

**ESTUDO DAS FINANÇAS DA  
PREFEITURA DE NATAL  
com ênfase na Saúde**

**Apresentação**

Elaborado pelo Instituto Latino Americano de Estudos Socioeconômicos sob coordenação de Guilherme Fonseca. Todas as informações foram retiradas de relatórios oficiais devidamente indicados.

# ÍNDICE

## Sumário

Introdução.....	3
1 – Receitas da prefeitura de Natal crescem bem mais do que a inflação.....	4
a – Evolução dos diversos tipos de receita e a inflação.....	4
b – Despesas total e sua variação entre 2019 e 2023.....	6
c- Superávit orçamentário entre 2019 e 2023, e o salto de 2023.....	6
2 – Os Investimentos na Saúde e o processo de privatização .....	7
a- O investimento mínimo constitucional de 15% na saúde em relação a receita de impostos e transferências.....	7
b- O Investimento total na saúde e as despesas por subfunção.....	8
c- Alguns parâmetros dos investimentos na saúde, como despesas com pessoal e terceirização.....	8
3 – Despesa com pessoal e a Lei de Responsabilidade Fiscal.....	11
Algumas Conclusões .....	12

## Introdução

No presente estudo, examinamos as finanças da prefeitura de Natal tendo como objetivo avaliar a situação geral de seus trabalhadores, em particular, os da saúde pública.

No primeiro capítulo, analisamos a situação financeira da prefeitura pela ótica de suas receitas e despesas. Nesse caso, avaliamos o crescimento nominal e real da arrecadação em comparação com à inflação acumulada nos períodos considerados. São consideradas todos os tipos de receita relevantes para avaliação das possibilidades dos seus servidores, como a receita total, a receita corrente líquida e a receita por impostos e transferência.

No segundo capítulo, fazemos uma análise dos investimentos na saúde, o mínimo constitucional de 15% e a comparação com outras subfunções. Também destacamos os investimentos em pessoal e uma comparação com as despesas com terceirização (pessoa jurídica).

O terceiro capítulo está dedicado ao exame das despesas com pessoal tendo em vista os critérios e limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal. Indicamos os espaços existentes tendo em vista essa lei, bem como a dinâmica histórica desses gastos.

As fontes para essa pesquisa foram o SICONFI (Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro, o SIOPS ( Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Saúde).

Boa leitura!

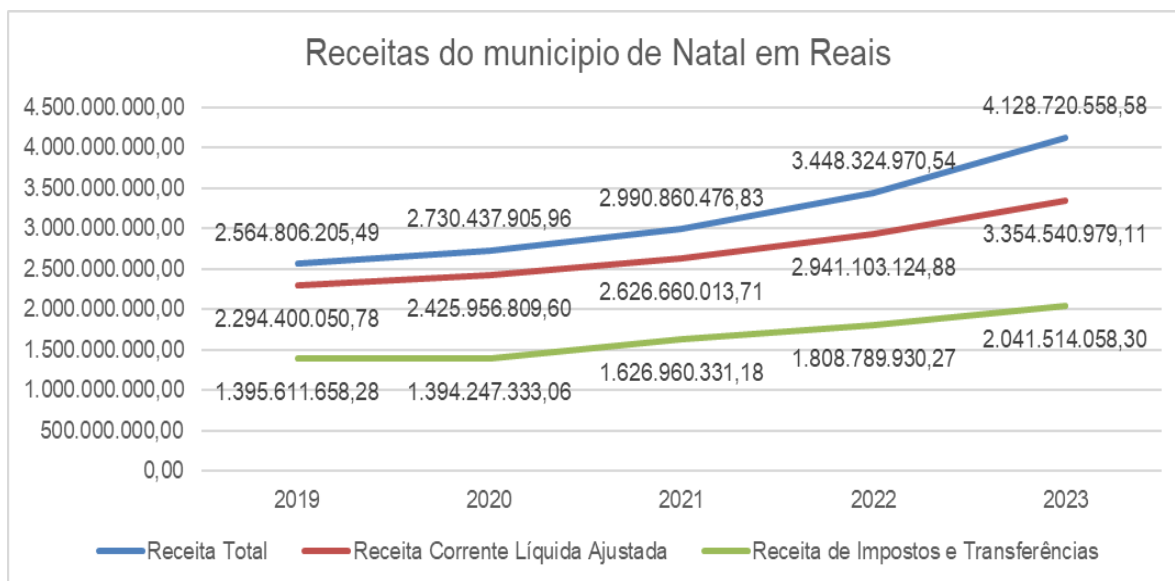
## 1-Receitas da prefeitura de Natal crescem bem mais do que a inflação.

No presente capítulo, analisamos a variação nos diversos tipos de receitas da prefeitura de Natal. Dizemos os diversos tipos de receita porque, a depender do piso ou teto considerado, não é levada em conta o conjunto da arrecadação do município, mas apenas uma parte dela. Os principais tipos de receitas a serem consideradas, tendo em vista a situação dos trabalhadores do município, são as seguintes:

1. **Receita Total:** considera toda arrecadação da prefeitura de Natal independente da sua origem. Todas demais receitas correspondem a uma fração da receita total.
2. **Receita corrente líquida** considera todas entradas líquidas periódicas da prefeitura. Não se considera, por exemplo, receitas oriundas de vendas do patrimônio ou qualquer outro tipo de receita extraordinária. Ela serve como base para o teto de despesas em pessoal em base na Lei de Responsabilidade Fiscal.
3. **Receita por impostos e transferências** considera apenas os tipos de entradas indicados diretamente em seu nome: impostos e transferências, deixando de fora as taxas, contribuições e outros tipos de receitas. É esta última a base para o cálculo dos pisos constitucionais da Educação (25%) e da Saúde (15%).

### a- Evolução dos diversos tipos de receita e a inflação

No gráfico abaixo observamos a evolução dos três tipos de Receita da prefeitura de Natal.



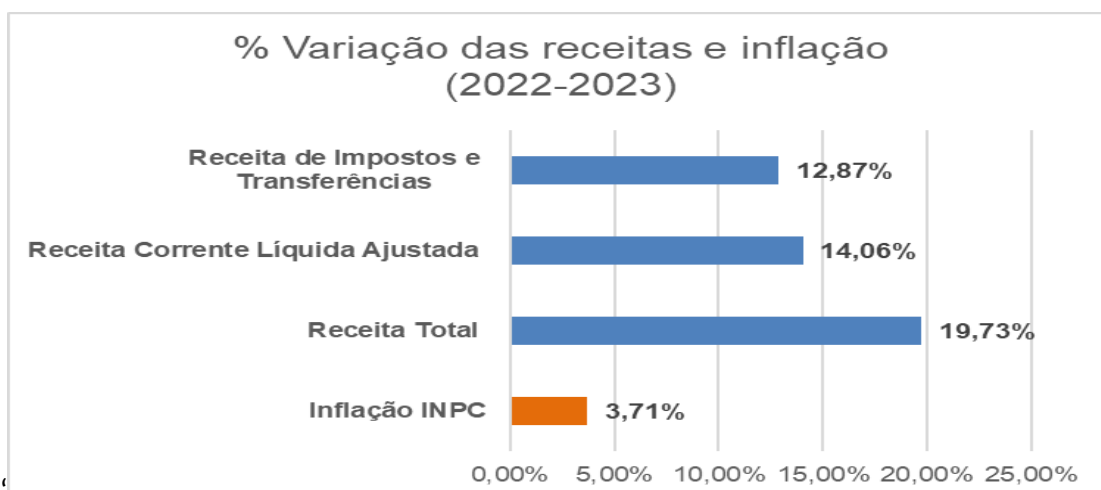
Fonte: Siconfi **Elaboração:** ILAESE

Observamos no gráfico acima, que os três tipos de Receita apresentam crescimento nesses últimos 5 anos. Em 2023 a Receita Total passou de R\$3,448 bilhões para cerca de R\$4,128 Bilhões um crescimento de R\$680 milhões e em termos percentuais um crescimento de 19,73%.

A Receita Corrente Líquida é referência para o limite de gastos com pessoal segundo a LRF, ela passou de R\$2,941 bilhões em 2023 para R\$3,354 Bilhões em 2024, um crescimento de R\$413,43 milhões que significou um crescimento de 14,06%.

Já a Receita de impostos e transferências passou de R\$1,808 Bilhões em 2022 para R\$2,041 Bilhões em 2023, um crescimento de R\$232,72 milhões que significou em termos percentuais um

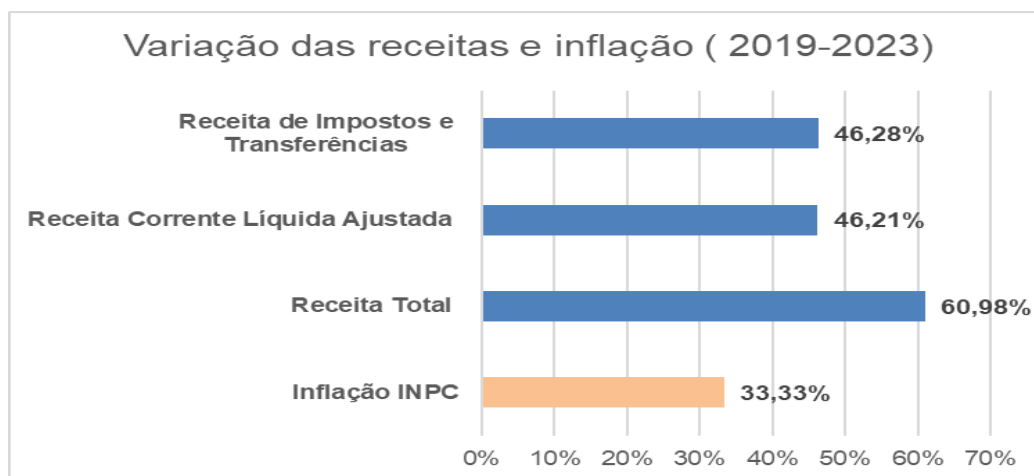
crescimento de 12,87%. Como vemos todas as receitas cresceram bem acima da inflação que em 2023 foi de 3,71% (INPC). Vejamos o gráfico a seguir para melhor explicitar esse dado.



Fonte: Siconfi e IBGE

Ou seja, de 2022 para 2023 a receita total da prefeitura cresceu cerca de 19,73% de forma nominal enquanto a inflação foi de apenas 3,71%. A Receita Corrente Líquida teve um crescimento 14,06% e a receita de impostos e transferências um crescimento real de 12,87%.

No gráfico abaixo verificamos a evolução em termos percentuais da variação das receitas com a inflação acumulada (INPC) de 2019 a 2023 que foi de 33,33%.



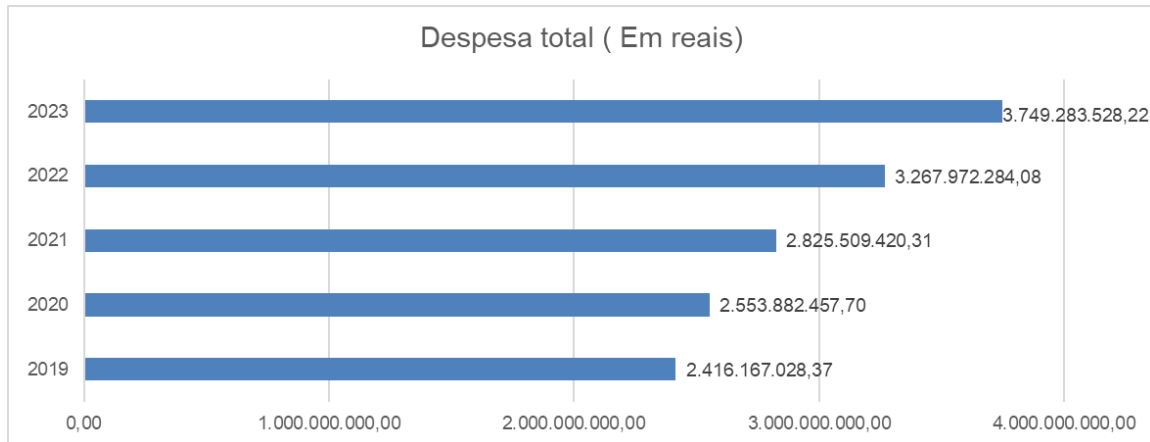
Fonte: Siconfi e IBGE

Também no período pesquisado de 2019 a 2023, os crescimentos das receitas foram bem acima de inflação. Enquanto a inflação cresceu nesses 5 anos cerca de 33,33% a Receita total cresceu 60,98%. Já a Receita Corrente Líquida teve um crescimento nominal de 46,21% e a Receita de Impostos e Transferências cresceu 46,28% nesse período de 5 anos.

Assim, vemos que seja em relação ao ano anterior (2023/2022), seja no referencial de 5anos (2019 a 2023) a receita da prefeitura de natal cresceu bem acima da inflação.

### b- Despesas total e sua variação entre 2019 e 2023.

No gráfico abaixo destacamos a evolução das despesas totais da prefeitura de Natal entre 2019 e 2023.

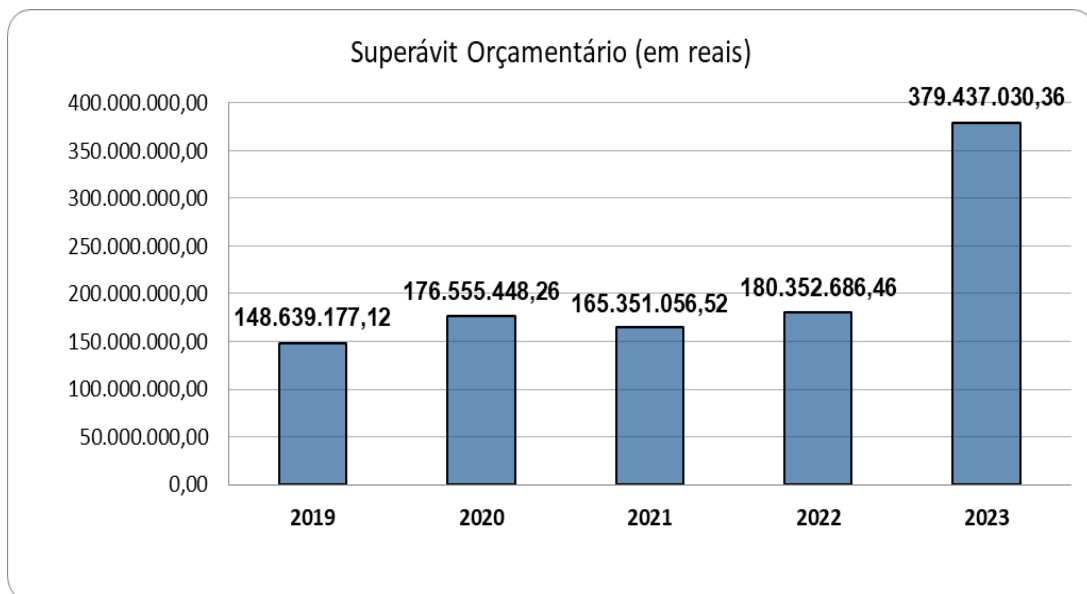


Fonte: Siconfi Elaboração: ILAESE

Como vemos houve também um crescimento razoável também das despesas da prefeitura de Natal, ela passou de um patamar de R\$3,267 milhões em 2022 para R\$3,749 milhões em 2023. Comparando em termos percentuais a despesa total cresceu nesse período em 14,73% e também superior a inflação que foi de 3,71% e um crescimento real de 11,02%. No entanto, a receita total foi maior que a despesas total em 2023, dando um superávit nas contas da prefeitura no ano passado num valor superior a R\$379 milhões, vejamos então o superávit/deficit na prefeitura de Natal nos últimos 5 anos.

### c- Superávit orçamentário entre 2019 e 2023, e o salto de 2023

Apresentamos a seguir o superávit orçamentário da Prefeitura de Natal. O superávit representa a diferença entre o total arrecadado e o total de despesas. Quando é positivo, fica disponível para ser utilizado no exercício seguinte. Vejamos como ficou o superávit da prefeitura entre 2018 e 2023.



Fonte: Siconfi Elaboração: ILAESE

Observamos que entre 2019 e 2022 sempre houve um superávit num valor médio de R\$167 milhões, mas em 2023 o superávit deu um salto para R\$379,44 milhões e um crescimento de 110,39% em relação a 2022.

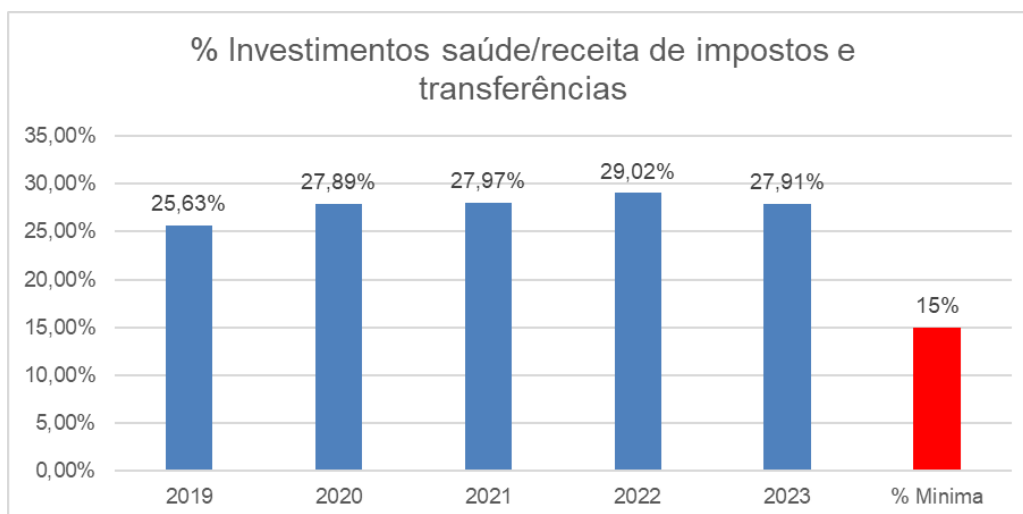
Esse dado é fundamental. Uma vez que a prefeitura tem crescimento real de suas receitas e com esse seu superávit a prefeitura deixou de investir em todos os setores, como saúde e educação, incluindo a massa salarial de seus servidores.

## 2- Os Investimentos na Saúde e o processo de privatização.

O mínimo constitucional obrigatório de investimento na saúde é de 15% em relação a receita de impostos e transferências. As receitas da transferência do SUS, do chamado recursos próprios não são contabilizados nessa receita. Já a despesa total na saúde considera todos os recursos disponíveis e incluindo o do SUS.

### a- O investimento mínimo constitucional de 15% na saúde em relação a receita de impostos e transferências.

No gráfico e tabela a seguir verificamos a evolução dos recursos próprios investidos na saúde em relação a receita de impostos e transferências no período de 2019 a 2023.



Fonte: Siconfi Elaboração: ILAESE

Ano	2019	2020	2021	2022	2023
Receita impostos e transferências	1.395.611.658,28	1.394.247.333,06	1.626.960.331,18	1.808.789.930,27	2.041.514.058,30
Investimentos na saúde para fins de limite constitucional (pagos)	357.655.883,66	388.918.923,60	455.083.387,99	524.967.376,59	569.796.461,90
% investimentos Saúde/Receita de impostos e transferências	25,63%	27,89%	27,97%	29,02%	27,91%

Vemos que a prefeitura de Natal investiu mais dos que o mínimo constitucional de 15% da receita de impostos e transferências na saúde (Excluindo as despesas com recursos do SUS) nesse período de 5 anos. Importante então é verificar como a prefeitura gastou na saúde. Vimos por exemplo, que em 2023 se investiu cerca de R\$569,79 milhões que correspondeu a 27,91% da Receita de impostos e transferências que foi de R\$2,041 bilhões.

## **b- O Investimento total na saúde e as despesas por subfunção**

Na tabela a seguir vemos a evolução dos gastos totais da prefeitura de Natal por subfunção com destaque para os investimentos em Saúde.

Ano	2019	2020	2021	2022	2023
Legislativa	3,11%	2,76%	2,53%	2,46%	2,42%
Essencial à Justiça	2,18%	1,62%	1,53%	2,04%	2,35%
Administração	3,96%	2,70%	2,59%	3,16%	2,56%
Segurança Pública	1,17%	0,93%	1,18%	1,22%	1,05%
Assistência Social	2,09%	2,26%	2,17%	2,29%	2,08%
Previdência Social	11,53%	10,70%	9,97%	9,90%	9,11%
<b>Saúde</b>	<b>27,32%</b>	<b>31,60%</b>	<b>32,71%</b>	<b>30,45%</b>	<b>31,93%</b>
Educação	15,90%	15,73%	14,94%	15,52%	14,92%
Cultura	1,10%	0,93%	0,67%	1,22%	1,74%
Urbanismo	14,35%	15,48%	15,54%	18,21%	17,93%
Habitação	0,14%	0,16%	0,27%	0,22%	0,12%
Gestão Ambiental	0,18%	0,14%	0,14%	0,18%	0,12%
Comércio e Serviços	0,20%	0,16%	0,16%	0,23%	0,23%
Desporto e Lazer	0,38%	0,35%	0,29%	0,32%	0,31%
Encargos Especiais (Dívida)	4,47%	3,41%	4,60%	4,11%	3,95%
Despesas (intra-orçamentárias)	11,93%	11,04%	10,74%	8,47%	9,20%

**Fonte:** Siconfi **Elaboração:** ILAESE

Chamamos a atenção para os seguintes aspectos:

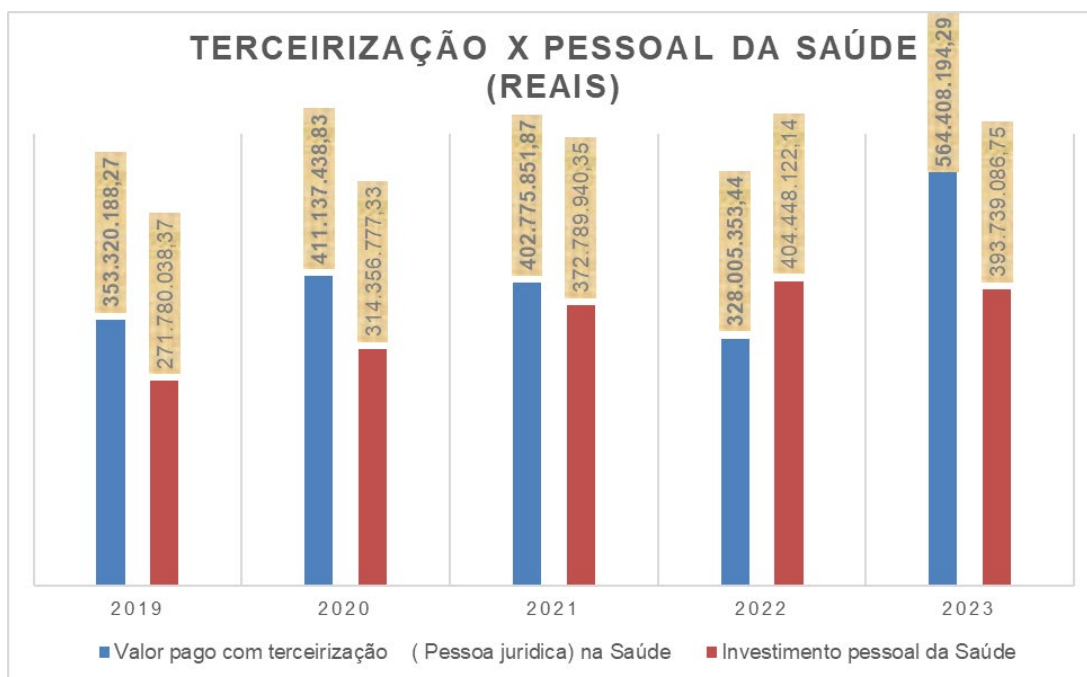
- ✓ Verificamos investimentos irrisórios em Gestão Ambiental e Habitação.
- ✓ Pouco investimentos em Assistência Social, desporto e lazer.
- ✓ Redução dos investimentos com previdência Social de 11,53% em 2019 para 9,11% em 2023. Lembrar que em 2020 reforma da previdência do governo Bolsonaro reduziu direitos e dificultou ainda mais o acesso a aposentadoria.
- ✓ Os gastos com saúde cresceram de um patamar de 27,32% em para em um valor médio nos anos seguintes de 31,7%. Veremos a seguir como forma gastos esses recursos.

## **c- Alguns parâmetros dos investimentos na saúde, como despesas com pessoal e terceirização**

Vimos anteriormente que a prefeitura de Natal investiu bem mais do que os 15% obrigatório na saúde nos últimos 5 anos em relação a receita de impostos e transferências. Também vimos que prefeitura de Natal investe cerca de 30% da receita bruta em saúde. Veremos agora onde boa parte dos investimentos são feitos, como investimentos em pessoal e terceirização (Pessoa Jurídica) na saúde.

No Gráfico a seguir veremos uma comparação como a prefeitura de Natal investiu em pessoal nesses últimos 5 anos e as despesas com pessoal Jurídica ( Terceirização) na Saúde.





Fonte: Siconfi **Elaboração:** ILAESE

No gráfico acima vemos que as despesas com terceirização pessoa jurídica (azul) sempre são superiores a despesas com pessoal na saúde (vermelho), exceto no ano de 2022, onde houve uma luta importante dos trabalhadores e trabalhadoras que reajustou o plano de cargos e carreira. Mas no ano de 2023 aconteceu uma inversão completa. A despesa com pessoa jurídica chegou a R\$564,40 milhões e as despesas com pessoal apenas R\$393,73 milhões. Na tabela a seguir verificamos que a despesa com terceiros cresceu bem mais que as despesas com pessoal nos últimos 5 anos e com destaque para 2023 e também em relação a inflação.

Ano	2019	2020	2021	2022	2023	variação 2019/2023	inflação ( INPC) 2019-2023	variação 2022/2023	inflação ( INPC) 2022-2023
Valor pago com terceirização ( Pessoa jurídica) na Saúde	353.320.188,27	411.137.438,83	402.775.851,87	328.005.353,44	564.408.194,29	59,74%	33,33%	72,07%	3,75%
Investimento pessoal da Saúde	271.780.038,37	314.356.777,33	372.789.940,35	404.448.122,14	393.739.086,75	44,87%		-2,65%	

Vemos que os gastos com terceirização nesses 5 anos cresceu 59,74% e os investimentos com pessoal cresceu 44,87%, enquanto a inflação acumulada (INPC) no período 2019-2023 foi de 33,33%. Ou seja, nesse período as duas despesas cresceram mais que a inflação, mas a terceirização foi cerca de 15% maior.

Já comparando o ano de 2023 com o de 2022, é um escândalo. Os gastos com terceirização cresceram cerca de 72,07% e os gastos com pessoal caíram 2,65%.

Aqui fica explícita, que a política da prefeitura de Natal é de privatização da saúde pública e desvalorização de seus trabalhadores e trabalhadoras.

No gráfico abaixo vemos como foram as despesas empenhadas pela prefeitura de Natal nos últimos 5 anos por subfunção e total:

Despesa total na saúde por subfunção	2019	%Part. Sub função/total	2020	%Part. Sub função/total	2021	%Part. Sub função/total	2022	%Part. Sub função/total	2023	%Part. Sub função/total
ATENÇÃO BÁSICA	59.736.757,81	7,73%	45.902.472,47	5,62%	79.976.236,99	8,38%	108.744.209,38	9,13%	132.080.268,63	7,17%
ASSISTÊNCIA HOSPITALAR E AMBULATORIAL	431.974.146,96	55,90%	424.359.976,32	51,94%	464.209.547,41	48,64%	603.371.609,98	50,64%	1.199.744.169,11	65,13%
SUORTE PROFILÁTICO E TERAPÊUTICO	7.984.238,28	1,03%	10.461.926,91	1,28%	14.054.584,28	1,47%	26.637.360,58	2,24%	51.171.724,36	2,78%
VIGILÂNCIA SANITÁRIA	2.216.242,59	0,29%	1.226.541,67	0,15%	1.689.621,08	0,18%	1.316.177,82	0,11%	1.320.303,12	0,07%
VIGILÂNCIA EPIDEMIOLÓGICA	23.515.764,43	3,04%	9.734.639,68	1,19%	13.723.538,00	1,44%	13.634.437,85	1,14%	23.571.608,82	1,28%
ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO	1.412.323,73	0,18%	1.509.634,94	0,18%	1.666.692,50	0,17%	805.440,20	0,07%	3.028.560,00	0,16%
OUTRAS SUBFUNÇÕES	245.951.839,12	31,83%	323.850.592,64	39,64%	379.124.926,35	39,72%	436.937.743,62	36,67%	431.146.663,26	23,41%
TOTAL DAS DESPESAS COM SAÚDE	772.791.312,92	100,00%	817.045.784,63	100,00%	954.445.146,61	100,00%	1.191.446.979,43	100,00%	1.842.063.297,30	100,00%

Fonte: SIOPS

Verificamos que cresceu bastante os gastos com assistência Hospitalar e Ambulatorial, aqui é onde concentra boa parte dos serviços terceirizados.

Já na tabela abaixo verificamos alguns gastos na saúde e em termos percentuais quando representou das despesas com saúde total.

Participação percentual de algumas despesas em relação aos gastos totais com saúde					
Ano	2019	2020	2021	2022	2023
% despesa com pessoal	35,17 %	38,47 %	39,06 %	33,95%	21,37%
% despesa com medicamentos	1,16 %	1,16 %	0,37 %	0,71%	0,81%
% serviços de terceiros ( pessoa jurídica)	45,72 %	50,32 %	42,20 %	27,53 %	30,64%
% despesas com Instituições Privadas Sem Fins Lucrativos	4,20 %	0,11 %	0,22 %	6,62 %	4,62%
% participação da despesa com investimentos	0,58 %	0,32 %	0,69 %	0,25 %	1,15%

Fonte: SIOPS

Observações sobre essa participação de umas despesas em relação aos gastos totais com saúde:

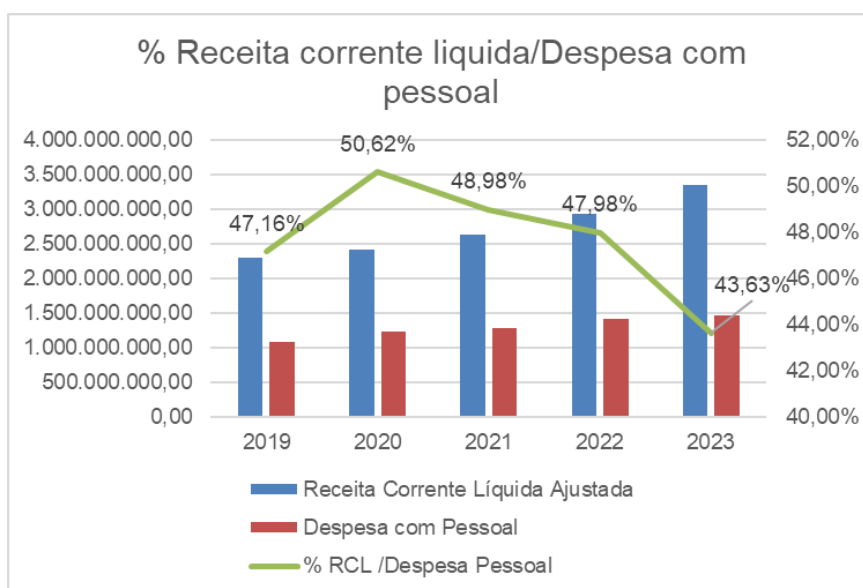
- ✓ Redução em despesas com pessoal caindo de um patamar 37,56% entre 2019 e 2022, e chegando a um valor em termos percentuais de apenas 21,37% em 2023 das despesas totais com saúde.
- ✓ Gastos com pessoa jurídica (Terceirização) consumiu 30,64% em 2023, mesmo num patamar menor que anos anteriores, foi superior as despesas com pessoal.
- ✓ Despesas com instituições privadas “sem fins lucrativos” consumiu 4,62% das despesas totais com saúde.
- ✓ Despesas com medicamentos consumiu apenas 0,81% das despesas totais com saúde.

### 3- Despesa com pessoal e a Lei de Responsabilidade Fiscal

Nesse item, analisamos as despesas com pessoal na prefeitura de Natal. O objetivo é avaliar os espaços existentes no orçamento em relação ao limite imposto pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

Nos diversos estudos realizados pelo ILAESE, recorrentemente elaboramos críticas à Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Lei esta que estabelece um teto para despesas em pessoal, reservando, assim, uma fatia significativa do orçamento para terceirização e atividades financeiras. No caso dos municípios, sobretudo terceirização. Ainda assim, é importante analisar esse teto, já que ele recorrentemente é utilizado como justificativa para evitar ganhos reais e melhorias da situação dos servidores.

Em termos percentuais a LRF limita no máximo os gastos com pessoal do executivo do município em 54% da Receita Corrente Líquida, em 51,30% como limite prudencial e 48,60% como limite de alerta. Vejamos então, percentualmente, a série histórica considerada a partir de 2019.



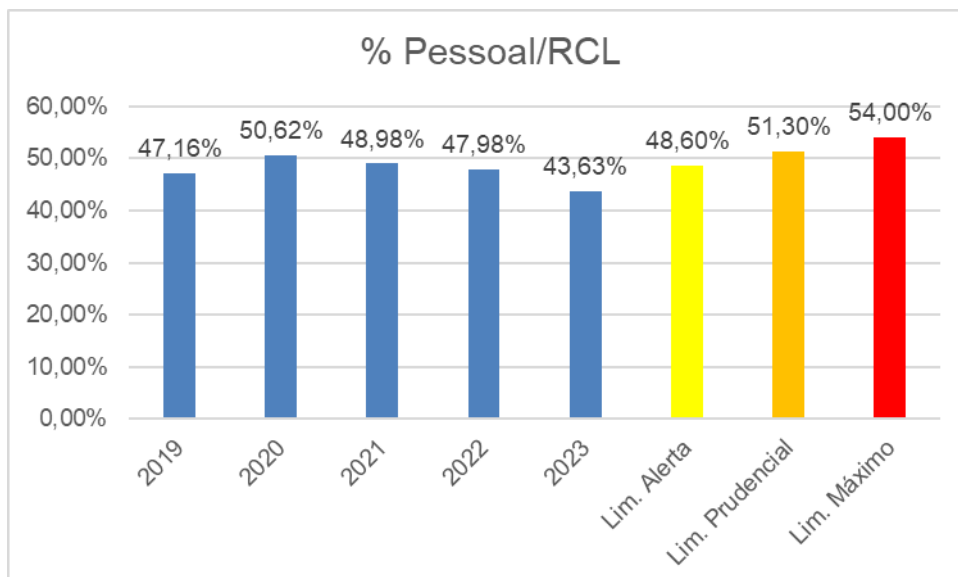
Fonte: Siconfi

Ano	2019	2020	2021	2022	2023
Receita Corrente Líquida Ajustada	2.294.400.050,78	2.425.956.809,60	2.626.660.013,71	2.941.103.124,88	3.354.540.979,11
Despesa com Pessoal	1.082.027.392,17	1.228.011.568,28	1.286.631.451,98	1.411.024.181,65	1.463.740.741,47

Fonte: Siconfi

No gráfico e na tabela acima verificamos que a relação da receita corrente líquida ajustada com as despesas com pessoal. Vemos que os percentuais variam de ano a ano e que enquanto em 2020 chegou a 50,62% as despesas com pessoal em 2023 teve o valor mais baixo 43,63% em relação a RCL.

A seguir vemos esses percentuais em relação aos três (3) limite da LRF.



Fonte : Siconfi

Vemos que a prefeitura de Natal não chegou a atingir o limite máximo nos investimentos com pessoal no período pesquisado. E no ano de 2023, ao chegar ao percentual de 43,63% e bem distante até do limite de alerta, foi o ano que menos investiu em seus trabalhadores e trabalhadoras. Para se ter uma noção como essa política da prefeitura atingiu seus trabalhadores, veremos quanto a prefeitura deixou de investir em caso de atingir o limite máximo com pessoal em 54% e qual o reajuste que seria possível naquele ano referido atingindo o limite máximo.

Espaços existentes e não usados pela Prefeitura de Natal para investimento em pessoal por ano (2019-2023).

Hipótese de Despesa com Pessoal atingisse ( 54%)	1.238.976.027,42	1.310.016.677,18	1.418.396.407,40	1.588.195.687,44	1.811.452.128,72
Valor que deixou de investir em Pessoal	156.948.635,25	82.005.108,90	131.764.955,42	177.171.505,79	347.711.387,25
Percentual de reajuste nos salários de todo pessoal que poderia ser dado no ano	14,51%	6,68%	10,24%	12,56%	23,75%

Fonte: Siconfi elaboração ILAESE

Como vemos a prefeitura no ano passado, ano que não reajustou a tabela do plano de cargos e carreiras poderia ter dado reajuste de 23,75% e atingiria o teto da LRF e mesmo assim sem “infligir” a lei anti-trabalhador.

### Algumas Conclusões:

- A Receita da Prefeitura de Natal tem crescido bem acima da inflação.
- Suas despesas também cresceram acima da inflação, mas em todos os últimos 05 anos pesquisados, houve um superávit. Ele poderia ter sido investido em áreas sociais como saúde, educação e assistência social
- Os investimentos da saúde são bem acima do limite mínimo de 15%, mas gasta muito com pessoa jurídica e inclusive mais do que pessoal, exceto no ano de 2022. Mas em 2023 houve um crescimento em terceirização em mais de 70% em relação a 2022.
- Que a política da prefeitura tem sido privilegiar a terceirização (Privatização) e outros investimentos e cada vez menos com pessoal, incluindo os trabalhadores e trabalhadoras da saúde e não foi por falta de recursos.
- Os Gastos com pessoal em 2023 foi bem abaixo do limite da LRF e nesse ano foi o que menos investiu em pessoal no período dos últimos 5 anos. Portanto, não foi por falta de recursos, mas por decisão política do prefeito da cidade não valorizar seus trabalhadores.