

GESTÃO PÚBLICA: CUMPRIMENTO DA LDO EM RELAÇÃO À ARRECADAÇÃO, ANÁLISE NO MUNICÍPIO DE IBATIBA-ES NO PERÍODO DE 2020 A 2023¹

Fernanda Matos De Moura Almeida²

Izamara Cristina Santos Martins³

RESUMO

O estudo investiga se o município de Ibatiba-ES cumpriu as metas fiscais previstas na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) entre 2020 e 2023, com ênfase na arrecadação pública. A análise é fundamentada nos princípios da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que reforça o planejamento, a transparência e o controle fiscal por meio da integração entre PPA, LDO e LOA. A pesquisa é quantitativa, descritiva e bibliográfica, utilizando dados disponibilizados no Portal da Transparência de Ibatiba-ES, especialmente os anexos de metas fiscais e os balancetes anuais de receita. Os resultados demonstram que, nos quatro anos avaliados, a arrecadação efetiva superou as previsões constantes da LDO, gerando superávits e revelando equilíbrio fiscal na gestão municipal. Assim, confirma-se a hipótese de que o município cumpriu todas as metas de arrecadação previstas, enquanto a hipótese de instabilidade causada por possíveis cortes de repasses estaduais ou federais é rejeitada. Conclui-se que Ibatiba-ES apresentou desempenho fiscal positivo e crescimento contínuo da receita, favorecendo a execução de políticas públicas e investimentos. O estudo recomenda a realização de pesquisas semelhantes em outros municípios para fortalecer a transparência e o controle social das finanças públicas.

Palavras-chave: Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO). Metas fiscais. Arrecadação pública

1 INTRODUÇÃO

Em conformidade com os ensinamentos de Nascimento (2020), um dos objetivos da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF é a ação planejada e

¹ Projeto desenvolvido junto ao Programa de Iniciação Científica do Centro Universitário Doctum.

² Professora da Rede de Ensino Doctum. Orientadora deste trabalho.

³ Aluna participante do Programa de Iniciação Científica do Centro Universitário da Rede de Ensino Doctum.

transparente na gestão pública, destacado aqui por ser o objeto da pesquisa.

Existem 03 (três) peças orçamentárias que norteiam a gestão pública e são essenciais para o planejamento das ações propostas pelos gestores: Plano Plurianual – PPA, Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e Lei Orçamentária Anual – LOA. Esses instrumentos de gestão são o ponto de partida da LRF, pois definem as normas da gestão fiscal iniciando com o PPA, perpassando pela LDO e posteriormente executando a LOA (Kohama, 2016).

Kohama (2016) e Nascimento (2020) destacam ainda que a aprovação deste planejamento está vinculada à participação da população, por meio de audiências públicas, assegurando transparência, e viabilizando melhor avaliação das ações propostas pelos agentes políticos.

Nascimento (2020) destaca que a ação planejada proposta pela LRF está ancorada nos planos de trabalho definidos no PPA, na LDO e na LOA, que são elaborados pelo Poder Executivo, e submetidos à apreciação da Câmara Legislativa, para legitimar a aplicabilidade das ações de governo. Oliveira (2015) explica que o PPA tem validade por 04 (quatro) anos, sendo elaborado no primeiro ano de gestão, já a LDO define metas e prioridades da administração pública para serem executadas por meio da LOA, ambas com vigência de 01 (um) ano. A LDO define as metas fiscais relativas às receitas e despesas, resultado primário e nominal, bem como as dívidas públicas.

Nessa perspectiva, o problema apresentado por esta pesquisa é: como o município de Ibatiba-ES tem se comportado em relação ao cumprimento das metas fiscais estabelecidas na LDO nos últimos 04 anos em termos de arrecadação?

Hipóteses da pesquisa:

H1: as metas fiscais foram cumpridas pelo município de Ibatiba-ES no que se refere à arrecadação pública em todos os anos estudados;

H2: o município de Ibatiba-ES apresenta uma inconstância no cumprimento das metas fiscais da receita pública, uma vez que houveram cortes nos repasses Federais e Estaduais em alguns anos. A proposta dessa pesquisa está atrelada às linhas de pesquisa da Rede de Ensino Doctum, uma vez que tem seu foco na gestão pública vislumbrando o estudo do cumprimento das metas fiscais estabelecidas na LDO do município de Ibatiba ES, no que se refere à receita pública.

Esta pesquisa torna-se importante, uma vez que a Prefeitura Municipal de

Ibatiba é essencial para o município, no que tange à geração de empregos e melhoria da qualidade de vida da população por meio dos diversos investimentos públicos realizados. Demonstrar para a sociedade o cumprimento das metas fiscais estabelecidas pela gestão pública é uma forma de reforçar seu compromisso com a sociedade. A motivação da pesquisa parte do interesse em saber se as propostas de arrecadação do município se consolidam ao final de cada exercício.

2 REVISÃO DE LITERATURA

2.1 Administração Pública e a Lei de Responsabilidade Fiscal

Segundo Amato (1971 *apud* Santos, 2014) e Costin (2010), administração pública é conceituada como a gestão dos bens e interesses comuns da sociedade, visando o bem comum, agindo sobre preceitos do direito e da moral realizando funções que a sociedade atribui. A administração pública é vista como a arte e a ciência aplicada nos negócios do Estado.

A administração pública é a execução cuidadosa e sistemática do Direito Público. No sentido institucional, constitui o conjunto de órgãos estabelecidos para consecução dos objetivos do governo. Sob o aspecto operacional, administração pública é o desempenho perene e sistemático, legal e técnico dos serviços próprios do Estado em benefício da coletividade conforme ensinamentos de Santos (2014).

A Administração Pública refere-se ao estado como um todo, podendo ser federal, estadual e municipal, integrada de forma direta e indireta (Costin, 2010). A Lei de Responsabilidade Fiscal é um código de conduta para os administradores públicos de todo o país, que passa a valer para os três Poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário), nas três esferas de governo (Federal, Estadual e Municipal). A Lei de Responsabilidade Fiscal vai mudar a história da administração pública no Brasil. Através dela, todos os governantes passarão a obedecer a normas e limites para administrar as finanças, prestando contas sobre quanto e como gastam os recursos da sociedade (BRASIL, 2000).

O objetivo da LRF é melhorar a administração das contas públicas no Brasil. Com ela, todos os governantes passarão a ter compromisso com orçamento e com metas, que devem ser apresentadas e aprovadas pelo respectivo Poder Legislativo.

(BRASIL, 2000).

Os principais pontos da LRF são fixar limites para despesas com pessoal, para dívida pública e ainda determina que sejam criadas metas para controlar receitas e despesas. Além disso, segundo a LRF, nenhum governante pode criar uma nova despesa continuada (por mais de dois anos), sem indicar sua fonte de receita ou sem reduzir outras despesas já existentes. Isso faz com que o governante consiga sempre pagar despesas, sem comprometer o orçamento ou orçamentos futuros. Pela LRF ainda, são definidos mecanismos adicionais de controle das finanças públicas em anos de eleição (BRASIL, 2000).

2.2 Lei de Diretrizes Orçamentárias

A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) é um dos principais instrumentos de planejamento e controle orçamentário no Brasil, previsto na Constituição Federal de 1988 e regulamentado pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). A LDO estabelece as metas e prioridades da administração pública para o exercício financeiro subsequente, orientando a elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA) e dispondo sobre alterações na legislação tributária (BRASIL, 1988; BRASIL, 2000).

A LDO define as metas fiscais para o ano seguinte, incluindo receitas, despesas, resultados primários e nominais, e o montante da dívida pública. Isso permite que o governo estabeleça suas prioridades de investimento e gasto público de maneira alinhada com os objetivos de médio e longo prazo (BRASIL, 1988).

A LDO serve como um guia para a elaboração da LOA, especificando quais programas e ações terão prioridade na alocação de recursos. Ela também fixa limites para a expansão das despesas de caráter continuado e estabelece parâmetros para a gestão fiscal (BRASIL, 1988).

A LDO deve estar em conformidade com os preceitos da LRF, que exige transparência na gestão fiscal, equilíbrio das contas públicas e responsabilidade na administração dos recursos públicos. A LDO inclui normas sobre controle de despesas, renúncias fiscais, alterações na legislação tributária e demais medidas que impactem o equilíbrio fiscal (BRASIL, 2000).

A LDO é composta por vários itens que abordam diferentes aspectos do planejamento orçamentário e serão apresentados conforme indica a Constituição

Federal (BRASIL, 1988:

- Metas Fiscais: inclui as metas anuais de resultado primário, nominal e dívida pública, além de outros indicadores fiscais relevantes.

- Riscos Fiscais: identifica os principais riscos que podem impactar as contas públicas, como flutuações na arrecadação de receitas, alterações nos índices econômicos, entre outros. Também propõe medidas para mitigar esses riscos.

- Prioridades e Metas: define as prioridades de investimento e as ações governamentais que serão privilegiadas no orçamento do ano seguinte, como programas sociais, infraestrutura, saúde, educação, etc.

- Normas de Execução: estabelece normas para a execução do orçamento, incluindo critérios para limitação de empenho e movimentação financeira. -

Alterações na Legislação Tributária: inclui propostas de mudanças na legislação tributária que impactarão a arrecadação de receitas e a gestão fiscal. Importância da Lei de Diretrizes Orçamentária

A LDO é fundamental para a gestão fiscal responsável e para o planejamento das políticas públicas. Ela promove a transparência e o controle social ao permitir que a sociedade acompanhe as prioridades e metas do governo. Além disso, a LDO fortalece a disciplina fiscal, garantindo que o governo mantenha o equilíbrio das contas públicas e evite excessos que possam comprometer a estabilidade econômica do país.

A elaboração da LDO é um processo que envolve várias etapas e a participação de diferentes órgãos e poderes. Segundo a Constituição Federal, alguns pontos serão apresentados. Mas, ressalta-se que na esfera municipal a Lei Orgânica estabelece os prazos e pode variar de um município para outro.

A LDO é proposta pelo Poder Executivo, por meio do Ministério da Economia (ou órgão equivalente na União), e no município por meio de Setor destinado a essa demanda, podendo ser uma secretaria de planejamento, gestão ou finanças, com elaboração do projeto de lei da LDO considerando as diretrizes estratégicas e nas projeções macroeconômicas.

Tão logo seja elaborada a proposta, esta é enviada ao Poder Legislativo (Congresso Nacional ou Câmara Municipal) até o dia 15 de abril de cada ano ou, outro prazo a depender da legislação específica.

Recebido o Projeto, este é analisado pelas comissões permanentes do

Congresso Nacional, especialmente a Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização (CMO) ou por comissão indicada na Câmara Municipal. Após discussões e eventuais emendas, o projeto é votado e, se aprovado, segue para sanção presidencial/municipal via Poder Executivo.

O Presidente da República ou Prefeito Municipal sanciona a lei, que entra em vigor no exercício financeiro subsequente.

Em resumo, a LDO é um instrumento vital para o planejamento e a execução orçamentária no Brasil, assegurando que as políticas públicas sejam desenvolvidas de maneira responsável e alinhada com as metas fiscais e prioridades do governo (BRASIL, 1988).

3 OBJETIVOS

Os objetivos a que esta pesquisa se propõe a responder estão apresentados a seguir:

3.1 Objetivo Geral

Analisar como o município de Ibatiba-ES tem se comportado em relação ao cumprimento das metas fiscais estabelecidas na LDO nos últimos 04 anos em termos de arrecadação.

3.2 Objetivos Específicos

Os objetivos específicos foram delimitados considerando a proposta geral desta pesquisa:

- a. verificar por meio do Portal da Transparência de Ibatiba os valores previstos na LDO para arrecadação do município no anexo de metas fiscais;
- b. analisar por meio do balancete da receita anual os valores arrecadados pelo município de Ibatiba nos últimos 04 anos;
- c. elaborar comparativo entre os valores propostos na LDO e aqueles efetivamente arrecadados pelo município de Ibatiba-ES no período

compreendido entre 2020 e 2023.

4 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS E TÉCNICOS

O objeto de estudo dessa pesquisa é o cumprimento das metas fiscais da LDO no município de Ibatiba-ES, em relação às receitas públicas. Esta pesquisa se classifica sob o ponto de vista de Gil (2009) como: quantitativa, descritiva, bibliográfica e de levantamento de dados. Trata-se de apresentação de dados numéricos que permitem análise e classificação; descrição dos dados obtidos; sustentação teórica construída por meio de leitura de materiais publicados acerca do tema, bem como a legislação; e um levantamento de dados será feito por meio do site do Portal da Transparência do município de Ibatiba-ES. Ibatiba é uma cidade do interior do Espírito Santo, com população estimada de 26.762 habitantes, uma cidade que surgiu com a migração de agricultores mineiros e cariocas, iniciando a Vila do Rosário que pertencia ao município de Rio Pardo (lúna-ES). Em 1944 o IBGE determinou que o nome desta Vila a partir de então, seria Vila de Ibatiba, que é cortada pela BR 262 (História..., 2021; IBGE, 2021).

Por meio de consulta ao Portal da Transparência do município foram localizados os arquivos da LDO do período disponibilizado, compreendendo os anos de 2020 a 2023. E neste mesmo portal, os balancetes das receitas foram analisados para avaliar o cumprimento dos valores estabelecidos na LDO.

Uma análise comparativa desses valores foi realizada pelas pesquisadoras. O período de 04 anos foi definido considerando os últimos anos da última gestão já divulgados no Portal da Transparência do município de Ibatiba-ES.

5 RESULTADOS OBTIDOS

Levando em conta que a base de dados para esta pesquisa foi extraída do Portal da Transparência do município de Ibatiba-ES⁴, a seguir os dados coletados são apresentados.

⁴ Disponível em: <<https://ibatibaes.portaltp.com.br/consultas/documentos.aspx?id=2>>

TABELA 01: VALORES PREVISTOS NA LDO ENTRE 2020 E 2023

Ano	Valor previsto	Valor alterado para
2020	R\$ 65.500.000,00	Sem alteração
2021	R\$ 65.500.000,00	Sem alteração
2022	R\$ 72.000.000,00	R\$ 76.000.000,00
2023	R\$ 85.000.000,00	R\$ 90.000.000,00

Fonte: Dados coletados na pesquisa

Para estabelecer as metas fiscais, o município de Ibatiba leva em conta fatores como o PIB e o comportamento da receita do município nos últimos anos (IBATIBA, 2022).

Os principais riscos fiscais previstos na LDO são: orçamentário e de dívida, considerando a possibilidade da previsão de receitas e despesas sofrerem alterações no decorrer do exercício, bem como o nível de atividade econômica ou novas obrigações constitucionais que podem impactar nas projeções previamente estabelecidas. Outro desafio para o município em termos de risco fiscal, é o gasto com pessoal que não pode extrapolar os valores previstos na LDO, mas de outro lado a gestão precisa suprir as demandas do município, e além disso, com base no aumento anual do salário mínimo, os salários precisam ser analisados.

Os riscos relacionados à dívida, estão associados à administração da dívida pública que pode variar em virtude da variação de juros cobrados, e passivos contingentes que podem surgir sem que tenham sido previstos pela gestão, como por exemplo, decisões judiciais a serem cumpridas no exercício sem definição prévia dos valores.

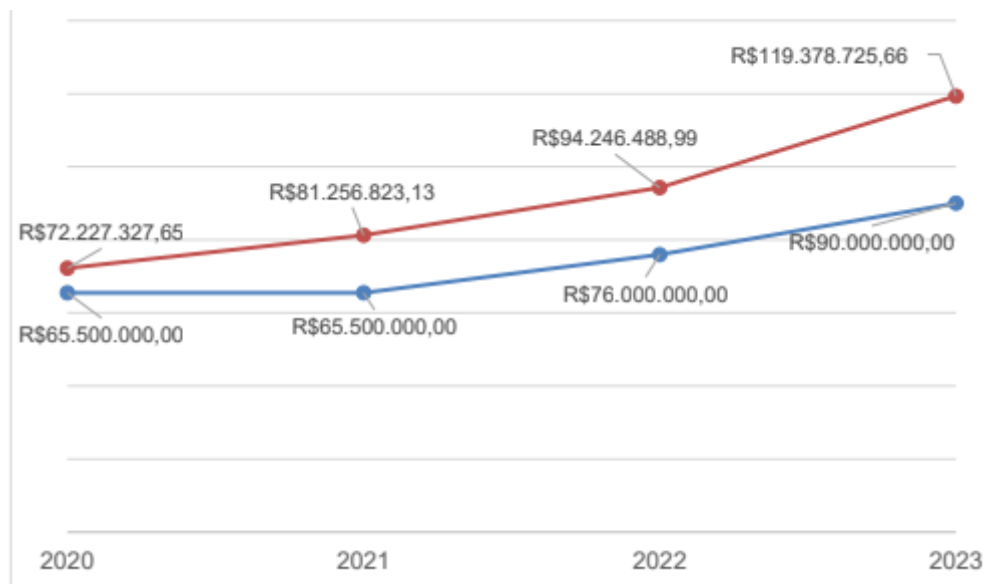
Para tanto, o equilíbrio fiscal torna-se fundamental, por meio de acompanhamento contínuo das receitas e despesas do município. A fim de responder ao objetivo geral deste estudo, analisou-se a realização das receitas nos anos de 2020 a 2023 do município de Ibatiba-ES por meio dos dados apresentados no Portal da Transparência (Resumo geral da receita).

TABELA 02: ANÁLISE COMPARATIVA ENTRE RECEITA PREVISTA E RECEITA REALIZADA NO PERÍODO DE 2020 A 2023

Ano	Valor previsto	Valor arrecadado
2020	R\$ 65.500.000,00	R\$ 72.227.327,65
2021	R\$ 65.500.000,00	R\$ 81.256.823,13
2022	R\$ 76.000.000,00	R\$ 94.246.488,99
2023	R\$ 90.000.000,00	R\$ 119.378.725,66

Fonte: Dados coletados na pesquisa

GRÁFICO 01: COMPORTAMENTO DA RECEITA ARRECADADA EM IBATIBA-ES



Fonte: Dados obtidos na pesquisa

Observa-se por meio do gráfico 01 que nos 04 anos analisados, a arrecadação do município de Ibatiba-ES superou a previsão de arrecadação. Logo, entende-se que as metas fiscais inicialmente previstas foram alcançadas e ainda possibilitou ao município a apuração de superávit financeiro. O comportamento da receita do município no período analisado demonstra um cenário muito positivo.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Levando em conta os dados apresentados, os objetivos propostos por esta pesquisa foram alcançados e demonstra um cenário positivo para o município de Ibatiba-ES quanto ao cumprimento das metas fiscais estabelecidas na LDO.

Durante os 04 anos analisados, observou-se crescimento da previsão da receita orçamentária, bem como apuração de superávit financeiro nesse período, demonstrando que o cumprimento das metas fiscais esteve sempre acima da média

estabelecida na LDO.

Esses resultados demonstram uma boa arrecadação por parte do município, e equilíbrio fiscal por parte da gestão municipal.

Quando comparados os resultados da previsão da receita e realização da mesma, nos 04 anos houve arrecadação maior do que os valores previstos. Assim, a H₁: em que as metas fiscais foram cumpridas pelo município de Ibatiba-ES no que se refere à arrecadação pública em todos os anos estudados se confirma com o estudo realizado, enquanto H₂: onde o município de Ibatiba-ES apresenta uma inconstância no cumprimento das metas fiscais da receita pública, uma vez que houveram cortes nos repasses Federais e Estaduais em alguns anos foi rejeitada visto que houve crescimento constante da receita.

Para o município é importante o cumprimento dessas metas fiscais de arrecadação para viabilizar o trabalho do gestor aplicando os recursos no município investindo tanto em obras quanto na manutenção das atividades já existentes, bem como no desenvolvimento de novas ações.

Sugere-se ampliação deste estudo em outros municípios visto a importância de divulgação dessas informações para a população que muitas vezes não tem conhecimento por si, de acessar mesmo estando disponíveis no Portal da Transparência.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMATO, P. M. *Introdução à administração pública*. – Rio de Janeiro: FCV, 1971. *Apud* SANTOS, C. S. *Introdução à gestão pública*. 2ª ed. – São Paulo: Saraiva, 2015.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 23 maio 2024.

COSTIN, C. *Administração pública*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010. GIL, A. C. *Como elaborar projetos de pesquisa*. 4ª ed. São Paulo: Atlas, 2009.

KOHAMA, H. (org.). *Contabilidade pública: teoria e prática*. 15. ed. São Paulo: Atlas, 2016.

NASCIMENTO, E. R. *Gestão pública*. SRV Editora LTDA, 2020. *E-book*. ISBN 9788571441354. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788571441354/> Acesso em: 27

mai. 2024.

OLIVEIRA, S. B. de. *Instrumentos de gestão pública*. SRV Editora LTDA, 2015. *E book*. ISBN 9788502635975. Disponível em:

<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788502635975/> Acesso em: 27 maio. 2024.

SANTOS, C. S. *Introdução à gestão pública*. 2ª ed. – São Paulo: Saraiva, 2014.