ 7.954.536,41
2005	R\$ 4.192.232,10	R\$ 5.711.612,92

Quadro 14: Despesa Orçamentária – Cultura – Desporto e Lazer – 2003 a 2005
Fonte: Prefeitura Municipal de Natal, 2006.

De acordo com o quadro quatorze os investimentos relacionados ao serviço da cultura evoluíram quase como uma progressão geométrica, pois os mesmos obtiveram no período de 2003 a 2004 e no período de 2004 a 2005, respectivamente um acréscimo de valores igual a 40,28% e 71,95%.

Porém, de acordo com o referido quadro, o mesmo comportamento, do que o observado no serviço da cultura, não se aplica ao serviço do esporte e lazer, já que o mesmo apesar de ter apresentado um ingresso de investimento que totalizam cerca de dois milhões e meio de reais, no exercício de 2004 em relação ao anterior, sofreu um decréscimo de valores no exercício seguinte. O decréscimo citado se torna apenas um pouco superior ao investimento oferecido a este serviço no tempo de dois anos passados, ou seja, o esporte e o lazer sofreram um corte de 29,20% em seus recursos.

4.2.7 Despesa orçamentária – urbanismo

O urbanismo constitui um conjunto de estudos relacionados à regulação, controle e planejamento da cidade. É de acordo com este estudo que serão traçados os caminhos que a cidade deverá percorrer no futuro, para onde e como ela irá se desenvolver.

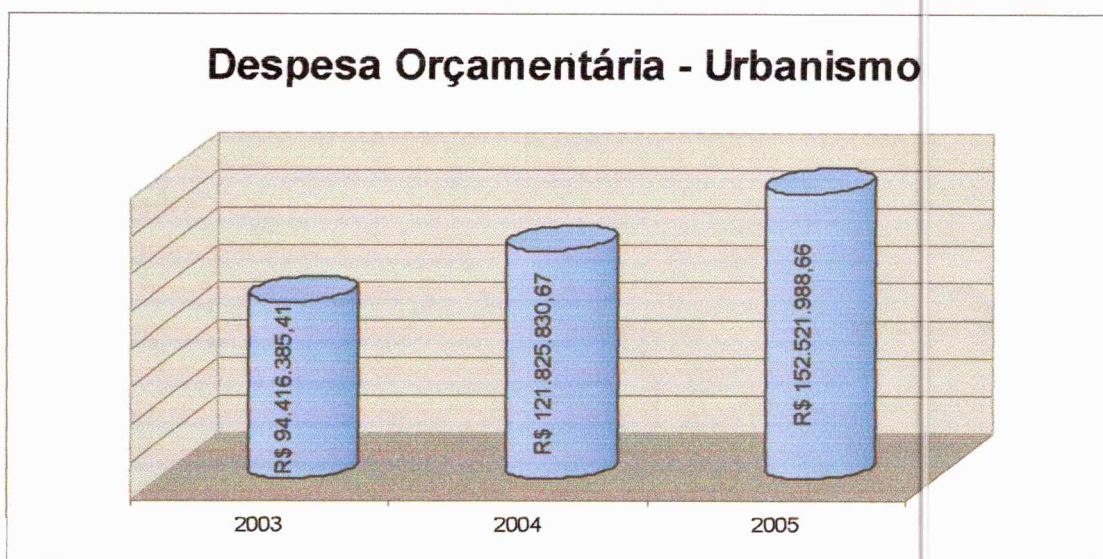


Gráfico 15: Despesa Orçamentária – Urbanismo – 2003 a 2005
Fonte: Prefeitura Municipal de Natal, 2006.

Ano	Dispêndio
2003	R\$ 94.416.385,41
2004	R\$ 121.825.830,67
2005	R\$ 152.521.988,66

Quadro 15: Despesa Orçamentária – Urbanismo – 2003 a 2005
Fonte: Prefeitura Municipal de Natal, 2006.

É devido a essa importância que o urbanismo é responsável por cerca de 25% do total das despesas municipais. Valor este elevado, se levarmos em consideração as despesas decorrentes do serviço da educação, a qual totaliza aproximadamente 19% das despesas da administração pública.

O gráfico quinze demonstra, satisfatoriamente, a evolução dos investimentos destinados ao urbanismo. Os mesmos obtiveram uma taxa média de 27,11% de acréscimo, durante o período pesquisado.

4.2.8 Despesa orçamentária – comércio e serviços

O comportamento do gráfico dezesseis reflete a atual situação dos investimentos destinados ao comércio e serviço do município, pois, por exemplo, o porto de Natal está com sua capacidade produtiva reduzida devido à falta de investimentos na área. Portanto, o referido gráfico, alerta sobre uma tendência que deve ser revista, pois o mesmo apresentar um decréscimo constante e linear que atingi uma taxa de 8,48%, no período compreendido entre 2003 a 2004 e 10,87% no exercício de 2005, em relação ao de 2004.

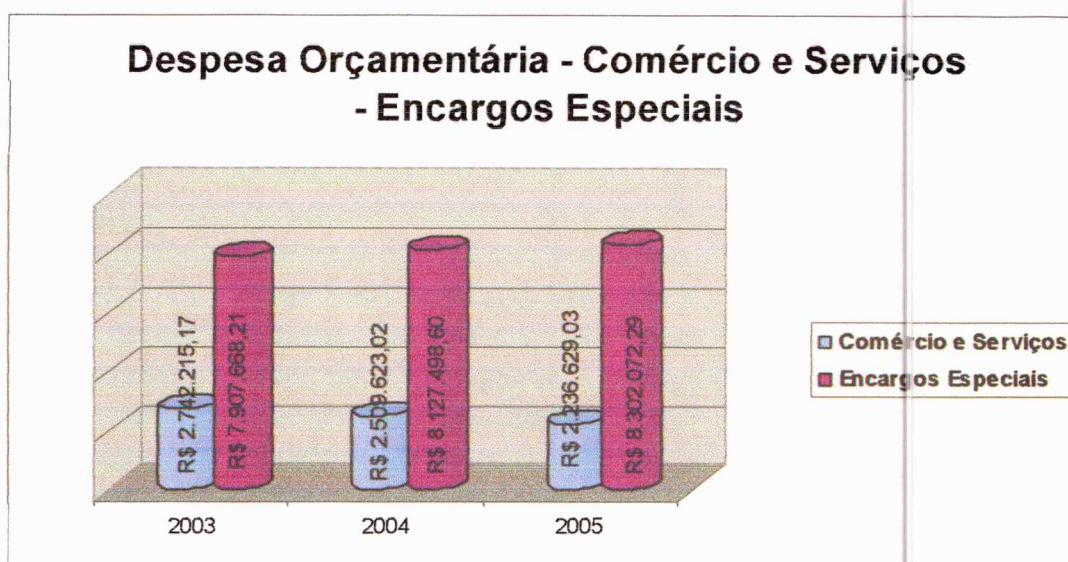


Gráfico 16: Despesa Orçamentária – Comércio e Serviços – Encargos Especiais – 2003 a 2005
Fonte: Prefeitura Municipal de Natal, 2006.

Ano	Comércio e Serviços	Encargos Especiais
2003	R\$ 2.742.215,17	R\$ 7.907.668,21
2004	R\$ 2.509.623,02	R\$ 8.127.498,60
2005	R\$ 2.236.629,03	R\$ 8.302.072,29

Quadro 16: Despesa Orçamentária – Comércio e Serviços – Encargos Especiais – 2003 a 2005

Fonte: Prefeitura Municipal de Natal, 2006.

No entanto, este comportamento não se assemelha ao desempenho visto aos recursos destinados para os encargos especiais do município, que obtiveram um aumento 2,78% e 4,98%, respectivamente, no período de 2004 em relação ao de 2003 e no período de 2005 em relação ao seu anterior.

4.2.9 Comportamento das despesas

As análises desenvolvidas ao longo do estudo, servem para descrever o desempenho e as proporções dos repasses que cada área pública recebe, os mesmos são de importância significativa, devido ao fato de mostrarem o destino dos recursos gerados ou repassados à Prefeitura Municipal do Natal.

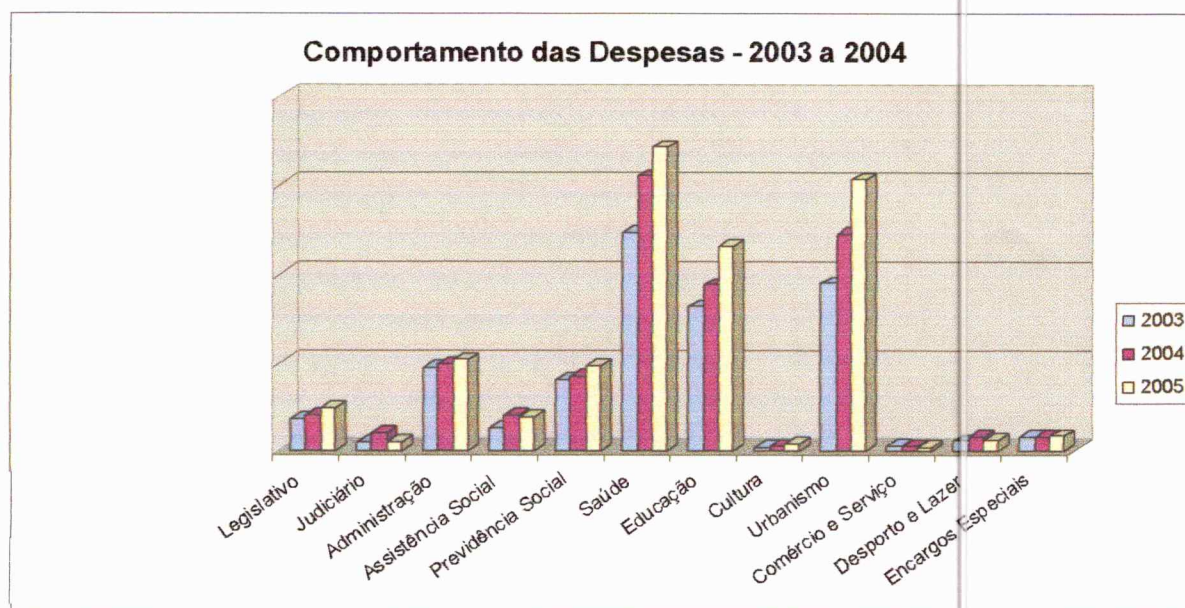


Gráfico 17: Comportamento das Despesas – 2003 a 2005

Fonte: Prefeitura Municipal de Natal, 2006.

Serviços	2003	2004	2005
Legislativo	17.834.702,94	20.196.706,34	23.702.240,10
Judiciário	4.709.129,60	9.858.610,94	5.010.217,63
Administração	47.077.958,54	49.199.850,00	51.520.397,43
Assistência Social	12.744.158,44	19.820.254,45	19.254.894,67
Previdência Social	40.256.668,05	41.952.466,82	48.282.907,21
Saúde	123.278.918,33	154.347.733,55	170.582.335,76
Educação	81.352.898,23	93.542.856,92	115.271.210,18
Cultura	1.737.963,02	2.438.105,93	4.192.232,10
Urbanismo	94.416.385,41	121.825.830,67	152.521.988,66
Comércio e Serviço	2.742.215,17	2.509.623,02	2.236.629,03
Desporto e Lazer	5.434.144,74	7.954.536,41	5.711.612,92
Encargos Especiais	7.907.668,21	8.127.498,60	8.302.072,29

Quadro 17: Comportamento das Despesas – 2003 a 2005 – em Reais (R\$)

Fonte: Prefeitura Municipal de Natal, 2006.

A síntese das informações, relativas às despesas municipais, contidas nos tópicos anteriores, se apresentam no gráfico dezessete e expõe de maneira sucinta o fenecimento dos recursos municipais. Através da tabela dezesseis é evidente a predominância da preocupação da administração pública, no que se refere à educação municipal, a saúde da população e ao urbanismo, responsável, conforme explicitado anteriormente, pelo caminho que a cidade deverá percorrer.

5 CONCLUSÃO

O estudo em tese teve a finalidade de evidenciar, de maneira sucinta e objetiva, a atual situação orçamentária da capital do Rio Grande do Norte. O mesmo esclareceu a importância do orçamento público e suas consequências para o desenvolvimento de Natal.

Através da análise da pesquisa aplicada se confirmou a elaboração de uma nova forma de arrecadação dos tributos, que consistem em mapear a cidade, utilizando-se de imagens captadas no espaço aéreo, para que se valendo desta nova ferramenta a administração pública possa alcançar os que conseguem burlar. Este novo instrumento terá registrado todos os domicílios de Natal e de posse dele será possível intensificar a cobrança do IPTU, que como foi visto é um importante imposto municipal.

A referida pesquisa contribuiu, na análise da receita, suas fontes e comportamentos, como também na sua despesa, e destino da mesma. Evidenciou o número dos gastos que são implementados na busca do aperfeiçoamento dos serviços públicos, para que os mesmos possam atender as necessidades básicas da população e mostrou a busca pelo estudo da organização urbana, a fim de que se possa planejar o orçamento público com vistas às novas demandas sociais.

O estudo confirmou que a Prefeitura da Cidade do Natal apresenta uma dependência dos repasses oriundos do governo federal e do governo estadual e que a mesma se enquadra no perfil dos municípios que apresentam a mesma dependência. No entanto, é certo o desenvolvimento, mostrado através das análises dos gráficos, da receita própria do município, que é formada principalmente pela receita tributária.

Recomenda-se, a partir destas informações, que o rigor na aplicação dos recursos seja mais brando, a fim de propiciar um repasse mais homogêneo nas áreas de atuação da Prefeitura, pois é devido a legislação municipal que cerca de 45% dos recursos disponíveis da administração municipal sejam gastos em apenas duas áreas de atuação da mesma, como foi visto no trabalho em questão.

É recomendável, ainda, que a rigidez, no que se refere à aplicação de recursos oriundos das esferas estadual e federal, também se torne mais flexível e, portanto seja mais bem aplicado. A geração de gestores públicos comprometidos com políticas sociais inovadoras é uma questão que deve ser tratada o quanto

antes, devido ao fato de que quanto mais cedo a sociedade obtiver profissionais capazes de gerir a mesma, mais cedo será o desenvolvimento decorrido deste ato. Logo, o estudo atual das finanças públicas deve ser entendido como uma ferramenta para o desenvolvimento social e que o orçamento público é o instrumento para gestão ativa e participativa.

Por fim, o estudo, acima de tudo, concluiu que é real a preocupação para com a sociedade e suas necessidades e que o desenvolvimento da cidade é, de fato, possível, principalmente se a população se vale do exercício da cidadania e utilizar seu instrumento de maior valor, o voto.

REFERÊNCIAS

ANGÉLICO, João. **Contabilidade pública**. 8 ed. São Paulo: Atlas, 1995.

BRASIL, Constituição. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2004.

CAVALCANTI, Luiz Wilson Vilar Ramalho. **Natal: Finanças Municipais 2000/2005**. Natal: Prefeitura Municipal do Natal, 2006.

CIDADE Natal. In: WIKIPÉDIA. Disponível em:
<http://pt.wikipedia.org/wiki/Natal_%28cidade%29>. Acesso em: 06 abr. 2006.

CLETO; Carlos Ilton; DEZORDI, Lucas. Políticas Econômicas. In: FACULDADE BOM JESUS. **Economia Empresarial**. Curitiba: Associação Franciscana de Ensino Senhor Bom Jesus, 2002. cap. 2, p. 15-26. Disponível em: <
<http://www.sfrancisco.edu.br/pdf/economia/2.pdf>>. Acesso em: 02 jun. 2006.

CONTAS ABERTAS. **Orçamento**. Disponível em :
<<http://contasabertas.uol.com.br/asp/faq.asp>>. Acesso em : 27 jun. 2006.

FABRETTI, Láudio Camargo. **Código Tributário Nacional Comentado**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2005.

FRANÇA, Adamires. **Orçamento Público e a execução orçamentária e financeira**. Natal, 2005. Apostila.

GIACOMONI, James. **Orçamento público**. 10 ed. São Paulo: Atlas, 2001.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Cidades@**. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/cidadesat/default.php>>. Acesso em: 13 abr. 2006.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Metodologia Científica: Ciência e conhecimento científico; Métodos científicos; Teoria, hipóteses e variáveis**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1991.

MINISTÉRIO DA FAZENDA. **Lei de Responsabilidade Fiscal**. Disponível em:
<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/hp/lei_responsabilidade_fiscal.asp> Acesso em 26 jun. 2006.

OLIVEIRA, Silvio Luiz de. **Tratado de metodologia científica: Projetos de pesquisa, TGI, TCC, monografias, dissertações e teses**. São Paulo: Pioneira, 1998.

PINHO, Diva Benevides; VASCONCELOS, Marco Antonio Sandoval (org.). **Manual de economia**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 1998.

PISCITELLI, R.; TIMBÓ, M.; ROSA, M. **Contabilidade pública**: Uma abordagem da administração financeira pública. 6. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

PREFEITURA MUNICIPAL DO NATAL. Conselho Municipal de Cultura e Turismo. **[História da Sede da Prefeitura Municipal do Natal]**. Natal: Gráfica Santa Maria, 1992.

_____. Disponível em: <<http://www.natal.rn.gov.br/>> Acesso em: 13 abr. 2006.

_____. Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Urbanismo. Departamento de Informação, Pesquisa e Estatística. **Anuário Natal 2005**. Natal, 2005. Disponível em: <http://www.natal.rn.gov.br/semurb/arquivos/Natal_2005_CD.pdf>. Acesso em: 01 abr. 2006.

REZENDE, Fernando. **Evolução da estrutura tributária**: Experiências recentes e tendências futuras. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/pub/ppp/ppp13/frezende.pdf>>. Acesso em: 15 maio. 2006.

RIO GRANDE DO NORTE. (Estado). Departamento Estadual de Trânsito - DETRAN/RN. **Relatório estatístico de frota**. Disponível em: <<http://www.detrان.rn.gov.br/>> Acesso em: 10 abr. 2006.

RIO GRANDE DO NORTE. (Estado). Secretaria do Planejamento e das Finanças. Instituto de Desenvolvimento Econômico e Meio Ambiente - IDEMA. **Anuário Estatístico do Rio Grande do Norte**, v. 31, 2004.

ROESCH, Sylvia Maria Azevedo. **Projetos de estágio e de pesquisa em administração**: Guia para estágios, trabalhos de conclusão, dissertações e estudos de caso. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

SILVA, Lino Martins. **Contabilidade governamental**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1996.

TROSTER, Roberto Luis; MOCHÓN, Francisco. **Introdução à economia**. São Paulo: Makron Books, 1999.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2000.

APÊNDICE

APÊNDICE A - Questionário n.º 01

1. O orçamento da Prefeitura Municipal do Natal está compatível com as necessidades da população?
2. Em sua opinião qual o maior problema enfrentado pela população de Natal?
3. O orçamento destinado a secretaria está compatível com as necessidades setoriais?
4. Qual o maior volume de gastos da secretaria?
5. Quais dificuldades se apresentam para a obtenção de recursos para a Secretaria?
6. Quais são os aspectos favoráveis do planejamento do orçamento?
7. Na sua opinião, o que pode ser corrigido no orçamento municipal?
8. Qual obra/serviço importante deixou de ser realizado por escassez de recursos?
9. A Secretaria é dotada de pessoal técnico capacitado para gestão financeira?