

ORÇAMENTO PÚBLICO MUNICIPAL: UMA ANÁLISE DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA NO MUNICÍPIO DE ITAPIPOCA (2019-2022)

MUNICIPAL PUBLIC BUDGET: AN ANALYSIS OF THE BUDGET EXECUTION IN THE MUNICIPALITY OF ITAPIPOCA (2019-2022)

Nadjane de Oliveira Azevedo¹
Milton Jarbas Rodrigues Chagas²

RESUMO: Este estudo abordou a importância do orçamento público enquanto instrumento que define as prioridades da ação governamental, relacionando-o com as demandas dos governos municipais. Diante disso, o objetivo geral consistiu em analisar o orçamento público do município de Itapipoca com base na execução orçamentária no período de 2019 a 2022. Especificamente, buscou realizar uma exposição da composição das receitas e despesas públicas e verificar o desempenho das receitas e despesas orçamentárias do município. Para tanto, foi realizada uma pesquisa de natureza descritiva, de abordagem quali-quantitativa e documental, que utilizou informações contidas no Balanço Orçamentário Consolidado, publicado no portal da transparência da Prefeitura de Itapipoca, a partir do qual os dados foram coletados, tratados e analisados em conformidade com os objetivos propostos. Em seus resultados, foi verificado o seguinte: excesso de arrecadação de receitas, economia de despesa e resultado orçamentário superavitário durante todo o período analisado. O maior excesso de arrecadação ocorreu em 2022, enquanto a economia de despesa foi mais significativa em 2019, ano em que também se registrou o maior resultado orçamentário. De modo geral, pode-se concluir que o município atendeu ao princípio do equilíbrio orçamentário e conduziu o orçamento público de modo satisfatório.

2111

Palavras-chave: Orçamento público. Municípios. Execução orçamentária.

ABSTRACT: This study addressed the importance of the public budget as an instrument that defines the priorities of governmental action, relating it to the demands of municipal governments. Therefore, the general objective was to analyze the public budget of the municipality of Itapipoca based on the budget execution from 2019 to 2022. Specifically, it sought to outline the composition of public revenues and expenditures and to assess the performance of the municipality's budgetary revenues and expenditures. A descriptive, quali-quantitative, and documentary research was conducted, using information from the Consolidated Budget Balance published on the transparency portal of the Municipality of Itapipoca. The data were collected, processed, and analyzed according to the proposed objectives. The results indicated the following: excess revenue collection, expenditure savings, and a budgetary surplus throughout the analyzed period. The largest excess revenue occurred in 2022, while the most significant expenditure savings were in 2019, the same year that recorded the highest budget surplus. Overall, it can be concluded that the municipality met the principle of budget balance and managed the public budget satisfactorily.

Keywords: Public budget. Municipalities. Budget execution.

¹Graduanda em Ciências Contábeis pela Universidade Estadual do Ceará – UECE.

²Doutor em Desenvolvimento Sustentável pela Universidade de Brasília – UnB.

INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988 promoveu a descentralização administrativa ao estabelecer maior autonomia aos entes federativos municipais. Dentre as competências dos municípios definidas no artigo 30 estão a organização e prestação de serviços públicos de interesse local, os programas de educação infantil e ensino fundamental, os serviços de atendimento à saúde, o planejamento e ocupação do solo urbano, a proteção ao patrimônio histórico-cultural e a instituição e arrecadação dos tributos no âmbito do governo local (BRASIL, 1988).

Além disso, os municípios também guardam competências em comum com a União, Estados e Distrito Federal que envolvem a atuação em frentes como o combate à pobreza e marginalização dos setores desfavorecidos, o fomento à produção agropecuária e organização do abastecimento alimentar, o desenvolvimento de programas de moradia, saneamento básico, proteção ao meio ambiente e preservação de florestas, fauna e flora, dentre outras atribuições estabelecidas no artigo 23 da Carta Magna.

Diante das muitas demandas impostas à administração pública municipal, torna-se fundamental a utilização adequada dos instrumentos de gestão, visando aumentar a capacidade de prestação dos serviços públicos e garantir que os recursos empregados sejam revertidos em benefícios para a população.

A gestão orçamentária se insere nesse contexto, uma vez que o orçamento público reflete as decisões políticas relacionadas ao estabelecimento de prioridades na destinação dos recursos públicos (Witt et al., 2022). Assim, o instrumento orçamentário define a programação do gasto público tanto a médio quanto a curto prazo, evidenciando as diretrizes principais das ações governamentais.

De acordo com Silva et al. (2019), a administração pública utiliza o orçamento como uma ferramenta para planejar suas ações, sendo fundamental que sua elaboração esteja alinhada com a realidade e que sua execução seja realizada de maneira correta para alcançar os objetivos propostos.

Dessa forma, considerando as demandas a serem atendidas pela gestão municipal e a importância do orçamento público como instrumento que estabelece as prioridades das ações do governo, este estudo buscou responder à seguinte pergunta: Quais foram as principais variações

da receita e da despesa na execução orçamentária do município de Itapipoca no período de 2019 a 2022?

O campo escolhido para a realização da pesquisa compreendeu o município de Itapipoca, localizado no estado do Ceará e pertencente à Região de Planejamento do Litoral Oeste / Vale do Curu. Classificado como município de grande porte, Itapipoca possui uma estimativa populacional de 131.123 habitantes, de acordo com os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) de 2022. Além disso, o município apresentou um produto interno bruto per capita (PIB) de R\$12.210,38 (IBGE, 2020) e um índice de desenvolvimento humano (IDH) de 0,640 (IBGE, 2010).

Este estudo se justifica pelo propósito de delimitar a discussão sobre os recursos públicos, focando no aspecto orçamentário, e relacionar esse instrumento relevante para a sociedade com a gestão dos governos municipais, discutindo suas especificidades. A partir disso, busca-se contribuir para a sociedade ao proporcionar um diagnóstico da execução orçamentária do município, oferecendo suporte para o planejamento e a elaboração dos instrumentos orçamentários no âmbito da administração pública. Ademais, a pesquisa permitirá estabelecer uma base comparativa para estudos semelhantes em outros municípios, colaborando para a construção de análises mais amplas sobre a gestão orçamentária em diferentes realidades que envolvem os governos locais.

2113

O objetivo geral do estudo consistiu em analisar o orçamento público do município de Itapipoca com base na execução orçamentária no período de 2019 a 2022. Especificamente, buscou realizar uma exposição da composição das receitas e despesas públicas e verificar o desempenho das receitas e despesas orçamentárias do município.

FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Os recursos utilizados pelos entes políticos em nível federal, estadual, distrital e municipal para a implementação de políticas públicas passam necessariamente pela gestão orçamentária. O orçamento público é de fundamental importância, tendo em vista que é a partir desse instrumento que o plano de governo instituído pelo chefe político expressa as prioridades elencadas nos programas de áreas de atuação como saúde e educação, por exemplo, estabelecendo custos e prazos para a construção de hospitais e escolas, acompanhados das metas e melhorias esperadas na comunidade em consequência da intermediação do Estado (SPEEDEN e PEREZ, 2019).

A Constituição de 1988 destacou a importância da função planejamento no processo orçamentário, sendo elemento norteador da gestão pública, assim como da sua avaliação (DO COUTO, NETO e RESENDE, 2018). No parágrafo 165 são definidas as leis orçamentárias que serão elaboradas e sancionadas pelo Poder Executivo mediante aprovação do Poder Legislativo para determinar os rumos que a administração pública seguirá nos anos seguintes: o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA).

De acordo com o Manual Técnico do Orçamento – MTO (2023), o PPA consiste em um instrumento de planejamento de médio prazo que determina as diretrizes, os objetivos e as metas do governo de forma regionalizada para o período de quatro anos, que se inicia no segundo ano do mandato atual do chefe do Poder Executivo e se encerra no primeiro ano do mandato subsequente.

A LDO, por sua vez, é o instrumento de planejamento que estabelece as ações que serão priorizadas pelo governo para o exercício financeiro seguinte, com base nas diretrizes e metas do PPA. Desse modo, a LDO cumpre a função de relacionar o plano estratégico com o plano operacional, demonstrando a necessidade da integração entre os instrumentos de planejamento para o alcance dos objetivos na gestão pública (DO COUTO, NETO e RESENDE, 2018).

2114

Incorporadas as diretrizes e metas definidas no PPA e as prioridades da LDO, a LOA realiza a estimativa das receitas a serem arrecadadas e a fixação das despesas a serem realizadas no exercício financeiro seguinte (DO COUTO, NETO e RESENDE, 2018). Desse modo, contém o detalhamento das ações governamentais no curto prazo com base nos recursos financeiros estimados para o período, permitindo o controle do equilíbrio entre as receitas e as despesas no decorrer da execução orçamentária.

A Lei 4.320/1964, que trata das normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, oferece fundamentos importantes para o processo orçamentário, determinando que as receitas e as despesas públicas sejam apresentadas na forma de balanço orçamentário (WITT et al., 2022). No artigo 102 consta que o “Balanço Orçamentário demonstrará as receitas e despesas previstas em confronto com as realizadas” (BRASIL, 1964).

No artigo 40 são definidos mecanismos para a alteração de um orçamento aprovado mediante a utilização dos créditos adicionais que consistem em recursos destinados a reforçar uma dotação orçamentária insuficiente (créditos suplementares), incluir a execução de uma

despesa não autorizada previamente (créditos especiais) ou destinar recursos para situações urgentes e imprevisíveis, como guerras e calamidades (créditos extraordinários) (SPEEDEN e PEREZ, 2019).

Outra norma que embasa os procedimentos orçamentários, a Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF (2001), estabeleceu mecanismos de controle e transparência na gestão pública a partir de limitações à atuação governamental relativas às despesas com pessoal, dívidas e operações de crédito, condicionando os gastos do governo ao valor da receita. Além disso, evidenciou a noção de “orçamento equilibrado autossustentável”, relacionada à capacidade da gestão pública de conseguir assegurar os recursos sem a necessidade de contrair dívidas, desafios enfrentados sobretudo pelos gestores municipais (SPEEDEN e PEREZ, 2019).

Desse modo, fundamentando-se na legislação que embasa a gestão do orçamento público, o processo denominado execução orçamentária consiste no alinhamento entre as entradas e as saídas dos recursos oriundos do Erário. Para tanto, é necessário que haja a programação financeira para a realização dos programas de trabalho no respectivo exercício financeiro (DO COUTO, NETO e RESENDE, 2018). Nesse sentido, faz-se fundamental demarcar os estágios de execução das receitas e das despesas orçamentárias para orientar a condução do orçamento público.

2115

As receitas orçamentárias são definidas como recursos financeiros que ingressam durante o exercício, constituindo um elemento novo no patrimônio público. As despesas orçamentárias, por sua vez, são saídas de recursos financeiros direcionadas para custear os gastos do governo fixados nas leis orçamentárias. A execução das receitas ocorre nas etapas de previsão, lançamento, arrecadação e recolhimento, e a execução das despesas ocorre nas etapas de fixação, empenho, liquidação e pagamento (MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO, 2023).

Detalhando as etapas de execução da receita, na previsão são estabelecidos o planejamento e as estimativas de arrecadação de receita; no lançamento são verificados os créditos fiscais e inscritos os contribuintes com base no fato gerador dos tributos; a arrecadação corresponde às entregas dos recursos ao governo pelos contribuintes; e, finalmente, o recolhimento consiste na transferência desse valor à conta do tesouro, seguindo o princípio de unidade de caixa estabelecido no artigo 56 da Lei 4320/1964 (DO COUTO, NETO e RESENDE, 2018).

Em relação aos estágios de execução das despesas, o empenho consiste na criação da obrigação de pagamento do Estado sem exceder o limite dos créditos concedidos; a liquidação, por sua vez, verifica se o serviço foi efetivamente prestado por meio do contrato firmado, nota de empenho e comprovação de prestação do serviço; e, por fim, o pagamento representa a efetiva saída do recurso em benefício do credor (DO COUTO, NETO e RESENDE, 2018).

O artigo 11 da Lei 4320/64 apresenta a classificação das Receitas Orçamentárias por categoria econômica em Receitas Correntes e Receitas de Capital. As Receitas Correntes são aquelas que aumentam as disponibilidades financeiras do Estado, com impacto geralmente positivo sobre o Patrimônio Líquido, abrangendo tributos, contribuições, exploração do patrimônio estatal, atividades econômicas e transferências de outras entidades públicas ou privadas para atender despesas correntes. Já as Receitas de Capital, que também aumentam as disponibilidades financeiras do Estado, não afetam o Patrimônio Líquido. De acordo com o § 2º do art. 11 da mesma Lei, elas decorrem, entre outras fontes, da constituição de dívidas e da conversão de bens em espécie (MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO, 2023).

As Despesas Orçamentárias, por seu turno, são classificadas por categoria econômica em Despesas Correntes e Despesas de Capital. As Despesas Correntes referem-se àquelas que não resultam diretamente na formação ou aquisição de bens de capital, enquanto as Despesas de Capital estão associadas à contribuição direta para a formação ou aquisição desses bens (MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO, 2023).

Já o anexo 12 da Norma Orçamentária Federal expõe a estrutura de apresentação do balanço orçamentário, permitindo a análise da integração entre o planejamento e a execução orçamentária. No que se refere aos resultados apurados, o balanço orçamentário pode indicar superávit quando a receita arrecadada supera a despesa realizada; déficit quando a despesa realizada excede a receita arrecadada; e equilíbrio quando a receita arrecadada é equivalente à despesa realizada. Quanto aos resultados do orçamento corrente e de capital, estes também podem apresentar superávit, déficit ou equilíbrio orçamentário (FLORÊNCIO, 2022).

No que diz respeito às receitas, ocorre insuficiência de arrecadação quando a receita prevista é superior à arrecadada, ou excesso de arrecadação quando a receita prevista é inferior à arrecadada. Em relação às despesas, o balanço orçamentário pode indicar economia de despesa quando a despesa fixada é maior que a realizada, ou excesso de despesa quando a despesa fixada é menor que a realizada (FLORÊNCIO, 2022).

Além dos aspectos abordados, as Análises Horizontal e Vertical consistem em instrumentos de avaliação das demonstrações contábeis que podem ser aplicados para a compreensão das informações contidas no Balanço Orçamentário, sendo possível estabelecer a comparabilidade dos valores registrados nos demonstrativos.

De acordo com Ribeiro (2020), a Análise Vertical, também conhecida como Análise por Coeficientes, compara cada elemento ao total do conjunto, destacando a porcentagem de participação de cada elemento. O percentual é calculado utilizando a regra de três, onde o valor-base é igualado a cem, e os valores restantes são calculados em relação a este.

A Análise Horizontal, por sua vez, também conhecida como Análise por meio de Números-índices, tem o objetivo de mostrar a evolução dos itens das Demonstrações Contábeis ao longo dos anos, permitindo acompanhar o desempenho e as tendências de cada conta, sejam de evolução ou retração (RIBEIRO, 2020).

Nesse contexto, levando em conta a importância das ferramentas que permitem avaliar a eficácia das políticas orçamentárias municipais, variados autores no âmbito da pesquisa têm explorado a relação entre o orçamento público e os governos locais. Dentre os estudos, destacam-se as seguintes contribuições:

Do Couto, Neto e Resende (2018) analisaram a execução orçamentária de 266 municípios do estado de Minas Gerais com o objetivo de verificar se a flexibilidade orçamentária possibilitada pelos créditos suplementares previstos na LOA influenciou na razão entre execução e previsão dos orçamentos públicos. Os autores concluíram que não há relação significativa entre as variáveis estudadas, admitindo a possibilidade de outros fatores não presentes no estudo contribuírem para esse processo.

Silva et al. (2019) realizaram um estudo sobre o orçamento público no município de Governador Valadares (MG) nos anos de 2014 a 2016. Os autores identificaram que o município apresentou divergência entre as receitas realizadas e as despesas empenhadas nos três anos analisados, concluindo que o orçamento público não foi utilizado como instrumento de gestão governamental, apresentando apenas um caráter regulamentar.

Speeden e Perez (2020) propuseram-se a avaliar a efetividade do planejamento em 644 municípios do estado de São Paulo por meio do Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM) e constataram em seus resultados que, quanto maior o município, pior a qualidade do planejamento orçamentário, e que o alto orçamento per capita tem efeito positivo na qualidade

do planejamento. Ademais, os pesquisadores concluíram que os fatores apontados na literatura apresentaram baixo impacto sobre o planejamento orçamentário.

Dos Santos Rodriguez e Goularte (2022) analisaram a execução orçamentária do município de Alegrete, RS, por meio da análise horizontal e vertical e indicadores orçamentários encontrados na literatura, no período de 2017 a 2021. Em seus resultados, os autores identificaram que o município evidenciou equilíbrio orçamentário, excesso de arrecadação e economia de despesa. Houve aumento da receita e diminuição das despesas ao longo dos anos, o que resultou em superávit orçamentário.

Witt et al. (2022) investigaram se a existência do desvio orçamentário influenciou o desempenho econômico e financeiro dos municípios do estado de Santa Catarina. Para esse objetivo, os autores utilizaram indicadores orçamentários identificados na literatura. Os resultados revelaram que o desvio influenciou positivamente o desempenho orçamentário. Na situação em que o desvio ocorreu a partir de gasto inferior ao fixado inicialmente, a influência foi positiva. Entretanto, quando o desvio ocorreu em gasto superior ao fixado no orçamento inicial, a influência foi negativa.

METODOLOGIA

2118

De acordo com Richardson (2012), a pesquisa social deve ter como objetivo principal a melhoria das condições de vida da maioria da população, sendo essencial, sempre que possível, integrar diferentes pontos de vista, métodos e técnicas para enfrentar esse desafio. Nesse sentido, enquanto a pesquisa qualitativa contribui para enriquecer as informações obtidas pela profundidade e detalhamento, a pesquisa quantitativa fornece dados mais precisos, permitindo a verificação de informações e interpretações de cunho menos objetivo.

Dessa forma, com relação à abordagem da pesquisa, classifica-se como quali-quantitativa, uma vez que se propõe a combinar as duas abordagens visando a uma compreensão mais abrangente do fenômeno estudado, integrando tanto aspectos numéricos que envolvem as demonstrações contábeis quanto aspectos descritivos relacionados à conjuntura social e política do município.

Para o alcance dos objetivos propostos, foi realizada pesquisa de natureza descritiva, cujo objeto de investigação consistiu no orçamento público do município de Itapipoca. Para Gil (2012), a pesquisa descritiva visa descrever as características de uma determinada população ou fenômeno, bem como estabelecer relações entre variáveis. No que se refere ao presente estudo,

empenhou-se em descrever o desempenho das receitas e despesas orçamentárias durante o período estabelecido.

Quanto aos procedimentos, a pesquisa foi desenvolvida com base no método documental, por meio do qual os dados são coletados a partir de documentos produzidos pela organização que se pretende investigar (Vergara, 2012). Segundo Gil (2012), os registros institucionais produzidos por instituições governamentais são fontes documentais capazes de oferecer contribuições para a pesquisa no campo social, proporcionando, dessa forma, o conhecimento de eventos passados de forma mais objetiva em comparação aos levantamentos que, por sua vez, alcançam percepções sobre o passado dos entrevistados.

Assim, com o objetivo de analisar o orçamento público do município de Itapipoca com base na execução orçamentária no período de 2019 a 2022, este estudo utilizou os dados presentes no Balanço Orçamentário Consolidado. Esses dados foram extraídos do documento de Prestação de Contas do Governo referente aos exercícios de 2019 a 2022, publicados no portal de transparência da Prefeitura de Itapipoca, em conformidade com as exigências da Lei nº 12.527 (Lei de Acesso à Informação) e Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

O Balanço Orçamentário constitui um dos demonstrativos que compõem o conjunto de Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público (DCASP). Conforme o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (2023), o Balanço Orçamentário é composto por: Quadro Principal; Quadro da Execução dos Restos a Pagar Não Processados; e Quadro de Execução dos Restos a Pagar Processados.

De acordo com as Normas Brasileiras de Contabilidade Técnicas (NBC T 16.6), o Balanço Orçamentário apresenta as receitas e despesas orçamentárias, detalhando-as de forma relevante para análise e comparando o orçamento inicial com suas alterações e a execução. Dessa maneira, ele demonstra o resultado orçamentário, evidenciando a integração entre o planejamento e a execução orçamentária.

No que se refere ao processo de coleta, organização e análise dos dados, as informações relativas às receitas e despesas orçamentárias foram inicialmente extraídas do Balanço Orçamentário Consolidado e organizadas em planilhas no programa Microsoft Excel. A partir dos dados registrados por nível de detalhamento, que englobou a categoria econômica, a origem da receita e o grupo de natureza da despesa, foram elaboradas as análises horizontal e vertical, com o objetivo de demonstrar como se estruturaram os recursos públicos no demonstrativo e

como se deu a evolução temporal dos mesmos, realizando por meio desse instrumento uma exposição da composição das receitas e despesas orçamentárias em valores percentuais.

Além disso, outro aspecto abordado pelo estudo consistiu na verificação do desempenho das receitas e despesas orçamentárias do município. Esse procedimento foi elaborado de acordo com os valores absolutos registrados do saldo das receitas e despesas previstas e realizadas, bem como do respectivo resultado orçamentário, possibilitando a análise da diferença entre a receita prevista e realizada, a despesa fixada e executada, bem como a receita e despesa executadas, compreendendo assim as fases do planejamento e da execução orçamentária. A discussão dos resultados foi apresentada com base na utilização de tabelas, gráficos e estatística descritiva.

RESULTADOS

Considerando como referência o primeiro ano da série histórica (2019), a análise horizontal se propôs a descrever a evolução temporal de cada elemento ao longo dos anos seguintes destacados nesta pesquisa (2020, 2021 e 2022). Excepcionalmente, na conta Operações de Crédito do quadro das Receitas Orçamentárias, foi utilizado o ano de 2020 como referência para os anos seguintes, tendo em vista que a conta apresentou valor nulo em 2019.

Além disso, procedeu-se à análise vertical para efeito de comparação dos valores dos elementos do demonstrativo em relação aos valores totais em um mesmo exercício financeiro, com a finalidade de compreender de que maneira ocorreu a alocação dos recursos municipais no respectivo período. Para tanto, foram utilizadas a receita e a despesa totais como valores de referência, a fim de demonstrar a participação de cada conta no Balanço Orçamentário.

Tabela 1 – Análise Horizontal e Análise Vertical das Receitas Orçamentárias (%)

ANO	2019	2019	2020	2020	2021	2021	2022	2022
	AH	AV	AH	AV	AH	AV	AH	AV
Receitas Orçamentárias	100	100	113,84	100	137,64	100	168,80	100
Receitas Correntes	100	98,60	106,84	92,54	132,59	94,98	160,80	93,93
Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria	100	06,15	115,66	06,25	117,84	05,27	171,03	06,23
Contribuições	100	08,59	093,13	07,02	143,43	08,95	171,95	08,75
Receita Patrimonial	100	07,22	031,78	02,02	022,23	01,17	064,86	02,78
Receita de Serviços	100	0,032	-	-	-	-	020,43	00,00
Transferências Correntes	100	76,05	114,91	76,76	143,40	79,23	167,48	75,45
Outras Receitas Correntes	100	00,56	099,47	00,49	092,11	00,38	214,95	00,72
Receitas de Capital	100	1,40	608,33	07,46	494,56	05,02	733,99	06,07
Operações de Crédito	-	-	100,00	06,13	043,77	02,22	004,10	00,17

Transferências de Capital	100	1,40	108,40	01,33	275,72	02,80	713,50	05,90
---------------------------	-----	------	--------	-------	--------	-------	--------	-------

Fonte: elaborado pela autora.

Tabela 2 – Análise Horizontal e Vertical das Despesas Orçamentárias (%)

Ano	2019	2019	2020	2020	2021	2021	2022	2022
	AH	AV	AH	AV	AH	AV	AH	AV
Despesas Orçamentárias	100	100	119,36	100	141,38	100	178,12	100
Despesas Correntes	100	89,84	114,49	86,17	138,26	87,86	174,32	87,92
Pessoal e Encargos Sociais	100	56,89	111,37	53,08	120,45	48,47	150,59	48,10
Outras Despesas Correntes	100	32,94	119,89	33,09	169,02	39,39	215,30	39,82
Despesas de Capital	100	10,16	162,45	13,83	168,93	12,14	211,74	12,08
Investimentos	100	08,62	177,07	12,79	157,84	09,63	194,91	09,43
Amortização da Dívida	100	01,54	80,61	01,04	231,01	02,52	305,97	02,65

Fonte: elaborado pela autora.

Em todos os anos analisados, as Receitas Correntes representaram mais de 90% da arrecadação total do município, enquanto as Receitas de Capital variaram entre 1,4% e 7,5%. Entre as diversas fontes de receita, as Transferências Correntes destacaram-se como o principal recurso em termos numéricos, correspondendo a mais de 75% do valor total arrecadado.

2121

Com o propósito de descrever o comportamento das receitas tributárias do município, observou-se as informações relativas à arrecadação de Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria. A análise horizontal demonstrou que os valores correspondentes às receitas tributárias se mantiveram constantes nos três primeiros anos analisados e apresentaram crescimento significativo no último ano (aumento de 71,3% em 2022 em relação à 2019), refletindo esforços possivelmente empreendidos pelo município para aprimorar a eficiência na arrecadação de tributos, embora a proporção em relação à arrecadação total tenha permanecido relativamente estável.

Um dado relevante nesse contexto consistiu na alteração do código tributário com a publicação da Lei Municipal nº 82/2021, que entrou em vigor durante o exercício seguinte e teve como objetivo aumentar a base de arrecadação de tributos do município, revogando as disposições anteriores referentes ao tema, a saber, as Leis Municipais nº 77/1995, 124/2003, 108/2007, 2113/2013 e suas alterações posteriores.

Ainda assim, a receita tributária alcançou um resultado pouco significativo em relação à totalidade da arrecadação. Do mesmo modo, outras fontes de receitas próprias do município,

como receitas patrimoniais, de serviços e as contribuições, também apresentaram valores menos significativos se comparados aos valores relativos às transferências.

A partir desse enfoque, conclui-se que a maior parte dos recursos orçamentários do município está concentrada nas transferências intergovernamentais. Esses dados revelam um elevado nível de dependência do município em relação aos recursos provenientes dessas transferências, decorrentes do pacto federativo vigente. Além disso, ao considerar os dados referentes aos componentes das receitas próprias, foi possível identificar que o município tem explorado de forma insuficiente os seus recursos próprios, ainda que tenha apresentado um acréscimo mais significativo no último ano analisado pela pesquisa.

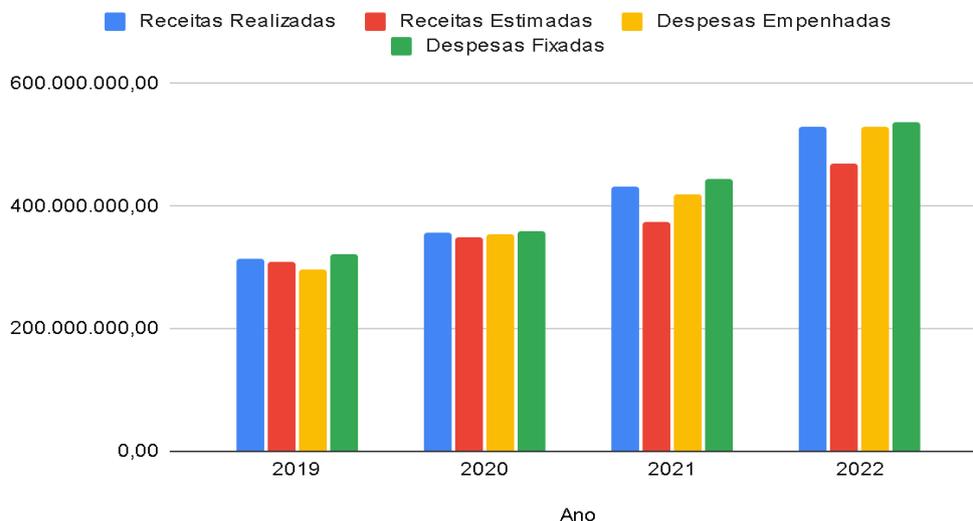
Em relação às Receitas de Capital, verificou-se que sua participação nas receitas totais é modesta quando comparada às Receitas Correntes, sendo que os percentuais para o período em investigação variaram entre 1,4% e 7,46% das Receitas Orçamentárias. Por outro lado, foi identificado um aumento significativo no ano de 2020 em relação ao ano anterior. Nesse mesmo ano, foi registrado um valor superior de Receita de Capital relativo às operações de crédito, enquanto nos demais anos, a maior parte da Receita de Capital foi constituída pelas transferências de capital.

No que tange às Despesas Orçamentárias, a análise vertical revelou que a maior parte dos recursos no período analisado foi alocada para as Despesas Correntes. Em um orçamento público, essa categoria de despesa cobre uma variedade de dispêndios necessários para a manutenção e operação contínua da administração pública. Desse modo, os dados indicam que a maior parte dos recursos foi utilizada para a sustentação da administração pública municipal.

As Despesas de Capital, por sua vez, são os gastos destinados a investimentos e melhorias que ampliam a capacidade produtiva do ente público. São dispêndios fundamentais para o desenvolvimento a longo prazo e para a realização de obras e aquisições que trazem benefícios futuros. Dentre as categorias de despesas de capital, estão os investimentos que financiam as obras públicas. Esses gastos permaneceram estáveis ao longo dos anos analisados, variando de aproximadamente 10% a 13%.

Em seguida, foi realizada a verificação do desempenho das Receitas e Despesas Orçamentárias do município. O gráfico 1 apresenta o desempenho das Receitas e Despesas Orçamentárias conforme o saldo resultante do confronto entre as Receitas previstas e realizadas dispostas no quadro das Receitas, bem como das Despesas fixadas e empenhadas no quadro das Despesas do Balanço Orçamentário.

Gráfico 1 - Desempenho das Receitas e Despesas Orçamentárias (R\$)



Fonte: elaborado pela autora.

O município apresentou excesso de arrecadação em todos os anos do período analisado levando em conta a arrecadação total das receitas orçamentárias. De acordo com dados do Balanço Orçamentário, no ano de 2020, a maior contribuição para o número positivo foi proveniente das Receitas de Capital, especialmente as operações de crédito. Nos demais anos, o saldo positivo ocorreu devido ao excesso de arrecadação das Receitas Correntes.

Quanto à evolução temporal das receitas realizadas, houve um crescimento consistente ao longo dos anos, passando de aproximadamente R\$ 314,45 milhões em 2019 para R\$ 530,81 milhões em 2022. Embora as receitas estimadas também tenham aumentado, a taxa de crescimento das receitas realizadas foi maior, especialmente em 2021 e 2022.

Nos dois primeiros anos da pesquisa, os saldos das receitas orçamentárias foram menores, indicando que as receitas realizadas estavam mais próximas das estimativas, enquanto nos últimos anos os saldos aumentaram significativamente, indicando que as receitas realizadas superaram substancialmente as estimativas, o ano de 2022 registrou o maior excesso de arrecadação do período estudado.

A consistência de receitas realizadas superiores às estimativas aponta para uma gestão eficaz dos recursos e uma possível subestimação das receitas na fase de planejamento. O aumento contínuo das receitas realizadas sugere um crescimento sustentável da base arrecadatória, o que é positivo para o planejamento e execução de políticas públicas.

No que se refere ao desempenho das despesas orçamentárias, observa-se que, em todo o período, as despesas fixadas foram superiores às despesas empenhadas, resultando em uma economia de despesa. Esse cenário sugere que o município adotou uma gestão prudente dos recursos, evitando o consumo de todo o orçamento fixado.

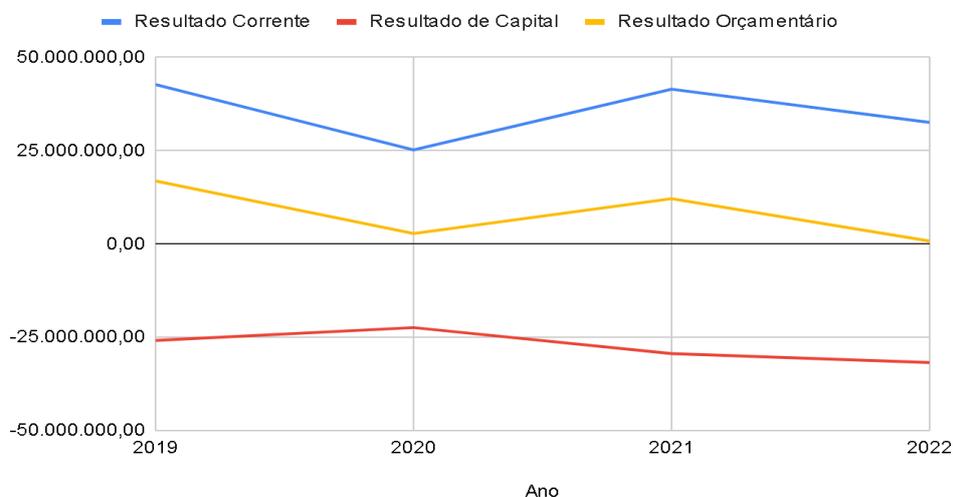
Com relação aos saldos, em 2019 e 2021, os valores registrados foram mais expressivos, com 2019 apresentando a maior economia de despesa, enquanto nos anos de 2020 e 2022, os saldos foram menores, possivelmente refletindo ajustes necessários ou imprevistos que demandaram uma maior utilização do orçamento fixado. Esses anos, em especial, requerem uma análise mais aprofundada para melhor compreensão acerca da conjuntura e dos fatores que influenciaram a execução orçamentária.

No que tange às despesas empenhadas, observou-se um crescimento ao longo dos anos, acompanhado por um aumento nas despesas fixadas. No entanto, a diferença entre as despesas fixadas e empenhadas variou ao longo do período analisado, sem constituir um aumento gradativo constante. Essa variação pode indicar a necessidade de ajustes periódicos e a flexibilidade da gestão municipal em responder às demandas específicas de cada exercício financeiro.

Por fim, o Resultado Orçamentário, conforme ilustrado no gráfico 2, foi elaborado por meio do saldo resultante do confronto entre a Receita Realizada e a Despesa Empenhada. Esse procedimento permitiu a verificação dos Resultados Orçamentários Corrente e de Capital, e dos respectivos totais. A elaboração desse resultado é relevante, pois oferece uma perspectiva abrangente da saúde fiscal da entidade, permitindo avaliar não apenas a capacidade de geração de receitas, mas também a eficiência na execução das despesas.

Ao destacar o Resultado Orçamentário Corrente, é possível observar como as receitas e despesas do exercício financeiro se comportaram em relação às operações normais da administração, refletindo a capacidade de manutenção das atividades governamentais. Já o Resultado Orçamentário de Capital, por sua vez, permite uma análise do impacto dos investimentos e financiamentos, evidenciando como os recursos foram alocados em projetos de longo prazo e em ativos que contribuirão para o desenvolvimento futuro. Dessa forma, a análise dos resultados totais, que combinam tanto as operações correntes quanto de capital, proporciona uma compreensão integral do equilíbrio orçamentário.

Gráfico 2 – Resultado Orçamentário (R\$)



Fonte: elaborado pela autora.

Durante todo o período analisado, observou-se que o município apresentou Superávit Corrente, Déficit de Capital e Superávit Orçamentário, com o ano de 2019 registrando o maior Resultado Orçamentário. Com base no disposto no parágrafo 2º do artigo 11 da Lei 4.320/1964, o Superávit do Orçamento Corrente, embora não constitua Receita Orçamentária, será considerado Receita de Capital e, dessa forma, poderá ser destinado à cobertura de despesas classificadas como Despesas de Capital (BRASIL, 1964).

Os dados revelam que a administração gerou receitas correntes suficientes para cobrir as despesas operacionais da máquina administrativa e realizar investimentos, ainda que tenha resultado em déficit de capital. O superávit total demonstrou que as finanças públicas estão, de modo geral, equilibradas positivamente e que o município atendeu ao princípio do equilíbrio orçamentário, segundo o qual o valor total das despesas não deve exceder o valor total das receitas.

Por outro lado, o cenário de mudanças constantes observado na evolução do Resultado Orçamentário, incluindo a baixa margem registrada em 2022 em comparação ao ano anterior, aponta para desafios contínuos na gestão orçamentária. Esse contexto evidencia a necessidade de reavaliação das estratégias de arrecadação de receitas, bem como do controle das despesas, a fim de assegurar uma situação orçamentária mais estável para o município.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo teve como objetivo analisar o orçamento público do município de Itapipoca, evidenciando a execução orçamentária realizada no período de 2019 a 2022. Sob essa perspectiva, o estudo se mostra relevante, na medida em que abrange as etapas de planejamento e execução do orçamento público, demonstrando a capacidade da gestão governamental para gerir os recursos desde a elaboração dos instrumentos de planejamento, como as leis orçamentárias, até a efetiva realização dos dispêndios que envolvem a manutenção da máquina administrativa e a expansão dos serviços públicos.

Nos resultados verificados no Balanço Orçamentário, o município de Itapipoca apresentou os seguintes desempenhos em seus valores totais: excesso de arrecadação de receitas, economia de despesa e resultado orçamentário superavitário nos quatro anos analisados. O maior excesso de arrecadação ocorreu em 2022, enquanto a economia de despesa foi mais expressiva no ano de 2019, ano em que também se registrou o maior resultado orçamentário. De modo geral, pode-se concluir que o município atendeu ao princípio do equilíbrio orçamentário e conduziu o instrumento orçamentário de maneira satisfatória.

Além disso, foi possível verificar, na análise do desempenho do resultado orçamentário, que o município operou com superávit orçamentário corrente, o que permitiu a cobertura das despesas correntes e das despesas de capital, tendo em vista que apresentou déficit orçamentário de capital durante todo o período analisado.

2126

Por outro lado, o cenário de variações constantes no que se refere ao desempenho do Resultado Orçamentário aponta a necessidade de melhores estratégias para controle das receitas e despesas de maneira a conferir estabilidade à gestão orçamentária do município.

Para além da atuação da gestão pública, é necessário considerar as condições econômicas e sociais que podem ser favoráveis ou desfavoráveis para o controle do orçamento público. Assim, algumas particularidades observadas no primeiro ano afetado pela COVID-19, especificamente 2020, pode ser influenciada por uma combinação de fatores econômicos e sociais decorrentes da pandemia e demandam mais pesquisas para discutir os impactos da pandemia sobre as administrações municipais.

Reconhecendo a relevância do tema e considerando as informações e interpretações dos dados abordados nesta pesquisa, bem como as leis e as normas contábeis que abrangem o orçamento público, constitui um desafio para as administrações públicas, especialmente as

municipais, efetuem a gestão dos recursos no contexto do ciclo orçamentário, integrando o manejo das receitas e despesas com a eficácia e efetividade das metas do plano de governo.

Nesse sentido, este estudo buscou discutir a importância da eficiente gestão dos recursos públicos, com ênfase no aspecto orçamentário. Compreende-se que a boa gestão se inicia no momento do planejamento, pois é a partir de um planejamento prévio que se pode avaliar se os objetivos estabelecidos estão sendo alcançados e corrigir eventuais desvios, aprimorando assim a gestão e oferecendo benefícios à coletividade.

As limitações desta pesquisa abrangem a carência de informações específicas e detalhadas sobre diversos aspectos da administração pública e da sociedade que exercem influência sobre o orçamento.

A ausência de dados mais profundos e abrangentes restringe a capacidade de realizar uma análise mais completa e precisa das variáveis que afetam o planejamento e a execução orçamentária. Essas lacunas não apenas limitam as conclusões deste estudo, mas também demarcam a importância de investigações futuras que possam explorar essas dimensões de maneira mais aprofundada. Tais pesquisas poderão fornecer uma compreensão mais completa dos impactos de fatores ainda não abordados, contribuindo para aprimorar o conhecimento a respeito das práticas de gestão dos recursos públicos.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm> Acesso em: 13 de setembro de 2023.

_____. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade fiscal e dá outras providências. Brasília, DF: 4 de maio de 2000. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm> Acesso em: 13 de setembro de 2023.

_____. Lei 4320, de 17 de março de 1964. Institui Normas Gerais de Direito Financeiro para a elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm> Acesso em: 13 de setembro de 2023.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Manual técnico de orçamento MTO. Brasília: 2023. Disponível em: <<https://www1.siop.planejamento.gov.br/mto/doku.php>> Acesso em: 13 de setembro de 2023.

_____. Resolução CFC nº 1.437, de 22 de março de 2013. Altera, inclui e exclui itens das NBCs T 16.I, 16.2, 16.4, 16.5, 16.6, 16.10 e 16.11 que tratam das Normas Brasileiras de Contabilidade Técnicas aplicadas ao Setor Público. Disponível em: <<http://www.cfc.org.br>>. Acesso em: 02 de fevereiro de 2024.

_____. Secretaria do Tesouro Nacional. Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) - 10 ed. Brasília: STN, 2023.

DO COUTO, Lucas Carrilho; NETO, João Estevão Barbosa; RESENDE, Leandro Lima. Flexibilidade do orçamento público perante a execução orçamentária. Revista Mineira de Contabilidade, v. 19, n. 1, p. 42-54, 2018.

DOS SANTOS RODRIGUEZ, Jeferson; GOULARTE, Jeferson Luís Lopes. Análise da execução orçamentária por meio de indicadores. Revista de Administração e Contabilidade da FAT, v. 15, n. 2, 2023.

FLORÊNCIO, Cláudio César Antunes. Planejamento e Gestão Orçamentária e Financeira. Ministério da Educação, 2022.

GIL, Antônio Carlos. Métodos e técnicas de pesquisa social. São Paulo: Atlas, 2012.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios: população 2022. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ce/itapipoca/panorama>> Acesso em: 12 de setembro de 2023.

PREFEITURA DE ITAPIPOCA. Portal da Transparência: Prestação de Contas de Governo 2019. Disponível em: <<https://www.itapipoca.ce.gov.br/pcgs.php?id=24>>. Acesso em: 15 de maio de 2024.

_____. Portal da Transparência: Prestação de Contas de Governo 2020. Disponível em: <<https://www.itapipoca.ce.gov.br/pcgs.php?id=1>>. Acesso em: 15 de maio de 2024.

_____. Portal da Transparência: Prestação de Contas de Governo 2021. Disponível em: <<https://www.itapipoca.ce.gov.br/pcgs.php?id=2637>>. Acesso: 15 de maio de 2024.

_____. Portal da Transparência: Prestação de Contas de Governo 2022. Disponível em: <<https://www.itapipoca.ce.gov.br/pcgs.php?id=2754>>. Acesso: 15 de maio de 2024.

RIBEIRO, Osni Moura. Estrutura e análise de balanços fácil. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

RICHARDSON, Roberto Jarry et al. Pesquisa social: métodos e técnicas. 14. reimpr. São Paulo: Atlas, 2012.

SILVA, Bárbara Aline Felipe et al. Orçamento público no âmbito municipal: um estudo no município de Governador Valadares/MG. Nucleus (16786602), v. 16, n. 2, 2019.

SPEEDEN, Eduardo Andrade; PEREZ, Olivia Cristina. Fatores que impactam na qualidade do planejamento orçamentário dos municípios do estado de São Paulo. Administração Pública e Gestão Social, 2019.

VERGARA, Sylvia Constant. Métodos de pesquisa em administração. São Paulo: Atlas, 2012.

WITT, Cleonice et al. Influência do desvio orçamentário no desempenho econômico de governos locais. Revista de Gestão e Secretariado (Management and Administrative Professional Review), v. 13, n. 4, p. 2444-2453, 2022.