

PROGRAMAÇÃO E EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIAS ESTADUAIS POTIGUARES: UMA ANÁLISE DURANTE O CICLO DO PLANO PLURIANUAL (PPA) 2016/2019

William Gledson e Silva ¹ | Jonilson de Souza Figueiredo ²
Francisco Danilo da Silva Ferreira ³

Como citar Silva, W. G. e., Figueiredo, J. de S., Ferreira, F. D. da S. PROGRAMAÇÃO E EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIAS ESTADUAIS POTIGUARES: UMA ANÁLISE DURANTE O CICLO DO PLANO PLURIANUAL (PPA) 2016/2019. *Revista Análise Econômica E Políticas Públicas - RAEPP*, 1(02), 77 – 88. 2021.

Resumo: Este artigo teve o objetivo de analisar, comparativamente, os orçamentos programático e o executado estaduais do Rio Grande do Norte (RN), no período integral do Plano Plurianual (PPA) 2016/2019, a partir dos instrumentos normativos da Lei Orçamentária Anual (LOA) e o Balanço Orçamentário (BO), anualmente. Metodologicamente, usaram-se os conceitos de Consumo Social (CS) e Despesas Sociais (DS) do modelo de James O'Connor para mensurar a diferenciação de classes sociais no orçamento público potiguar. Os resultados apontaram que o Consumo Social estabeleceu uma dotação orçamentaria mais significativa em relação às Despesas Sociais, independentemente da programação ou execução do orçamento do RN no período analisado.

Palavras-chave: Consumo e Despesas Sociais. Orçamentos Programático e Executado. Rio Grande do Norte.

Abstract: This paper had the objective to analyzing, comparatively, Rio Grande do Norte (RN) states programmatic and executed budgets, in the Multi-Year Plan (MYP) full time 2016/2019, starting the Year Budget Law (YBL) end Budget balance (BB) normative instruments yearly. Methodological, it used the James O'Connor's model Social Consumption (SC) end Social Expenses (SE) concepts to measure the social classes differentiation in the potiguar public budget. The results pointed that the Social Consumption established a more significant budgetary allocation in relation to Social Expenditures, independently RN programming or execution budget in the analyzed period.

¹Graduado e Mestre em Economia e Doutor em Ciências Sociais pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN). Professor Adjunto IV de Economia da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN)/Campus Assú. Email: williangledson@gmail.com.

²Graduado e Mestre em Economia e Doutorando em Demografia pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN). Email: jonilson23f@gmail.com.

³Graduado em Economia pela Universidade do Estado do Rio Grande do Norte, Mestre em Economia pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN) e Doutor em Economia pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB). Professor Adjunto II de Economia da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN)/Campus Assú. Email: ffdanilloferreira@gamil.com.

Keywords: Social Consumption and Expenses. Programmatic and Executed Budgets. Rio Grande do Norte.

1 INTRODUÇÃO

As instâncias de governo, independentemente da amplitude jurisdicional, devem elaborar e executar o orçamento público associado a estimativa das receitas e previsão dos gastos a serem realizados, cujo fim destinado corresponde à sociedade integralmente, sendo importante observar, a rigor, que há nuances assimétricas entre distintos grupos denominados de classes sociais, assumindo significados diversos no âmbito da literatura.

De fato, Weber (1982) apresenta uma significação relevante ao entendimento do conceito de classe, quer dizer, do ponto de vista econômico tal aspecto teórico faz alusão aos grupos economicamente postados na sociedade, a exemplo dos empresários dos distintos tipos de atividades econômicas, trabalhadores com várias modalidades de habilidades laborais, não se resumindo a uma dicotomia classista.

Codato (2008) e Silva (2019a), por sua vez, recuperam a diferenciação de classes nos termos ligados a Nicos Poulantzas, cuja compreensão diz respeito a divisão de classe orientada aos capitalistas posicionados opostamente aos trabalhadores, respectivamente classes dominante e dominada, as quais atravessam o Estado enquanto esse é relativamente autônomo, sendo que o capital produz repercussões muito superiores sobre a instituição estatal em detrimento dos trabalhadores.

Para tanto, Silva (2019b) assinala que o orçamento público pode ser analisado através do modelo teórico de James O'Connor, o qual traduz haver uma diferenciação de classe na elaboração e execução orçamentárias, dedicando a maior parte do orçamento aos gastos com Capital Social (KS) e os resíduos destinados às Despesas Sociais (DS), cujos conceitos correspondem, ordenadamente, aos esforços estatais em estimular a acumulação capitalista e a reprodução social.

De maneira mais explícita, o autor supracitado esclarece que o Capital Social é composto pelos Investimentos Sociais (IS) e o Consumo Social (CS), reservando para as Despesas Sociais a reunião dos dispêndios com a Assistências Social e a Repressão (o último é referente aos gastos militares), denotando ocorrer nuances bastante evidentes acerca das diferenças sociais em termos classistas constantes orçamentariamente.

Afonso e Souza (1977), por seu turno, aplicam o modelo de O'Connor para analisar a crise fiscal brasileira no final dos anos 1970 e compatível ao período militar, de modo que identificam as denominadas políticas de acumulação e legitimação decorrentes do enfatizado modelo, cujo sentido assevera haver valorização do capital nas políticas de acumulação e a reprodução social das classes dominadas pelas de legitimação.

Os autores apoiados no modelo antes mencionado, na verdade, permitem acentuar que na elaboração de um orçamento público, especialmente no contexto de crise fiscal, torna-se cabível favorecer prioritariamente a acumulação ampliada do capital em detrimento às demandas mais voltadas ao atendimento das necessidades básicas da população menos contemplada com os esforços de dispêndios estatais.

Em reforço ao antes exposto, Cunha, et al. (2017) discutem a colocação da política social na perspectiva da legitimação, quer dizer, o Estado possibilita coexistirem um par de medidas estatais compatíveis com a acumulação capitalista adjacente a

busca pela legitimação proveniente das políticas sociais, as quais assumem um papel de garantir a denominada reprodução social dos membros da classe dominada, a exemplo da escolha metodológica das autoras mencionadas.

Silva (2019a), a rigor, sistematiza em recuperar no estudo de Poulantzas a ideia das frações do capital, isto é, a concepção teórica entende que a classe dominante é constituída de parcelas que se revezam no exercício do poder, o chamado bloco no poder. Faz-se necessário salientar nesta pesquisa, entretanto, que os grupos econômicos apontados por Weber (1982) enquanto classes são a significação assumida como frações do capital em oposição aos trabalhadores, daí sublinhando uma associação conceitual não desprezível ao significado desta investigação.

Já Codato (2008) e Silva (2017) permitem admitir, por sua vez, que o pensamento político de Poulantzas, dentre diversos atributos representativos, identifica na política social a forma de legitimação que o Estado capitalista deve lançar mão para inibir possíveis conflitos sociais, em outras palavras, o horizonte de acumulação do capital requer um ambiente institucionalmente, politicamente, socialmente e economicamente estável.

Nesse sentido, a análise versa na perspectiva de discutir o orçamento público estadual do Rio Grande do Norte (RN), perseguindo a realização de Silva (2019 b), o qual considera os ciclos integrais do Plano Plurianual (PPA) potiguar dos quadriênios 2004/2007, 2008/2011 e 2012/2015, utilizando o modelo de James O'Connor para comparar os orçamentos programático e o executado do enfatizado ente federativo, subsidiando o estudo aqui postado.

A hipótese do artigo, via de regra, sustenta que o orçamento norte-riograndense compreendido entre os anos 2016/2019 (período de vigência do PPA mais recente e devidamente finalizado) revela uma tendencial execução orçamentária mais enfática comparativamente ao previsto orçamentariamente, partindo, respectivamente, do Balanço Orçamentário (BO) e da Lei Orçamentária Anual (LOA), documentos tomados a cada ano.

Os objetivos da pesquisa, por sua vez, referem-se a preocupação em analisar, comparativamente, os orçamentos programático e o executado estaduais potiguares, ao longo do ciclo integral do Plano Plurianual 2016/2019, considerando como parâmetros institucionais a previsão orçamentária através da Lei Orçamentária Anual e a execução por meio do Balanço Orçamentário, anualmente.

Portanto, este estudo está dividido em mais 4 itens além da introdução. Inicialmente, é pretensão tecer alguns apontamentos teóricos; na sequência, faz-se necessário descrever brevemente os procedimentos metodológicos; a seção seguinte procura discutir os principais resultados alcançados, resguardando para o término as considerações finais.

2 NOTAS SOBRE O ORÇAMENTO PÚBLICO E O MODELO DE JAMES O'CONNOR

Esta seção pretende discutir, em uma perspectiva conceitual, a ideia de orçamento público e, subsequentemente, acentuar o modelo de James O'Connor para examinar a composição orçamentária na condição da percepção de quão as classes sociais, não meramente relativas ao lugar econômico e sim na esteira da luta de classes, haja vista corresponder à estrutura metodológica do aporte aqui selecionado no estudo.

Assim, uma primeira consideração parte do trabalho de Silva (2019b), em que o orçamento público se refere a uma peça capaz de estimar receitas e fixar despesas, procurando estabelecer determinadas fontes de obtenção dos recursos, sendo através da renda, consumo, contribuições vinculadas, dentre outros, reservando aos dispêndios as diferentes categorias passíveis da aplicação das receitas públicas.

Afonso (2016), por seu turno, apresenta uma leitura sobre o orçamento público no Brasil, admitindo ser uma prerrogativa institucional de domínio da minoria dos agentes, sublinhando ocorrer uma importância premente do reconhecimento da formulação histórica orçamentária, isto é, a elaboração do orçamento público ganha níveis jurídicos significativos ao longo do tempo, sendo que no Brasil a Constituição Federal (CF) de 1988 e posteriormente a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) em 2000 estabelecem procedimentos essenciais e que orientam a enfatizada peça orçamentária.

De fato, o autor supracitado possibilita compreender que a evolução institucional brasileira, claramente, fortalece o rigor orçamentário a partir da LRF, sistematizando normas de planejamento, orçamento e gestão pública, cuja exemplificação pode ser apontada na existência de dispositivos legais como o Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual, estruturadas na condição de elementos centrais para o melhoramento orçamentário no país, conforme resgatam metodologicamente e institucionalmente Filho et al. (2011), Luna et al. (2017) e Silva (2017).

Estabelecendo uma relação com as considerações anteriores, Galipolo, et al. (2008) recuperam no discurso de Douglass North elementos marxistas de análise, ou seja, um aspecto fundamental a este artigo e que se compatibiliza com a visão institucionalista mencionada, via de regra, decorre da questão temporal, a qual traduz ser relevante observar trajetórias para identificar determinadas situações, não sendo diferente com o âmbito orçamentário.

Os autores assinalam, na verdade, que percursos temporais indicam para a possibilidade de haver heranças provenientes da história, por exemplo, os instrumentos institucionais ligados ao PPA, LDO e LOA articulados durante um quadriênio demonstram que o planejamento de uma instância governamental brasileira, independentemente da amplitude jurisdicional, propõe um conjunto de ações a cada horizonte de tempo e as diretrizes e previsão orçamentárias anuais são compatíveis a tal prerrogativa, ainda que o transcurso temporal perpassasse por um corte bastante reduzido (quadriênio).

Para tanto, Cavalcante (2007) recupera o debate teórico institucionalista, sistematizando haver inúmeras escolas do enfatizado pensamento, cujo expoente da vertente ligada à Nova Economia Institucional (NEI) Douglass North propõe coexistirem as denominadas instituições (regras) formais e informais, as quais, respectivamente, estão relacionadas com as leis escritas e, conseqüentemente, as informais vinculadas aos costumes, cultura, valores, etc.

A autora mencionada, peculiarmente, possibilita articular o conceito institucionalista advindo da NEI e consistente com as regras formais, em outras palavras, a aceitação das instituições apontadas podem explicar a construção orçamentária através dos instrumentos regulatórios antes ressaltados e provenientes da Lei de Responsabilidade Fiscal, demonstrando uma leitura normativa na concepção do orçamento público.

Já para Couto (2009), por seu turno, o orçamento público brasileiro, ainda que normatizado institucionalmente pela Constituição Federal de 1988 e a LRF de

2000, apresenta um caráter ineficiente em termos da realização dos gastos públicos, mostrando a necessidade da melhoria na elaboração e execução orçamentárias no país, provavelmente nas diferentes instâncias governamentais constitutivas da Federação.

Luna et al. (2017), a rigor, permitem constatar que a autora supracitada encontra solidez nos argumentos evidenciados, pois a combinação dos enfatizados estudos garante esmiuçar ineficiências administrativas públicas no Brasil, repousando na elaboração e execução do orçamento, notadamente pela razão de ser tal peça institucional fruto do debate político em nível legislativo.

Com efeito, Silva (2019a) explora adequadamente o produto político da questão fiscal, ou seja, as determinações ou poder decisório associados ao orçamento público, provavelmente, asseveram ocorrer eventuais ineficiências no enquadramento fiscal, incluindo o ambiente institucional orientador do processo, por exemplo as normas de elaboração da peça orçamentária margeadas pelas demandas sociais, quer dizer, a luta de classes implica significativamente na composição do orçamento público.

Seguindo o raciocínio até então apresentado, faz-se necessário tecer algumas considerações acerca do modelo orçamentário aqui admitido. Logo, O'Connor (1977) desenvolve uma maneira relevante para examinar o orçamento público nos Estados Unidos da América, ou seja, a peça orçamentária prever a estimação das receitas e fixação de despesas com as seguintes naturezas, a saber: rubricas ligadas ao KS e DS.

Evidentemente, o modelo proposto pelo autor supracitado preconiza estruturar o orçamento público de modo a favorecer a acumulação ampliada capitalista e, secundariamente, permitir a reprodução social da força de trabalho, lançando as bases teóricas do instrumento conceitual, o qual se associa às políticas de Estado vinculadas ao contexto da acumulação e legitimação, em conformidade com os realces de Cunha, et al. (2017).

Nesse sentido, O'Connor (1977) e conseqüentemente Afonso e Souza (1977), esses últimos para o Brasil, assinalam que o modelo conceitual e passível de aplicação empírica, na verdade, assume a conotação de Capital Social quando promove ações ligadas ao contexto da valorização capitalista (Investimento Social/IS) e na perspectiva da redução no custo de produção da força de trabalho (Consumo Social/CS), reservando às Despesas Sociais garantirem a reprodução social via Assistência Social e Repressão.

De maneira mais clara, Silva (2017); Silva (2019b) sistematiza que o IS corresponde aos esforços governamentais em investir no terreno da infraestrutura, a qual significa assegurar ao capital meios de sua reprodução ampliada, semelhantemente ao Departamento 1 (D 1) associado aos investimentos capitalistas, resguardando ao CS aplicações de recursos públicos na diminuição do custo de produção dos trabalhadores, aspecto bastante relacionado com o Departamento 2 (D 2) consistente com o consumo capitalista, apregoados por Prado (2016), quando esse recupera a teoria kaleckiana.

Os autores supracitados, a rigor, possibilitam combinar o modelo de James O'Connor com a leitura de Kalecki, uma vez mais, na medida que o Departamento 3 (D 3) viabiliza ligar o consumo dos trabalhadores com a DS compatível com a reprodução da força de trabalho (nos termos do enfatizado conceito), demonstrando ocorrer uma relação teórica das tendências marxistas repousantes na análise macroeconômica e o orçamento público, consolidando as pretensões aqui decorrentes.

Afinal, o destaque conceitual do artigo em curso, particularmente, procede da percepção de que a sociedade capitalista amalgamadora da economia e, portanto do orçamento público, encontra certa aderência ao processo da luta de classes, opondo capitalistas e trabalhadores, estabelecendo traços mais específicos no campo da estru-

tura governamental, sendo passíveis de detalhamento tais contornos na seção seguinte da pesquisa.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A atual seção, por seu turno, procura descrever os principais procedimentos metodológicos deste artigo, o qual tenta reunir alguns elementos teóricos articulados e vinculados aos dispositivos institucionais formais do PPA, LOA e BO potiguares, assinalando ocorrer traços significativos dos mencionados aspectos em termos de tipologias de pesquisa.

Assim, o estudo corresponde a uma investigação de cunho explicativo, asseverando haver como nuances sustentadoras dos procedimentos admitidos um levantamento bibliográfico, documental e a utilização de estatísticas descritivas para mensurar o comportamento das variáveis do trabalho, conformando nos passos a serem detalhados ao longo do item em curso.

Com efeito, uma primeira explicitação trata da aplicação conceitual do modelo de O'Connor, o qual prever para o objeto aqui considerado, na verdade, a composição do orçamento público estadual potiguar postado como a reprodução da luta de classes, acentuando ocorrer elementos do Capital Social vis-à-vis Despesas Sociais, conforme Silva (2017); Silva (2019b) destaca ao Rio Grande do Norte entre os ciclos do PPA 2004/2015.

Ressalte-se que o IS não é admitido, categoricamente, pelo fato dos investimentos governamentais dos estados brasileiros, especialmente no Norte e Nordeste, representarem cifras reduzidas da dedicação orçamentária em virtude de corresponderem a entes federativos reconhecidos como pouco desenvolvidos no quadro econômico nacional, sendo mais plausível comparar o CS diante do DS na condição de cláusula válida ao alcance do esperado no estudo, tendo em vista, particularmente, a adoção do modelo de James O'Connor em sua perspectiva fundamental da percepção das diferenças de classes.

Uma constatação adicional parte do corte temporal, isto é, os trabalhos desenvolvidos por Silva (2017); Silva (2019b), por sua vez, analisam os ciclos do Plano Plurianual 2004/2007, 2008/2011 e 2012/2015, permitindo assumir o quadriênio mais recente do PPA potiguar (2016/2019) e, conseqüentemente, repetir procedimento semelhante ao realizado pelo autor supracitado, igualmente para o estado do RN.

Afonso e Souza (1977), claramente, desenvolvem uma leitura metodológica do modelo de O'Connor para o Brasil, de maneira que o procedimento realizado nos Estados Unidos da América possibilita adaptar às condições vislumbradas no país, considerando o ambiente institucional formal significativamente assimétrico, sendo uma inovação importante, lançando as bases a um aprofundamento metodológico subsequente.

Assim, Silva (2017); Silva (2019b) sublinha haver modificações relevantes metodologicamente, quer dizer, a aceitação de um ente federativo diferente de uma instância governamental nacional e, mais especificamente, a alteração da Repressão pelas Despesas com Segurança Pública (DSP) assinalam as inovações aqui evidenciadas, apenas ampliando uma linha de pesquisa adequadamente proposta. Do ponto de vista dos documentos admitidos, torna-se necessário enfatizar que o PPA 2016/2019 deve identificar o ambiente de planejamento do RN, em que a LOA está enquadrada

nesta dinâmica peculiar, sistematizando como é elaborada a previsão orçamentária estadual, acentuando ser emblemático comparar a programação mencionada e a execução registrada no BO.

Nesse sentido, faz-se preponderante revelar que há como variáveis do estudo, a saber: o Consumo Social e as Despesas Sociais. O primeiro, dentre um conjunto de outras rubricas, compreende o somatório das Despesas com Educação (DE), Saúde (DS), Previdência Social (DPS), Habitação (DH) e Saneamento (DSA); as segundas, via de regra, decorrem das Despesas com Assistência Social (DAS) e aquelas com Segurança Pública, repetindo procedimento de Silva (2017).

Os instrumentos a serem utilizados, categoricamente, são decorrentes da taxa de participação relativa das rubricas de gastos antes mencionadas diante da Receita Total (RT) norte-rio-grandense como aproximação metodológica do limite orçamentário, medindo tal conjunto de resultados tanto para os dados da LOA como do BO, possibilitando a comparação dos orçamentos programado e executado estaduais.

Saliente-se que a LOA de 2019 apresenta notáveis inconsistências nas rubricas aqui selecionadas, de modo que se realiza o seguinte procedimento para tentar minorar os desvios provocados por dados indisponíveis ao pretendido no artigo: toma-se as rubricas do BO em 2019 e calcula a taxa de crescimento em relação ao ano de 2018, estabelecendo um parâmetro equivalente para aplicar tal taxa sobre as rubricas da LOA de 2018 a fim de encontrar os valores para 2019 enquanto orçamento programado.

A descrição anterior, categoricamente, acentua que os dados do Balanço Orçamentário permitem gerar uma “*proxy*” importante, pois a comparação entre a programação e execução orçamentárias é conservada, já que se mede um parâmetro relativo ao ano precedente, aplicando sobre as informações da Lei Orçamentária Anual com o objetivo de favorecer a comparação proposta, uma vez que a Secretaria Estadual de Planejamento do RN não publica consistentemente os enfatizados dados.

Uma restante explicitação, na verdade, procede da questão da deflação dos dados da pesquisa, isto é, é importante fazer uso do Índice de Preços Consumidor Amplo (IPCA) para transformar em reais as informações da análise, viabilizando o estabelecimento de uma comparação mais adequada ao pretendido neste artigo, o qual reserva na seção seguinte a discussão dos principais resultados alcançados.

4 EVIDÊNCIAS SOBRE O ORÇAMENTO PÚBLICO POTIGUAR A PARTIR DO MODELO DE JAMES O’CONNOR

A seção agora inaugurada, especificamente, procura discutir os resultados obtidos por ocasião do cálculo das estatísticas descritivas consideradas, as quais se compatibilizam com nuances teóricas do modelo de James O’Connor, cuja tentativa é reproduzir corolários analíticos semelhantes ao realizado nos estudos de Silva (2017); Silva (2019b).

De posse do Plano Plurianual 2016/2019 do Rio Grande do Norte, o documento assinala que é preocupação central da sistemática de planejamento potiguar ao quadriênio mencionado um esforço fiscal no sentido de tornar mais austera a gestão das contas públicas, aumentando o rigor da disciplina em torno das finanças estaduais, porém, conservando a tentativa de promover a justiça social no RN.

O PPA supracitado, na verdade, assevera que tal explicitação de austeridade fiscal decorre dos turbulentos cenários econômicos procedentes do terreno interna-

cional e nacional, em que os sobressaltos macroeconômicos de aspectos expectacionais dos agentes, constantes em embates políticos entre países como os EUA e Coreia do Norte, além das próprias instabilidades políticas nacionalmente no Brasil, claramente, explicam em parte os realces presentes no instrumento normativo aqui considerado.

O documento ainda ressalta, por sua vez, que o ambiente desanimador resumidamente resgatado requer o aumento no esforço tributário na perspectiva da melhoria do sistema de tributos potiguar elevando a eficiência no recolhimento dos impostos estaduais, garantindo capacidade de arrecadação para o financiamento dos gastos públicos orientados ao alcance da justiça social pautado em prismas compatíveis com o desenvolvimento do estado e seus desdobramentos.

Tabela 1 – Consumo social decorrente dos orçamentos programado e executado do RN 2016/2019 (em percentuais).

LOA/BO	Período	DE/RT	DS/RT	DPS/RT	DH/RT	DSA/RT	CS
Programação orçamentária	2016	17,50	15,30	15,59	0,18	0,03	48,59
	2017	13,21	11,58	24,53	0,34	0,00	49,67
	2018	12,28	12,37	22,91	0,12	0,00	47,68
	2019	12,92	10,91	30,53	0,16	0,00	54,52
Execução orçamentária	2016	14,64	13,35	27,59	0,02	0,02	55,62
	2017	13,77	13,38	31,07	0,03	0,01	58,26
	2018	13,85	15,42	31,97	0,05	0,02	61,32
	2019	12,34	11,52	36,08	0,06	0,00	60,01

Fonte: Elaboração dos autores com base em dados da LOA/BO potiguares (2016/2019).

Os resultados presentes na Tabela 1, via de regra, preconizam que o Consumo Social decorrente da programação orçamentária descreve uma tendência crescente no quadriênio analisado, havendo um leve declínio no ano de 2018 e uma subsequente elevação em 2019, cujos valores alcançados correspondem a algo em torno da metade do orçamento estadual programaticamente, sendo convergente aos achados de Silva (2017); Silva (2019b).

O CS é constituído de determinadas rubricas significativas socialmente, quer dizer, a programação orçamentária prever para o quadriênio gastos que representativamente são reduzidos, a exemplo dos dispêndios com Educação e Saúde, em conformidade com Couto (2009) e Afonso (2016), reservando um incremento substancial nos gastos previdenciários, acentuando na LOA dotações orçamentárias fortemente ligadas ao pagamento das aposentadorias no âmbito estadual, daí as contundentes discussões reformistas previdenciárias no RN.

Já as despesas com habitação e saneamento potiguares, a rigor, apresentam quase imperceptíveis cifras programaticamente, havendo anos que não há registro dessas rubricas. Logo, a DH e DAS significam ser dispêndios relacionados com as políticas sociais, sublinhando juntamente com a DE, DS e DPS traços universais em termos de atendimento as demandas populares, conforme é possível resgatar nos estudos de Fagnani (2005) e Cunha, et al. (2017).

Seguindo o raciocínio, faz-se necessário apontar na execução orçamentária, claramente, que o Consumo Social estadual potiguar no período 2016/2019 revela uma tendência de acréscimos sucessivos, caindo suavemente no último ano do corte temporal considerado, porém, os dados do BO traduzem uma supremacia representativamente maior do CS em comparação ao previsto na LOA, sendo compatível com as

evidências expressas nos trabalhos de Silva (2017); Silva (2019b).

No tocante às rubricas constitutivas do CS, o Balanço Orçamentário norte-rio-grandense assinala que os gastos com Educação e Saúde são ligeiramente distintos diante da programação do orçamento, cujo destaque é a queda suave ocorrida quando da execução orçamentária no biênio inicial, revertendo o quadro na parte final do período examinado, não havendo relevantes mudanças dignas de maiores destaques.

Entretanto, a DPS assume cifras acentuadamente mais elevadas ao previsto na LOA, alcançando valores superiores na execução e que explicam, pelo menos por hipótese, que o aumento substancial do conjunto de agentes potiguares aposentados reforça uma tônica de deslocamentos dos recursos públicos a tal perspectiva, afetando inclusive áreas essenciais como Saúde e Educação, conforme mostram os resultados aqui asseverados e mais representativos do que aqueles constatados pelos estudos de Silva (2017); Silva (2019b) sobre os quadriênios anteriores do RN.

Assim, as rubricas de Habitação e Saneamento conservam uma bastante diminuta participação de tais cifras no terreno orçamentário estadual, tanto programaticamente quanto na execução, sublinhando que o Consumo Social produz os efeitos sobre o custo de produção da força de trabalho no sentido da redução desse, claramente, através das Despesas com Saúde, Educação e principalmente em termos previdenciários.

Tabela 2 – Despesas sociais decorrentes dos orçamentos programado e executado do RN 2016/2019 (em percentuais).

LOA/BO	Período	DAS/RT	DSP/RT	DS
Programação orçamentária	2016	1,48	10,42	11,90
	2017	1,58	9,84	11,43
	2018	2,17	9,88	12,04
	2019	2,88	10,59	13,47
Execução orçamentária	2016	1,04	10,42	11,46
	2017	1,01	9,23	10,23
	2018	1,40	9,91	11,31
	2019	1,40	10,27	11,67

Fonte: Elaboração dos autores com base em dados da LOA/BO potiguares (2016/2019).

Ao considerar a Tabela 2, por seu turno, torna-se cabível admitir que as Despesas Sociais potiguares provenientes da programação orçamentária traduzem comportamento bastante aderente ao modelo de O'connor (1977) e convergente com os achados empíricos de Silva (2017); Silva (2019b), em que os esforços fiscais estatais pautados na dotação do orçamento público descrevem nuances acentuadamente assimétricas em termos das diferenças de classes, revelando a contundente vinculação teórico-metodológica procedente deste artigo.

Com quanto, o comportamento da DS na execução orçamentária é semelhante ao vislumbrado na programação, cujos valores, tão somente, apontam suave redução nos dados do BO diante das estimativas da LOA no quadriênio 2016/2019, assinalando similaridades tendenciais, mostrando que políticas de legitimação estaduais norte-rio-grandenses não excedem muito mais que 10% do constante orçamentariamente, reforçando a relação desigual entre as classes, segundo apontamentos de Afonso e Souza (1977) e Cunha, et al. (2017).

Especificando as Despesas Sociais, a DSP apresenta cifras ligeiramente inferiores na execução orçamentária frente ao previsto na Lei Orçamentária Anual, porém, tal política de legitimação gira em torno de 10% dos esforços fiscais potiguares, sendo inclusive uma preocupação contundentemente presente no planejamento estadual e preconizado no Plano Plurianual do quadriênio analisado.

Já a DAS, via de regra, enfatiza que a preocupação norte-rio-grandense em garantir a Assistência Social aos membros da classe dominada não se reverbera como tão significativa, quer dizer, os dados do BO são mais modestos inclusive àqueles constatados na LOA, todavia, a representatividade desses enquanto política social é bastante diminuta, conforme realces de Fagnani (2005) e teste empírico de Luna et al. (2017).

A repercussão desta investigação, na verdade, excede os meros valores estatisticamente obtidos, isto é, Prado (2016) quando recupera a teoria de Kalecki admite, dentre diversos elementos, que as chamadas políticas de legitimação orçamentariamente reduzidas acentuam coexistirem dedicação governamental aos trabalhadores capaz, tão somente, de inibir maiores conflitos sociais, garantindo esforços fiscais para dispender com Segurança Pública e uma proporção ainda mais reduzida voltada ao assistencialismo.

O autor supracitado, claramente, resguarda a visão kaleckiana sobre a ocorrência dos investimentos e gastos capitalistas cristalizados nos Departamentos 1 e 2, compatibilizando com o IS e CS componentes do KS, mostrando que o modelo de O'Connor e a teoria de Kalecki são passíveis de interpretar o mesmo movimento econômico, aqui o orçamento público do RN. Logo o D 2 supera fortemente o D 3, conformando nas nuances teóricas convergentes dentro do marxismo e plausíveis de aceitação a tais perspectivas.

Portanto, as evidências aqui asseveradas sublinham, categoricamente, que no Rio Grande do Norte a dotação orçamentária é flagrantemente desigual em obediência ao modelo teórico de James O'Connor salientando haver piora residual para a classe dominada em favor dos membros das distintas frações do capital quando se admite a execução do orçamento comparativamente às previsões explicitadas na LOA, permitindo a aceitação da hipótese da pesquisa postada nestas páginas.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Após o desenvolvimento do estudo, o qual apresentou como objetivo a preocupação em analisar, comparativamente, os orçamentos programático vis-à-vis o executado do estado do RN, ao longo do período de vigência do PPA 2016/2019 e que utilizou como parâmetros institucionais ligados à LOA e os registros do BO, anualmente, tais aspectos trouxeram algumas evidências significativas a este artigo.

Uma primeira constatação se deu na perspectiva da forte diferenciação de classe manifestada no valor anual do Consumo Social diante das Despesas Sociais, possibilitando asseverar que os esforços fiscais estatais foram destacadamente maiores para a busca em reduzir o custo de produção da força de trabalho do que na esfera da reprodução social, ou seja, as políticas de acumulação se expressaram contundentemente mais em relação àquelas de legitimação.

Em um segundo momento, a rigor, houve apercepção de que a assimetria orçamentária programada frente ao horizonte de execução procedeu da tentativa de

atender prioridades capitalistas em detrimento dos interesses da força de trabalho, quer dizer, políticas de acumulação foram assumidas como mais importantes perante à reprodução social dos membros da classe dominada, daí ser válida a hipótese constante no modelo de James O'Connor.

Em terceiro lugar, claramente, ocorreu diferenças entre orçamento previsto e sua execução decorrente das flutuações da economia estaduais, em outras palavras, o Rio Grande do Norte experimentou um quadriênio fiscalmente desafiador, com atrasos salariais do funcionalismo público, congelamento de eventuais reajustes de rendimentos dos trabalhadores do estado potiguar, agravamento da crise econômica pelo incremento da recessão, além dos desdobramentos nacionais originários da deposição da Presidenta Dilma em 2016 afetando o fluxo das transferências e as incertezas sobre o mercado.

Com efeito, tais vestígios macroeconômicos foram dramaticamente relevantes ao tamanho do problema aqui destacado, gerando um ambiente plausível na perspectiva de alargar distinções classistas presentes orçamentariamente, bem como assimetrias entre dados da LOA e BO por ser da natureza do Estado capitalista priorizar tudo que possibilitasse a acumulação ampliada do capital, sinalizando evidências sintomáticas e passíveis de propiciar o alcance do esperado no estudo.

Afinal, os resultados da pesquisa acentuaram que houve limites significativos a esta investigação, de um lado o destaque de apenas o RN como ente federativo a ser analisado, de outro o corte temporal sintetizado no quadriênio mais recente potiguar, sendo de bom alvitre expandir nas próximas pesquisas de semelhante natureza corrigir tais elementos aqui apontados, tornando trabalhos compatíveis com o agora finalizado mais robustos.

REFERÊNCIAS

- AFONSO, C. A.; SOUZA, H. d. O estado e o desenvolvimento capitalista no Brasil: a crise fiscal. *Rio de Janeiro: Paz e Terra*, 1977.
- AFONSO, J. R. Orçamento público no Brasil: história e premência de reforma. *Espaço Jurídico: Journal of Law*, Editora Unoesc, v. 17, n. 1, p. 9–28, 2016.
- CAVALCANTE, C. M. *Análise metodológica da economia institucional*. 2007. Dissertação (Mestrado) — Programa de Pós-Graduação em Economia, Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2007.
- CODATO, A. P. o estado e a revolução. *Revista Crítica Marxistaw*, p. 65–85, 2008.
- COUTO, L. T. d. S. G. O orçamento público e a avaliação da eficiência do gasto público no Brasil. 2009.
- CUNHA, A. D. da; et al. Acumulação capitalista, estado e reprodução de força de trabalho: o trato teórico-metodológico da política social. *Libertas*, v. 17, n. 2, 2017.
- FAGNANI, E. Política social no Brasil (1964-2002): entre a cidadania e a caridade. *Campinas, SP: Unicamp/IE*, 2005.
- FILHO, L. A. da S. et al. Considerações sobre receitas municipais em estados do nordeste: comparação entre Bahia, Ceará e Piauí: 2007. *Revista Econômica do Nordeste*, v. 42, n. 2, p. 409–424, 2011.

- GALIPOLO, G.; et al. Notas para uma avaliação do discurso marxista em douglass north. *Revista EconomiaA*, 2008.
- LUNA, T. B. de et al. Despesas municipais nordestinas: uma análise empírica a partir da lei de responsabilidade fiscal (lrf). *Revista Econômica do Nordeste*, v. 48, n. 2, p. 101–110, 2017.
- O'CONNOR, J. Usa: a crise do estado capitalista. *Rio de Janeiro: Paz e Terra*, v. 263, 1977.
- PRADO, E. F. Kalecki: entre marx e keynes. *Revista da Sociedade Brasileira de Economia Política*, 2016.
- SILVA, W. G. Fundo público e a programação e execução orçamentárias no rio grande do norte: uma análise a partir do plano plurianual 2004/2015. Brasil, 2017.
- SILVA, W. G. Autonomia relativa e descentralização fiscal: uma análise da arrecadação estadual do rio grande do norte. *Revista Paranaense de Desenvolvimento-RPD*, v. 40, n. 136, p. 65, 2019a.
- SILVA, W. G. Diferenciação da política social na composição orçamentária potiguar: Uma análise a partir de james oconnor. *Revista de Economia Regional, Urbana e do Trabalho*, v. 8, n. 1, p. 131–150, 2019b.
- WEBER, M. Classe, estamento, partido. *Ensaio de sociologia*. 5. ed. Rio de Janeiro: LTC, p. 126–137, 1982.