

PLANEJAMENTO E EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DO MUNICÍPIO DE PALMÁCIA

PLANNING AND BUDGET EXECUTION OF THE MUNICIPALITY OF PALMÁCIA

Kayla Maria Ramos da Costa

Universidade Federal do Ceará (UFC)

E-mail: kaylaramos@alu.ufc.br

Nirleide Saraiva Coelho - Doutoranda

Universidade Federal do Ceará (UFC)

E-mail: nirleide.saraiva@ufc.br

Recebido em: 13 de janeiro de 2026

Publicado em: 10 de abril de 2026

RESUMO

Para o setor público, gerir o orçamento é indispensável: é a ferramenta que harmoniza as entradas financeiras com as saídas de recursos, possibilitando que as demandas coletivas sejam cumpridas de forma equilibrada e transparente. O objetivo geral deste estudo foi analisar a execução orçamentária do município de Palmácia no período de 2019 a 2024. A pesquisa é descritiva, documental com abordagem qualitativa, baseada em dados extraídos dos balanços orçamentários no período citado. A pesquisa evidenciou que a execução orçamentária do município foi marcada por excesso de arrecadação de receitas e economia de despesas na maior parte dos exercícios, no entanto, o resultado orçamentário permaneceu deficitário entre 2019 e 2022, alcançando superávit apenas em 2023 e 2024. Observa-se, alta dependência das transferências intergovernamentais, como principal fonte de arrecadação do município, especialmente da cota-parte do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) e do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb). De modo geral, os achados revelam fragilidades no processo de planejamento, sobretudo na estimativa de receitas e na definição das dotações iniciais, mas indicam avanços na gestão fiscal recente e reforçam a necessidade de aprimoramento da autonomia financeira e da sustentabilidade orçamentária municipal.

Palavras-chave: Planejamento, Orçamento Público, Execução Orçamentária. Palmácia.

ABSTRACT

For the public sector, budget management is indispensable: it is the tool that harmonizes financial inflows with resource outflows, enabling collective demands to be met in a balanced and transparent manner. The general objective of this study was to analyze the budget execution of the municipality of Palmácia from 2019 to 2024. The research is descriptive, documentary, with a qualitative approach, based on data extracted from the budget balances for the aforementioned period. The research showed that the municipality's budget execution was marked by excess revenue collection and expenditure savings in most fiscal years; however, the budget result remained in deficit between 2019 and 2022, achieving a surplus only in 2023 and 2024. A high dependence on intergovernmental transfers is observed as the main source of revenue for the municipality, especially the FPM (Municipal Participation Fund) and Fundeb (Basic Education Development Fund) quotas. Overall, the findings reveal weaknesses in the planning process, particularly in revenue estimation and the definition of initial appropriations but indicate recent progress in fiscal management and reinforce the need to improve municipal financial autonomy and budgetary sustainability.

Keywords: Planning, Public Budget, Budget Execution, Palmácia.

1. Introdução

A gestão orçamentária representa um dos pilares essenciais da administração pública, sendo responsável por garantir o equilíbrio entre arrecadação de receitas e execução de despesas, assegurando o atendimento das demandas sociais de forma sustentável. O orçamento público, enquanto instrumento de planejamento e controle, é constituído por um conjunto de leis, que organizam e direcionam as ações do governo no curto, médio e longo prazo. Através desses mecanismos, busca-se assegurar que os recursos públicos sejam utilizados de maneira eficiente, transparente e alinhada às prioridades da sociedade.

No contexto municipal, esse planejamento assume relevância ainda maior, dada a proximidade dos entes locais com as necessidades da população. A correta execução orçamentária contribui não apenas para o cumprimento de metas fiscais, mas também para a melhoria da qualidade dos serviços públicos e da governança local. Contudo, diversos municípios brasileiros enfrentam desafios estruturais e operacionais que dificultam o cumprimento eficaz do ciclo orçamentário, evidenciando a importância de estudos que avaliem o comportamento das finanças públicas locais.

Diante das inúmeras solicitações impostas à administração pública, destacando a municipal, é essencial que os instrumentos de gestão sejam utilizados de forma eficiente, a fim de garantir que os recursos alocados se tornem benefícios para a população. De acordo com Lima e Castro (2000), o orçamento é uma ferramenta de planejamento importante para qualquer entidade, seja ela do setor público ou privado e representa a movimentação prevista, ou seja, as receitas arrecadadas e as despesas empenhadas em determinado exercício. Dessa forma, considerando as demandas a serem atendidas pela gestão municipal e a importância do orçamento público como instrumento que norteia e define as prioridades das ações do governo, este estudo busca responder a seguinte questão: Como vem se comportando a execução orçamentária do município de Palmácia entre os anos 2019 e 2024?

O objetivo geral desta pesquisa consiste em analisar a execução orçamentária do município de Palmácia, localizado na região serrana do Ceará, entre os anos de 2019 e 2024. Os objetivos específicos consistem: 1. Identificar possíveis desequilíbrios fiscais, superávits ou déficits orçamentários; 2. Comparar os resultados apresentados nos exercícios de 2019 a 2024; 3. Apresentar os valores previstos e executados nos exercícios; e 4. Realizar análise por quocientes.

Em síntese, este estudo justifica-se pela necessidade de delimitar a discussão sobre os recursos públicos, com ênfase no aspecto orçamentário, articulando esse importante instrumento de planejamento e controle à gestão dos governos municipais. Busca-se, assim, compreender as especificidades da execução orçamentária no contexto local, contribuindo para o aprimoramento da administração pública.

A pesquisa está estruturada em 5 seções, que apresentam de forma sequencial o desenvolvimento da pesquisa. Após a introdução do estudo, aborda-se o referencial teórico que sustenta os conceitos sobre orçamento público e execução orçamentária. Em seguida, descreve-se a metodologia utilizada para coleta e análise dos dados. Posteriormente, são apresentados e discutidos os resultados obtidos. Por fim, são expostas as considerações finais, destacando as conclusões alcançadas e as contribuições do trabalho.

2. Referencial teórico

A seção a seguir tem como propósito apresentar os fundamentos teóricos que sustentam o conceito e a estrutura do orçamento público, destacando sua relevância como instrumento de planejamento, controle e execução das ações governamentais. Serão abordadas as principais legislações que regem o orçamento no setor público, como a Constituição Federal (CF) de 1988 e a Lei nº 4.320/64, além dos instrumentos de planejamento orçamentário: Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA).

2.1 O Orçamento Público

Conforme a CF de 1988, é responsabilidade do Governo garantir o bem-estar e a segurança dos cidadãos, a fim de promover o desenvolvimento social, econômico, e ambiental da sociedade. Isso inclui a proteção dos direitos individuais, a manutenção da ordem pública, a oferta de serviços essenciais como saúde e educação e a promoção de um ambiente justo e equitativo para todos.

Nesse sentido, surge o chamado Orçamento Público, que é a materialização do planejamento da gestão, quer na manutenção de sua atividade, quer na execução de seus projetos (Andrade, 2017). Para tanto, utiliza-se de técnicas de planejamento e programação de ações que são condensadas no chamado sistema de planejamento integrado (Kohama, 2016). De acordo com Araújo e Arruda (2020, p.26) o orçamento público é definido da seguinte forma:

O Orçamento Público é a lei de iniciativa do Poder Executivo e aprovada pelo Poder Legislativo, que estima as receitas e fixa as despesas para o exercício financeiro, coincidindo, nos termos do art. 34 da Lei nº 4.320/64, com o ano civil. Essa lei deve ser elaborada por todas as esferas de governo em um exercício para, depois de devidamente aprovada, vigorar no exercício seguinte. Apesar de sua forma de Lei, o orçamento, antes de tudo, é instrumento de planejamento que permite acompanhar, controlar e avaliar a administração da coisa pública (Araújo; Arruda, 2020, p.26).

A função do orçamento na Administração Pública é enfatizada na Constituição de 1988 em seu art. 165, que aborda sobre os instrumentos básicos de planejamento instituídos pelas leis de iniciativa do Poder Executivo, que são os seguintes: Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA).

O Manual Técnico de Orçamento – MTO (2025) conceitua o PPA como “o instrumento de planejamento de médio prazo do Governo Federal, que estabelece, de forma regionalizada, as diretrizes, os objetivos e as metas da Administração Pública para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada”, de maneira mais sucinta, é o instrumento que explicita o planejamento do governo para um período de quatro anos, estabelecendo diretrizes, objetivos e metas da gestão por meio de seus programas.

A sua elaboração é realizada no primeiro ano de um governo (deve ser encaminhado até quatro meses antes do encerramento do primeiro exercício financeiro), começa a vigorar a partir do segundo ano e sua vigência vai até o final do primeiro ano do governo seguinte. O motivo dessa estratégia é promover a continuidade administrativa e permitir a conclusão de projetos já iniciados.

Paralelamente, a LDO, de acordo com Do Couto, Neto e Resende (2018), é o instrumento que institui as ações que serão priorizadas pelo governo para o exercício financeiro seguinte, com base nas diretrizes e metas estabelecidas no PPA. Dessa forma, a LDO funciona como elo entre o PPA e a LOA, a fim de relacionar o plano estratégico com o plano operacional para o alcance dos objetivos na gestão pública.

Com o advento da Lei Complementar nº 101/2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) -, a LDO passou ainda a ressaltar: equilíbrio entre receitas e despesas; critérios e formas de limitação de empenho, visando ao cumprimento de metas fiscais e do resultado primário e nominal, além de direcionar formas de limites de gastos com pessoal, limites de dívidas, uso da reserva de contingência, avaliação dos passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, e a inclusão de anexos de Metas Fiscais e Riscos Fiscais (Andrade, 2017).

A Lei Orçamentária Anual é o orçamento público propriamente dito, prevendo as receitas e fixando as despesas para a concretização das metas e prioridades da LDO e das diretrizes, objetivos e metas do PPA, ou seja, é um documento que apresenta, em termos monetários, as receitas e as despesas orçamentárias que o ente federado pretende realizar no exercício financeiro.

Nos termos do parágrafo 5º do art. 165 da Constituição (Brasil, 1988) a LOA engloba três subdivisões: I – o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público; II – o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto; III – o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público.

Como mencionado, a LRF, ampliou o rigor na gestão orçamentária, exigindo que a administração pública elabore seus orçamentos com base em parâmetros realistas, metas fiscais claras e limites legais para gastos com pessoal, endividamento e renúncia de receitas. A lei fortaleceu a transparência e a disciplina fiscal, promovendo maior controle da sociedade sobre os atos dos gestores públicos.

2.2 Execução Orçamentária

Com base na legislação que rege a administração orçamentária no setor público, a execução orçamentária configura-se como a articulação sistemática entre os ingressos e os dispêndios de recursos financeiros provenientes do Tesouro. Para viabilizar a implementação eficaz dos programas de trabalho previstos para o exercício fiscal, torna-se indispensável a elaboração prévia de uma programação financeira detalhada, que assegure o equilíbrio entre receitas e despesas ao longo do período.

Nesse contexto, é imprescindível delinear com precisão os distintos estágios da execução orçamentária — tanto no que se refere à receita quanto à despesa — a fim de garantir uma gestão fiscal coerente, transparente e orientada por critérios legais e técnicos (Do Couto; Neto; Resende, 2018).

No que tange aos conceitos de receita e despesa pública, a receita pública pode ser entendida como os ingressos obtidos pelo governo para financiar suas atividades. A receita pública é composta, essencialmente, por tributos, contribuições, transferências e receitas patrimoniais. A Lei nº 4.320/64 classifica as receitas em correntes e de capital.

Classificam-se como correntes as receitas provenientes de tributos; de contribuições; da exploração do patrimônio estatal (Patrimonial); da exploração de atividades econômicas (Agropecuária, Industrial e de Serviços); de recursos financeiros recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, quando destinadas a atender despesas classificáveis em Despesas

Correntes (Transferências Correntes); por fim, demais receitas que não se enquadram nos itens anteriores, nem no conceito de receita de capital (Outras Receitas Correntes) (MCASP, 2024).

De acordo com Kohama (2016), as receitas de capital são aquelas que resultam da obtenção de recursos financeiros mediante constituição de dívidas, da conversão em moeda de bens e direitos, bem como das transferências recebidas de entes públicos ou privados, cuja aplicação se destina ao atendimento de despesas classificáveis como Despesas de Capital. Entre seus exemplos, incluem-se operações de crédito, alienações de bens, amortizações de empréstimos, transferências de capital e demais receitas dessa natureza.

Por tanto, ela percorre quatro estágios principais: previsão, lançamento, arrecadação e recolhimento. Cada etapa possui características específicas e objetivos definidos no processo de ingresso dos recursos públicos. Conforme Giacomoni (2023), a previsão da receita é realizada durante a fase de elaboração da LOA. Trata-se de uma estimativa técnica com base em séries históricas, projeções econômicas e parâmetros fiscais. Embora seja apenas uma expectativa, a previsão tem papel decisivo na fixação das despesas e na elaboração do equilíbrio orçamentário.

O lançamento consiste na identificação da ocorrência do fato gerador, do sujeito passivo e do montante devido, especialmente em relação às receitas tributárias. Essa etapa é comum em impostos diretos, como o Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), e assegura a constituição formal do crédito tributário (Giacomoni, 2023).

Segundo Giacomoni (2023), a etapa seguinte é a arrecadação, que ocorre quando o contribuinte efetua o pagamento voluntário do tributo ou outro tipo de receita. A arrecadação pode ser realizada por meio de agentes financeiros conveniados ou diretamente pelas unidades arrecadoras. Por fim, o recolhimento refere-se à transferência dos valores arrecadados aos cofres públicos. Só após essa etapa os recursos tornam-se disponíveis para a execução das despesas previamente autorizadas na LOA.

As despesas públicas, por sua vez, referem-se aos gastos realizados pelo governo para cumprir suas funções constitucionais, ou seja, são as que estejam discriminadas e fixadas no orçamento, estando, por conseguinte, previamente autorizadas pelo Legislativo, instituídas pelas normas legais e com adoção pelos três níveis de governos.

Essas despesas podem ser classificadas da seguinte forma: (i) Classificação institucional: corresponde à estrutura organizacional e administrativa da entidade ou órgão, sendo estabelecida por meio de lei aprovada no âmbito de cada ente governamental. De acordo com Andrade (2017), a classificação institucional permite o agrupamento dos créditos orçamentários nos órgãos e/ou unidades que integram a estrutura administrativa do ente e que vão realizar as tarefas que lhes competem no programa de trabalho; (ii) Classificação funcional: segrega as dotações orçamentárias em funções e subfunções, buscando responder basicamente à indagação “em que área” de ação governamental a despesa será realizada; (iii) Classificação por Estrutura Programática: tem por finalidade básica demonstrar as realizações do governo, o resultado final de seu trabalho em prol da sociedade. Esse critério surgiu visando permitir o cumprimento das novas funções do orçamento, em especial a representação do programa de trabalho; (iv) Classificação por natureza: conjunto de informações que forma um código estruturado que agrega a categoria econômica, o grupo, a modalidade de aplicação e o elemento. Essa estrutura deve ser observada na execução orçamentária de todas as esferas de governo (Kohama, 2016).

No que tange à categoria econômica das despesas públicas, a Lei nº 4.320/64 classifica as despesas em correntes e de capital. São classificadas como Despesas Correntes as destinadas à produção de bens e serviços correntes, ou seja, aquelas que não contribuem, diretamente, para a formação ou aquisição de um bem de capital. Segundo Kohama, (2016), de forma mais direta, são os gastos de natureza operacional, realizados pelas instituições públicas, para a manutenção e o funcionamento dos seus órgãos. Em contrapartida, as Despesas de Capital são definidas por Andrade (2017, p.78) da seguinte forma:

As Despesas de Capital são aquelas que contribuem para formar um bem de capital ou acrescentar valor a um bem já existente, mediante aquisições ou incorporações entre entidades do setor público para o setor privado, ou seja, com o propósito de formar e/ou adquirir ativos reais, abrangendo, entre outras ações, o planejamento e a execução de obras, a compra de instalações, equipamentos, material permanente, títulos representativos do capital de empresas ou entidades de qualquer natureza, bem como as amortizações de dívida e concessões de empréstimos. Essas despesas contribuem, diretamente, para a formação ou aquisição de um bem de capital. As despesas de capital geram mudanças patrimoniais ou fatos permutativos junto à contabilidade patrimonial (Andrade, 2017, p.78).

A exemplo da receita, a despesa também apresenta diferentes estágios, que compreendem procedimentos e operações com finalidade específica. De acordo com o art. 227 do Regulamento de Contabilidade Pública, tais estágios são o empenho, a liquidação e o pagamento.

O empenho da despesa, na definição do art. 58 da Lei nº 4.320/64, “é o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição”. O empenho é um instrumento importante não só para assegurar o princípio da legalidade, ou seja, se há a autorização orçamentária para a realização da despesa, mas sobretudo para assegurar o equilíbrio orçamentário, já que a essa não poderá exceder o crédito autorizado (Andrade, 2017). O empenho, no entanto, possui três modalidades: ordinário, estimativo e global. Para melhor compreensão, segue o quadro-resumo, no qual são descritas as modalidades de empenho de acordo com o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público MCASP (Quadro 1).

Quadro 1. Modalidades de empenho de acordo com o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (2025).

Denominação	Características
Global	é o tipo de empenho utilizado para despesas contratuais ou outras de valor determinado, sujeitas a parcelamento.
Ordinário	é o tipo de empenho utilizado para as despesas de valor fixo e previamente determinado, cujo pagamento deva ocorrer de uma só vez.
Estimativa	é o tipo de empenho utilizado para as despesas cujo montante não se pode determinar previamente, tais como serviços de fornecimento de água e energia elétrica.

Fonte: Adaptado do MCASP (2024).

Conforme Araújo e Arruda (2020), a segunda fase do estágio da despesa é a liquidação, ou seja, é a verificação do implemento de condição. Essa verificação tem por objetivo determinar: a origem e o objeto do que se deve pagar, a importância exata a pagar e a quem se deve pagar a importância para extinguir a obrigação. Ainda, a liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base: o contrato, o ajuste ou o acordo

respectivo, a nota de empenho e os comprovantes da entrega do material ou da prestação do serviço.

Por fim, o pagamento, último estágio a ser percorrido pela despesa orçamentária, é o ato onde o poder público faz a entrega do numerário correspondente, recebendo a devida quitação. O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação, por tesouraria ou pagadoria regularmente instituídas, por estabelecimentos credenciados e, em casos excepcionais, por meio de adiantamento (Kohama, 2016).

Em resumo, “para uma mesma despesa, nem todos os estágios ocorrerão necessariamente durante o exercício, pois nem todas as despesas empenhadas poderão ser liquidadas efetivamente, bem como nem todas as liquidadas poderão ser pagas no mesmo exercício, surgindo, assim, o relacionamento dessas despesas como Restos a Pagar” (Piscitelli; Timbó, 2019, p.177).

Dentro deste contexto, as despesas empenhadas, liquidadas e não pagas são escrituradas nas contas do Passivo Financeiro do órgão ou entidade, como obrigações processadas, intituladas como “Restos a Pagar Processados”, e as despesas empenhadas e não liquidadas, em que esteja em curso a liquidação, ou se enquadrem nas condições estabelecidas no art. 35 do Decreto nº 93.872, de 1986, serão inscritas como “Restos a Pagar Não Processados”, ambas em contrapartida, conforme o caso, com as contas de Despesas Correntes ou de Despesas de Capital, no sistema financeiro (Piscitelli; Timbó, 2019).

2.2.1 NBC TSP 13

A NBC TSP 13 – Apresentação de Informação Orçamentária nas Demonstrações Contábeis determina que a comparação dos valores orçados com os valores realizados decorrentes da execução do orçamento deve ser incluída nas demonstrações contábeis das entidades que publicam seu orçamento aprovado, obrigatória ou voluntariamente, para fins de cumprimento das obrigações de prestação de contas e responsabilização das entidades do setor público.

A Lei nº 4.320/1964 oferece fundamentos importantes para o processo orçamentário, determinando que as receitas e as despesas públicas sejam apresentadas na forma de balanço orçamentário (Witt, 2022). No artigo 102 da mesma lei, consta que o Balanço Orçamentário demonstrará as receitas e despesas previstas em confronto com as realizadas.

O Balanço Orçamentário demonstrará as receitas detalhadas por categoria econômica e origem, especificando a previsão inicial, a previsão atualizada para o exercício, a receita realizada e o saldo, que corresponde ao excesso ou insuficiência de arrecadação. Demonstrará, também, as despesas por categoria econômica e grupo de natureza da despesa, discriminando a dotação inicial, a dotação atualizada para o exercício, as despesas empenhadas, as despesas liquidadas, as despesas pagas e o saldo da dotação (MCASP, 2024).

De acordo com Carvalho (2003) a análise de balanços é uma técnica que possui o objetivo de fornecer informações confiáveis, relevantes e conclusivas, com detalhamento inteligível aos usuários das demonstrações contábeis. Conforme Kohama (2016) a análise de balanço procura proceder a uma investigação dos fatos com base nos dados que são apresentados, procurando investigar os detalhes que possam ajudar no entendimento dos resultados.

Santos e Andrade (2013) descrevem que os indicadores expõem a situação do ente público no âmbito financeiro, patrimonial e orçamentário sem a necessidade de apresentação de valores, facilitando o entendimento dos usuários que não possuem conhecimentos específicos sobre contabilidade aplicada ao setor público. Deste modo, Kohama (2015) apresenta para a análise dos balanços orçamentários quocientes que servem de base para o entendimento das informações constantes nesse demonstrativo.

Desta forma, o quadro 2 mostra os quocientes orçamentários citados por Kohama (2015):

Quadro 2. Quocientes do Balanço Orçamentário de acordo com Kohama (2015).

Quociente	O que indica:	Fórmula
Quociente do equilíbrio orçamentário;	Indica o quanto a Despesa Atualizada é maior do que a Receita Prevista Inicial.	$\frac{\text{Dotação Atualizada}}{\text{Previsão Inicial}}$
Quociente de execução da receita;	Indica o desempenho da arrecadação de receita.	$\frac{\text{Receita Realizada}}{\text{Previsão Atualizada}}$
Quociente da execução da despesa;	Indica o desempenho da arrecadação de despesas.	$\frac{\text{Despesa Empenhada}}{\text{Despesa Fixada}}$
Quociente do resultado orçamentário;	Indica a existência de superávit ou déficit orçamentário.	$\frac{\text{Receita Realizada}}{\text{Despesa Empenhada}}$
Quociente da execução orçamentária corrente;	Indica se a receita corrente suportou as despesas correntes ou se foi necessário utilizar receitas de capital para financiar despesas correntes.	$\frac{\text{Receita Corrente}}{\text{Despesa Corrente}}$
Quociente da execução orçamentária de capital;	Indica se a receita de capital suportou as despesas de capital.	$\frac{\text{Receita de Capital}}{\text{Despesa de Capital}}$

Fonte: Adaptado de Kohama (2015).

2.3 Estudos anteriores

Conforme exposto no anexo 12 da Norma Orçamentária Federal, 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 empenhada; déficit quando a despesa empenhada excede a receita arrecadada; e equilíbrio quando a receita arrecadada é equivalente à despesa empenhada. Quanto aos resultados do orçamento corrente e de capital, estes também podem apresentar superávit, déficit ou equilíbrio orçamentário (Florêncio, 2022).

De acordo com Florêncio (2022), 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 empenhada, ou excesso de despesa quando a despesa fixada é menor que a empenhada.

Além dos pontos já discutidos, as análises do balanço orçamentário por meio de quocientes representam métodos essenciais para interpretar as demonstrações contábeis, sendo

especialmente úteis na leitura do Balanço Orçamentário, traduzindo de maneira mais simples e objetiva os resultados apresentados (Kohama, 2015). Esses instrumentos permitem a comparação e a avaliação dos dados registrados nos demonstrativos contábeis.

Diante disso, e considerando a relevância dessas ferramentas na verificação da efetividade das ações orçamentárias no contexto municipal, diversos pesquisadores têm se dedicado a estudar as interações entre o orçamento público e a administração local. Entre esses estudos, destacam-se os seguintes:

Trevisan et al. (2009) estruturaram um modelo de indicadores contábeis a fim de avaliar a gestão financeira de pequenos municípios, baseado na análise das contas de uma Prefeitura Municipal do Estado do Rio Grande do Sul. Os principais indicadores foram: análise da receita orçamentária; análise da despesa orçamentária; análise conjunta da execução orçamentária; análise da situação financeira e patrimonial e indicadores patrimoniais e financeiros.

Os resultados do estudo de Trevisan et al. (2009) revelaram que o modelo desenvolvido pode ser usado como uma ferramenta gerencial capaz de atender às necessidades informacionais dos gestores das prefeituras de municípios de pequeno porte. Destacaram ainda, que de forma divergente à contabilidade privada, onde é possível identificar o retorno aos acionistas por meio de indicadores de rentabilidade, os demonstrativos do setor público ainda não conseguem retratar os serviços e obras realizadas por sua administração, como um retorno dos tributos pagos pela população, e muito menos se essas obras atendem às necessidades da comunidade.

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.

Azevedo e Chagas (2024) propuseram-se a analisar a execução orçamentária no município de Itapipoca (CE) nos anos de 2019 a 2022 e foi verificado o 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.

No campo da gestão pública, há destaque para a relevância do monitoramento das receitas como instrumento de aprimoramento da gestão fiscal e da transparência governamental. Nesse contexto, Coelho (2025) propõe a utilização de uma ferramenta de monitoramento da receita pública voltada aos entes estaduais e municipais, com o objetivo de auxiliar os órgãos de controle na fiscalização e acompanhamento da arrecadação. A autora evidencia que o acompanhamento sistemático das receitas, mediante a comparação entre valores orçados e arrecadados, possibilita a identificação de excessos e insuficiências de arrecadação, contribuindo para o equilíbrio fiscal e para a melhoria do planejamento orçamentário. Além disso, o estudo destaca que a adoção de sistemas informatizados de monitoramento fortalece os mecanismos de transparência, controle e responsabilização, ao mesmo tempo em que subsidia a tomada de decisões na gestão pública. Dessa forma, a pesquisa de Coelho (2025) reforça a importância de instrumentos tecnológicos no acompanhamento das finanças públicas,

especialmente no contexto municipal, onde há maior dependência de transferências intergovernamentais e necessidade de aprimoramento da arrecadação própria.

3. Metodologia

A pesquisa social tem como objetivo analisar e buscar melhorias nas condições de vida da população, tendo como prioridade integrar diferentes pontos de vista, métodos e técnicas para enfrentar os entraves existentes (Richardson, 2017).

Conforme Gil (2019), este artigo se classifica, segundo seus objetivos, como descritivo, uma vez que se propõe a apresentar, organizar e interpretar dados sobre a execução orçamentária do Município de Palmácia, entre os anos de 2019 e 2024. A pesquisa descritiva será utilizada para organizar e expor as informações relativas às receitas orçadas e arrecadadas, bem como às despesas empenhadas, liquidadas e pagas. Já a abordagem explicativa visa interpretar os dados obtidos, identificando as possíveis causas de déficits ou superávits nos exercícios analisados, à luz da legislação orçamentária e dos princípios da administração pública.

Desse modo, em relação a sua natureza o presente estudo se classifica como qualitativo, visto que sua abordagem contribui no enriquecimento das informações obtidas buscando compreender profundamente os fenômenos sociais, culturais e individuais, explorando suas complexidades e significados (Gil, 2019).

Quanto aos procedimentos de pesquisa, será realizado um levantamento documental, com base em fontes secundárias, como os Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária (RREO), Leis Orçamentárias Anuais (LOAs), Balanços Orçamentários e demais instrumentos legais disponíveis nos portais oficiais do município.

Segundo Gil (2019), os documentos gerados por instituições públicas representam importantes fontes de informação para estudos na área social, pois permitem acessar acontecimentos passados com maior objetividade, contribuindo significativamente para o desenvolvimento da pesquisa.

Assim, com o objetivo de analisar o orçamento público do município de Palmácia com base na execução orçamentária no período de 2019 a 2024, este estudo utilizou os dados presentes principalmente no Balanço Orçamentário. Os dados foram extraídos do documento de Prestação de Contas do Governo referente aos exercícios a serem analisados, publicados no portal de transparência da Prefeitura de Palmácia, 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 estudo consistirá na verificação do desempenho das receitas e despesas orçamentárias do município. Esse procedimento será elaborado de acordo com os valores absolutos registrados do saldo das receitas e despesas realizadas e do respectivo resultado orçamentário, possibilitando a análise da diferença entre a receita prevista e realizada, a despesa fixada e empenhada, bem como a receita e despesa executadas, compreendendo, portanto, as fases do planejamento e da execução orçamentária.

Ademais, foram realizados cálculos dos quocientes orçamentários apresentados anteriormente, sendo os seguintes: i) quociente do equilíbrio orçamentário (QEO); ii) quociente de execução da receita (QER); iii) quociente de execução da despesa (QED); iv) quociente do

resultado orçamentário (QRO); v) quociente da execução orçamentária corrente (QEOC); e, vi) quociente da execução orçamentária de capital (QEOCP). Esses quocientes foram escolhidos com base nos objetivos definidos no estudo, visto que se alinham diretamente com a questão a ser respondida na presente pesquisa. A discussão dos resultados será apresentada com base na utilização de tabelas e gráficos.

4. Apresentação e Análise dos dados

4.1 Apresentação dos dados

Os dados a serem apresentados estão dispostos na tabela 1, divididos pelos exercícios analisados (2019-2024) e pelos elementos do quadro principal do Balanço Orçamentário do município de Palmácia: Previsão Inicial, Previsão Atualizada, Receita Realizada e Saldo das Receitas Orçamentárias.

Tabela 1. Demonstrativo das Receitas Orçamentárias

Ano	Previsão Inicial (a)	Previsão Atualizada (b)	Receita Realizada (c)	Saldo (d) = (c) - (b)
2019	29.655.670,78	29.655.670,78	30.172.173,29	516.502,51
2020	34.159.062,91	34.159.062,91	35.215.010,38	1.055.947,47
2021	35.041.200,00	35.041.200,00	38.355.404,94	3.314.204,94
2022	40.225.250,00	40.225.250,00	51.426.589,25	11.201.339,25
2023	56.523.190,00	56.523.190,00	56.573.962,44	50.772,44
2024	68.228.100,00	68.228.100,00	65.023.553,70	-3.204.546,30
Total	263.832.473,69	263.832.473,69	276.766.694,00	12.934.220,31

Fonte: Elaborado pelas autoras com base no Balanço Orçamentário do Município de Palmácia – CE (2025).

Os saldos indicam que em todos os exercícios, com exceção de 2024, as Receitas Realizadas, ou seja, a Arrecadação que o município obteve foi maior que a Previsão Atualizada inserida na Lei Orçamentária Anual.

No ano de 2019, pelos saldos apresentados, houve excesso de arrecadação no valor de R\$ 516.502,51, verificado no grupo das receitas de transferências, com destaque para o Fundo de Participação dos Municípios (FPM), que resultou em mais de R\$ 10 milhões de transferências e do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), tendo aumentado 2% em relação ao exercício anterior. (Balanço Geral do Município, 2019)

Em 2020, o saldo referente ao excesso de arrecadação das receitas orçamentárias foi no montante de R\$ 1.055.947,47, semelhante ao ano anterior, as transferências correntes, é a principal fonte de recursos para a arrecadação de receitas. Nesse exercício, é importante citar, que decorrente da pandemia do Coronavírus, iniciada em 2019, de acordo com os dados disponibilizados no Portal da Transparência do Governo Federal, a união concedeu ao município de Palmácia R\$ 2.680.150,74 para o enfrentamento da emergência de saúde pública, aumentando, dessa maneira, a arrecadação do município.

No exercício de 2021, também houve excesso de arrecadação, totalizando R\$ 3.314.204,94. Para esse ano, é válido citar que houve uma evolução na arrecadação tributária própria – Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria – em relação ao previsto para o exercício, que inicialmente era de R\$ 893.500,00 e teve arrecadação de R\$ 1.019.237,72. Conforme os dados do balanço geral de 2021, as receitas de impostos superaram a previsão

para o exercício, mas destaca-se que a principal fonte de arrecadação do município são as transferências correntes oriundas da União e Estado.

Para 2022 o resultado não foi diferente, no entanto, o exercício se destaca por ter obtido a melhor arrecadação entre os anos analisados. No ano houve excesso de arrecadação de R\$ 11.201.339,25, maior arrecadação se comparado com os anos anteriormente. Analisando-se a execução da Receita Orçamentária pode-se afirmar que a arrecadação tributária própria continua em evolução, tendo excesso de arrecadação de R\$ 876.594,24. No entanto, a principal fonte de receita continua sendo as transferências correntes realizadas pelo Estado e União, que também obteve excesso de arrecadação de R\$ 10.914.904,90 e, em termos monetários, representa o maior volume de arrecadação. (Balanço Geral, 2022)

Em 2023 o município continuou obtendo excesso de arrecadação nas receitas orçamentárias, no entanto, em comparação com os exercícios anteriores, o valor foi inferior, sendo apenas de R\$ 50.772,44. Comparando aos exercícios de 2019 a 2022 observa-se que a principal fonte de recursos advém das transferências correntes, essa, que pela 1ª vez nos exercícios analisados, obteve insuficiência de arrecadação. Por outro lado, a arrecadação tributária própria continua em evolução, obtendo mais uma vez excesso de arrecadação e sendo o maior saldo arrecadado até 2023, no valor de R\$ 2.627.282,85.

No último exercício analisado no estudo – 2024 – as receitas orçamentárias resultaram pela 1ª vez, em insuficiência de arrecadação, com saldo de R\$ 3.204.546,30. Esse resultado é decorrente da insuficiência de arrecadação das transferências correntes, no valor de R\$ 3.867.220,99 e da insuficiência das receitas de capital, no valor de R\$ 118.584,54, de acordo com o Balanço Geral do Município (2024), esse comportamento deve-se ao fato de que as receitas de capital dependem de fatores externos ao município, como celebração de convênios, liberação de emendas parlamentares, disponibilização de recursos federais e estaduais e efetiva alienação de bens públicos.

A tabela 2, a seguir, apresenta o Demonstrativo das Despesas Orçamentárias, mostrando, em semelhança com a tabela 1, os dados referentes às despesas orçamentárias, divididos por exercícios e por elementos do Balanço Orçamentário: Dotação Inicial, Dotação Atualizada, Despesa Empenhada e Saldo da Dotação.

Tabela 2. Demonstrativo das Despesas Orçamentárias

Ano	Dotação Inicial (e)	Dotação Atualizada (f)	Despesa Empenhada (g)	Saldo da Dotação (h) = (f) - (g)
2019	29.655.670,78	32.094.086,99	30.686.699,27	1.407.387,72
2020	34.159.062,91	37.420.721,34	35.623.177,29	1.797.544,05
2021	35.041.200,00	41.147.357,68	39.584.170,63	1.563.187,05
2022	40.225.250,00	54.569.581,56	52.739.876,91	1.829.704,65
2023	56.523.190,00	56.425.157,15	55.832.516,82	592.640,33
2024	68.228.100,00	68.274.611,02	62.528.022,68	5.746.588,34
Total	263.832.473,69	289.931.515,74	276.994.463,60	12.937.052,14

Fonte: Elaborado pelas autoras com base no Balanço Orçamentário do Município de Palmácia – CE (2025).

De acordo com os dados apresentados, todos os exercícios tiveram economia de despesa. O saldo total de R\$ 12.937.052,14, indica que não foi empenhado pela administração pública municipal o que estava fixado, evidenciando, portanto, economia orçamentária.

No ano de 2019, pelos saldos apresentados, houve economia orçamentária no valor de R\$ 1.407.387,72. Os demonstrativos do município evidenciam que, do total das despesas orçamentárias do exercício (R\$ 30.686.699,27 empenhados), R\$ 28.872.230,83 referem-se a Despesas Correntes, das quais R\$ 18.161.452,62 são destinadas ao grupo Pessoal e Encargos, e R\$ 10.705.210,67 às Outras Despesas Correntes. Assim, a grande maioria das despesas totais do período concentram-se na manutenção da estrutura administrativa e na execução de serviços já existentes.

Ademais, de acordo com o Relatório de Acompanhamento Gerencial (REAGE) disponibilizado pelo Tribunal de Contas do Estado do Ceará (TCE-CE) para o ano de 2019, o município está dentro do limite prudencial de despesas com pessoal, atingindo o percentual de 53,87%. Esse resultado indica que o município se encontra em faixa de atenção e deve adotar cautela na gestão de pessoal, evitando ações que possam ampliar o gasto, como: criação de cargos, concessão de reajustes ou aumento de despesas permanentes com servidores.

No exercício de 2020, observa-se, pelos demonstrativos de execução orçamentária, que houve economia orçamentária, uma vez que do total das despesas orçamentárias atualizadas (R\$ 37.420.721,34), foram empenhados R\$ 35.623.177,29, resultando em saldo não utilizado de R\$ 1.797.544,05. A composição das despesas evidencia que a maior parte do orçamento foi direcionada para Despesas Correntes, que totalizaram R\$ 33.416.576,28. Dentro desse grupo, destaca-se o gasto com Pessoal e Encargos, no valor de R\$ 20.666.327,01, seguido das Outras Despesas Correntes, no montante de R\$ 12.743.027,92.

Em relação aos limites de pessoal, o REAGE disponibilizado pelo TCE apontou que, em 2020, o município excedeu 100% do limite legal estabelecido pela LRF (54%) atingindo o índice de 58,48%. De acordo com a legislação, os balanços gerais de Palmácia explicitam que houve maior gasto referente a contratação e vencimentos para combate a pandemia do Coronavírus.

No ano de 2021, observa-se uma economia orçamentária de R\$ 1.563.187,05 ao final do exercício. A estrutura da despesa indica que a maior parte dos recursos municipais foi destinada a Despesas Correntes, que totalizaram R\$ 37.181.396,05. Dentro desse montante, destacam-se as despesas com Pessoal e Encargos, no valor de R\$ 23.140.661,82, seguidas de Outras Despesas Correntes, no valor de R\$ 14.040.734,23. As Despesas de Capital, que representam investimentos e amortização da dívida, corresponderam a apenas R\$ 2.402.774,58, demonstrando reduzida capacidade de investimento diante da rigidez das despesas correntes. No tocante das despesas com pessoal, em 2021, Palmácia permaneceu excedendo o limite legal previsto na LRF.

Para o exercício de 2022, os demonstrativos da execução orçamentária indicam que, do total das despesas atualizadas (R\$ 54.569.581,56), foram empenhados R\$ 52.739.876,91, resultando em economia orçamentária de R\$ 1.829.704,65. Assim como nos exercícios anteriores, o município manteve forte concentração das despesas em Despesas Correntes, que somaram R\$ 48.409.488,10. Dentro desse montante, o grupo Pessoal e Encargos totalizou R\$ 27.800.179,04, ao passo que as Outras Despesas Correntes atingiram R\$ 20.609.309,06, evidenciando que a maior parte dos recursos municipais continuou sendo destinada à manutenção da máquina pública e custeio das atividades rotineiras.

Em 2022 observa-se melhora significativa no indicador de despesa com pessoal. De acordo com o Relatório de Acompanhamento Gerencial (REAGE/TCE), o Poder Executivo encerrou o exercício com o percentual de 49,49% da Receita Corrente Líquida, enquadrando-

se na faixa de alerta prevista na LRF. Esse resultado representa redução expressiva em relação aos exercícios anteriores, quando o município ultrapassou o limite legal (58,48%). A redução do percentual indica controle da folha de pagamento, reflexo das restrições impostas pela Lei Complementar nº 173/2020, do fim das contratações emergenciais relacionadas à pandemia e da limitação para criação de despesas permanentes com pessoal. Assim, o município retornou à conformidade legal, preservando o equilíbrio fiscal e ampliando sua margem para planejamento orçamentário nos exercícios seguintes.

Para o exercício de 2023 verifica-se que, da despesa orçamentária total atualizada (R\$ 56.425.157,15), foram empenhados R\$ 58.743.549,67, resultando em economia orçamentária de R\$ 592.640,33 ao final do exercício. Assim como nos anos anteriores, a execução orçamentária evidencia forte predominância de Despesas Correntes, que totalizaram R\$ 53.159.090,13. Dentro desse grupo, destacam-se as despesas com Pessoal e Encargos, no montante de R\$ 30.918.550,42, seguidas pelas Outras Despesas Correntes, no valor de R\$ 22.240.539,71. No final de 2023, o município continuou abaixo do teto legal de despesa com pessoal, no entanto, atingiu o percentual de 51,93%, ficando dentro do limite prudencial. Em comparação com 2022, o município aumentou cerca de 2% com a despesa citada.

No último exercício analisado, verifica-se, como em todo período, economia orçamentária de R\$ 5.746.588,34. O resultado, comparado aos outros anos é expressivo e está relacionado com a insuficiência de arrecadação no exercício. A análise da composição das despesas confirma novamente a predominância das Despesas Correntes, que totalizaram R\$ 56.653.614,08, representando a maior parte dos gastos municipais. Dentro desse grupo, as despesas com Pessoal e Encargos alcançaram o montante de R\$ 34.002.361,70, enquanto as Outras Despesas Correntes totalizaram R\$ 22.651.252,38, valores que evidenciam a rigidez orçamentária do município e o comprometimento do orçamento com a manutenção dos serviços públicos já existentes. Já as Despesas de Capital, voltadas a investimentos e amortização da dívida, representaram R\$ 5.874.408,60, demonstrando que uma pequena parcela do orçamento foi direcionada a expansão de infraestrutura e novos projetos. Esse valor de despesas de capital foi o maior entre os anos de 2019 e 2024.

Para o exercício, a despesa com pessoal do município se manteve dentro do limite de alerta, com percentual de 51,29%. Além disso, cabe ressaltar que houve a realização de concurso público no município, no entanto, não houve valores de dotação prevista e despesa empenhada relacionados ao ato nos documentos disponibilizados no portal do município.

No que se refere ao desempenho das despesas orçamentárias, observa-se que, em todo o período, as despesas empenhadas foram inferiores às despesas fixadas, evidenciando economia de despesa em todos os exercícios. A tabela 3, mostra o resultado dos indicadores orçamentários mencionados anteriormente.

Tabela 3. Resultado dos Indicadores

Ano	QER	QED	QRO	QEO	QEOC	QEOCP
2019	1,0174	0,9561	0,9832	1,0822	1,0417	0,0536
2020	1,0309	0,9520	0,9885	1,0955	1,0420	0,1788
2021	1,0946	0,9620	0,9690	1,1743	1,0193	0,1894
2022	1,2785	0,9665	0,9751	1,3566	1,0538	0,0951
2023	1,0009	0,9895	1,0133	0,9983	1,0528	0,2271
2024	0,9530	0,9158	1,0399	1,0007	1,0987	0,4733

Fonte: Elaborado pelas autoras (2026).

Os indicadores orçamentários são utilizados como forma de tornar a análise da execução orçamentária mais clara e objetiva diante da quantidade de dados e resultados a serem analisados. A tabela acima mostra os valores obtidos de acordo com cada quociente calculado.

O Quociente de Execução da Receita (QER) é resultante da relação entre a Receita Realizada e a Previsão Atualizada da Receita, indicando a existência de excesso ou insuficiência de arrecadação para a cobertura de despesas (MCASP, 2012). Em Palmácia, os resultados evidenciam que houve excesso de arrecadação durante os anos entre 2019 e 2023, visto que esses exercícios obtiveram QER maior que 1. Em 2024, com o índice menor que 1, indica que houve insuficiência de arrecadação e a maior causa evidente para esse resultado é a insuficiência de arrecadação no valor de R\$ 3.867.220,99 nas transferências correntes, visto que essa é a principal fonte de arrecadação do município.

O Quociente de Execução da Despesa (QED), por sua vez, é resultante da relação entre a Despesa Empenhada e Dotação Atualizada, cuja discrepância pode ser ocasionada por ineficiência no processo planejamento-execução ou a uma economia de despesa orçamentária. Durante os exercícios analisados, verificou-se que a Despesa Empenhada foi menor do que a Dotação Atualizada, obtendo, portanto, quociente menor que 1, representando economia orçamentária em todos os anos. Em 2024, o resultado expressivo referente à economia de despesas, corrobora com o estudo de Azevedo e Chagas (2024), onde concluiu-se que, no ano em que houve o maior saldo em economia de despesa, apurou-se superávit orçamentário.

O Quociente do Resultado Orçamentário (QRO), é resultante da relação entre a Receita Realizada e a Despesa Empenhada. Esse quociente vai indicar como se comportou o resultado orçamentário, explicitando a existência de déficit ou superávit. Com a utilização desse quociente verificou-se que nos anos de 2019 a 2022 obteve-se déficit no orçamento, e somente em 2023 e 2024 apurou-se superávit. Nos exercícios de 2023 e 2024, o valor obtido, maior que 1, evidencia que o município apresentou uma situação satisfatória, caracterizada por um equilíbrio orçamentário. O resultado está alinhado com as conclusões e a proposta de Trevisan et al. (2009) acerca da utilização de quocientes como ferramenta gerencial a fim de avaliar a gestão financeira do município.

O Quociente de Equilíbrio Orçamentário (QEO), resulta da relação entre a Dotação Atualizada e a Previsão Inicial, e indica quanto a despesa atualizada é maior que a receita inicial, além de revelar quanto foi aberto de créditos adicionais. Com exceção do exercício de 2023, todos os outros resultaram em índice maior que 1, significando que o orçamento precisou ser suplementado ao longo do exercício. Esse comportamento revela que a previsão inicial de despesas não foi suficiente, exigindo reforço orçamentário mediante créditos adicionais. Em 2023, o QEO ficou inferior a 1, indicando redução de dotação orçamentária, possivelmente reflexo de ajustes para contenção de gastos e adequação ao comportamento das receitas do exercício.

O Quociente da Execução Orçamentária Corrente (QEOC), por sua vez, resulta da divisão das Receitas Correntes e as Despesas Correntes, evidenciando se a receita corrente suportou as despesas correntes ou se foi necessário utilizar receitas de capital para financiar despesas correntes. Para todos os exercícios o índice maior que um significa que as despesas correntes foram suportadas pelas receitas correntes e esse é o resultado desejável. Vale ressaltar que as receitas correntes, obtém como maior fonte de recursos as transferências correntes da União e do Estado, então, o município possui alta dependência dessa arrecadação.

Por fim, o Quociente da Execução Orçamentária de Capital (QEOCP), é resultante da relação entre as Receitas de Capital e as Despesas de Capital, indicando quanto da receita de capital foi utilizado para cobertura das despesas da mesma categoria. Pelos resultados apresentados, nota-se que a receita de capital realizada, embora tenha resultado crescente no decorrer do período, não foi suficiente para cobrir as despesas de capital empenhada, sendo necessário, por tanto, utilizar as receitas correntes para cobertura dessas despesas.

De acordo com os dados expostos anteriormente, nota-se que as Transferências Correntes correspondem o maior percentual de arrecadação do município, portanto, é pertinente apresentar o que compõe essa subdivisão e o quanto isso representa da totalidade do grupo.

A tabela 4, a seguir, mostra em termos percentuais, quanto representa cada elemento da principal fonte de arrecadação do ente em estudo.

Tabela 4. Análise dos elementos que compõem o grupo das Transferências Correntes

Receitas Orçamentárias	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Transferências Correntes	27.536.549	30.304.216	35.095.332	45.700.705	46.853.573	54.431.779
<i>Cota-parte do FPM</i>	42,46%	37,38%	42,62%	41,19%	41,44%	41,56%
<i>Cota-parte do ICMS</i>	16,53%	15,18%	15,06%	16,48%	15,89%	14,03%
<i>Cota-parte do IPVA</i>	0,58%	0,59%	0,53%	0,52%	0,76%	0,67%
<i>Cota-parte do ITR</i>	0,01%	0,02%	0,02%	0,01%	0,01%	0,01%
<i>Transferências da LC 61/89</i>	0,06%	0,06%	0,06%	0,05%	0,05%	0,04%
<i>Transferências do Fundeb</i>	23,36%	21,82%	25,88%	25,58%	25,71%	26,97%
<i>Out. transferências correntes</i>	17,00%	24,95%	15,82%	16,17%	16,14%	16,72%

Fonte: Elaborado pelas autoras (2026).

A tabela acima evidencia a composição estrutural do grupo das Transferências Correntes, demonstrando o percentual de cada elemento no montante total arrecadado pelo município no período de 2019 a 2024. Observa-se inicialmente que o valor total das Transferências Correntes apresenta evolução ao longo do período em estudo, evoluindo de R\$ 27.536.549 em 2019 para R\$ 54.431.779 em 2024. Tal evolução reforça a dependência do município em relação às receitas provenientes de outras esferas governamentais, especialmente da União e do Estado.

De acordo com as informações do RREO, no que se refere à composição interna das Transferências Correntes, constata-se que a Cota-parte do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) mantém-se como o elemento de maior representatividade, oscilando entre 37% e 43% do total durante os exercícios analisados. Esse comportamento evidencia que o município sustenta grande parte de suas políticas públicas por meio de repasses constitucionais, sobretudo oriundos da União. A Cota-parte do ICMS também figura como umas das principais fontes do grupo, com participação entre 14% e 17%, demonstrando que o desempenho econômico estadual exerce influência direta no orçamento local.

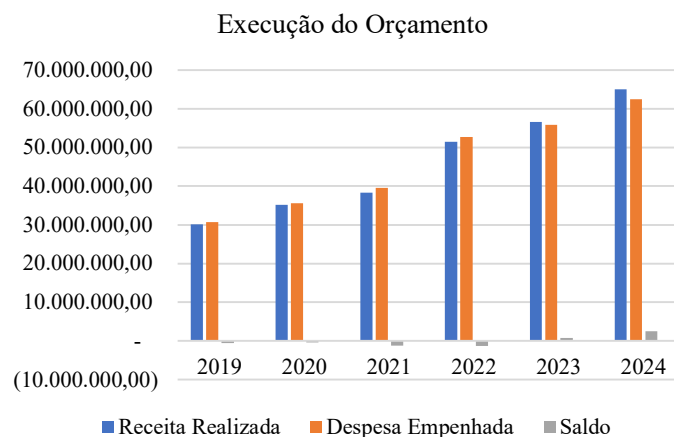
A participação do Fundeb também se destaca como componente expressivo do grupo, representando percentuais entre 21% e 29% no período. Esse comportamento confirma que o financiamento da educação pública municipal depende de forma substancial das transferências vinculadas, evidenciando que grande parte dos recursos correntes é direcionada para a manutenção e o desenvolvimento do ensino. Por sua vez, a Cota-parte do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA), a Cota-parte do Imposto Territorial Rural (ITR) e as transferências previstas na Lei Complementar nº 87/1996 – Lei Kandir – apresentam participação residual, inferior a 1%, denotando baixo impacto no orçamento municipal.

Por fim, é relevante destacar o comportamento do elemento denominado “Outras transferências correntes”, que apresentou oscilações consideráveis ao longo do período, variando entre 17% e 25%. Essa variação sugere que parte das receitas correntes do município depende de repasses não permanentes, como convênios e transferências eventuais, o que pode gerar fragilidade quanto à previsibilidade das receitas.

Em síntese, os dados evidenciam que o município mantém alta dependência das Transferências Correntes — especialmente da Cota-parte do FPM e do Fundeb —. A expressiva concentração da receita em fontes externas reforça a necessidade de aprimorar os mecanismos de arrecadação própria, de forma a ampliar a sustentabilidade orçamentária e mitigar os riscos decorrentes da volatilidade dos repasses intergovernamentais.

Em complemento aos dados da execução do orçamento, o gráfico 1, a ser apresentado a seguir, tem o propósito de apresentar de forma mais dinâmica o resultado do confronto entre as Receitas Realizadas e as Despesas Empenhadas em todo o período, ou seja, o Resultado Orçamentário entre 2019 e 2024.

Gráfico 1. Execução Orçamentária (Receitas Realizadas x Despesas Empenhadas)



Fonte: Elaborado pelas autoras com base no Balanço Orçamentário do Município de Palmácia – CE (2025).

A inclusão do gráfico é essencial para o desenvolvimento analítico deste trabalho, alinhando-se aos princípios fundamentais da Contabilidade Aplicada ao Setor Público, notadamente a transparência e a compressibilidade. No contexto da contabilidade pública, a visualização dos resultados presentes nas tabelas 1, 2, 3 e 4, transcende a mera ilustração, configurando-se como um instrumento analítico crucial para avaliar a performance orçamentária e a responsabilidade fiscal da administração pública no período analisado.

A análise dos dados revela uma tendência geral de crescimento tanto das receitas quanto das despesas ao longo dos seis anos, indicando uma expansão progressiva do orçamento administrado. Como apresentado, entre os anos 2019 e 2022 o resultado mostrou-se deficitário, tendo, portanto, Receita Realizada inferior às Despesas Empenhadas. Nos anos posteriores, no entanto, (2023 e 2024), o cenário é alterado e o resultado mostrou-se superavitário. O ano de 2024 apresenta a maior discrepância positiva entre as variáveis e, portanto, o saldo se torna visualmente mais evidente, indicando um superávit orçamentário substancial em comparação com os anos anteriores.

Conforme os dados, a gestão orçamentária demonstrou capacidade crescente de arrecadação e dispêndio. Enquanto os anos iniciais foram marcados por um equilíbrio estreito entre receitas e despesas, o ano de 2024 sinaliza uma melhoria na gestão financeira ao registrar o maior volume de recursos arrecadados e o superávit mais significativo do período analisado.

5. Considerações Finais

O presente estudo teve como objetivo analisar a execução orçamentária do município de Palmácia entre os anos de 2019 e 2024, buscando compreender o comportamento das receitas e despesas públicas a partir dos demonstrativos oficiais. Sob essa perspectiva, foi possível responder à questão norteadora da pesquisa – Como vem se comportando a execução orçamentária do município de Palmácia entre os anos 2019 e 2024? – mediante a análise do desempenho arrecadatório, do dispêndio público, dos resultados orçamentários e dos indicadores de execução orçamentária.

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 estudado apresentou os seguintes desempenhos em seus valores totais: excesso de arrecadação de receitas e economia de despesa na maioria dos exercícios analisados, no entanto, obteve resultado orçamentário superavitário somente em 2023 e 2024. O maior excesso de arrecadação ocorreu em 2022, enquanto a economia de despesa foi mais expressiva em 2024, ano em que também se registrou o maior resultado orçamentário.

A partir dos indicadores calculados, constatou-se que Palmácia manteve equilíbrio consistente nas operações correntes, com receitas correntes suficientes para suportar integralmente as despesas correntes em todos os exercícios. Entretanto, verificou-se dependência estrutural das transferências intergovernamentais, especialmente do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) e do Fundeb, que representam a principal fonte de financiamento do orçamento municipal. Além disso, identificou-se insuficiência das receitas de capital para cobrir as despesas de capital, exigindo suplementação com receitas correntes — situação que compromete a capacidade de investimento e evidencia elevada rigidez orçamentária.

Quando confrontados com os objetivos específicos do estudo, os resultados alcançados demonstraram que: foram identificados déficits entre 2019 e 2022, e superávits em 2023 e 2024, revelando evolução positiva recente; verificaram-se oscilações significativas no comportamento arrecadatório e no padrão de despesas, destacando o ano de 2022 pelo maior excesso de arrecadação e 2024 pela maior economia de despesa e maior superávit; confirmou-se que, com exceção de 2024, as receitas realizadas superaram as previsões atualizadas, e que em todos os anos houve economia de despesa; e verificou-se predominância de equilíbrio nas operações correntes, demanda recorrente por créditos adicionais (exceto em 2023) e incapacidade de financiamento das despesas de capital exclusivamente com receitas da mesma natureza.

Ademais, a variação do equilíbrio entre previsão e execução evidenciou fragilidades no processo de planejamento, refletidas tanto na necessidade recorrente de suplementações quanto

na redução de dotações em exercício específico. Em síntese, os resultados indicam a importância do aprimoramento das estimativas de receita e da gestão da programação orçamentária, de modo a assegurar maior autonomia financeira e sustentabilidade das ações públicas ao longo do exercício.

Embora o estudo contribua para o entendimento do comportamento orçamentário no âmbito municipal, apresenta limitações, especialmente quanto à disponibilidade de informações detalhadas sobre fatores institucionais, sociais e econômicos que influenciam a execução do orçamento, dificultando a compreensão aprofundada das causas dos resultados observados. Ademais, a pesquisa fundamentou-se exclusivamente em dados extraídos dos demonstrativos financeiros, não incorporando a percepção de gestores públicos e técnicos envolvidos na elaboração e execução do orçamento.

Quanto às perspectivas de pesquisas futuras, recomenda-se que estudos posteriores ampliem a análise da execução orçamentária para além dos demonstrativos financeiros, incorporando variáveis institucionais, econômicas e sociais que influenciam o processo orçamentário municipal.

Outra vertente relevante consiste em examinar a eficiência do gasto público por área de atuação governamental, verificando em que medida a execução orçamentária tem se refletido na melhoria de políticas públicas como saúde, educação, assistência social e infraestrutura. Por fim sugere-se que estudos futuros aprofundem a análise examinando os fatores administrativos, gerenciais e operacionais que influenciam a capacidade do município de cumprir as metas estabelecidas na LOA, bem como os elementos que impactam a qualidade das estimativas de receita e da alocação de dotações. Pesquisas que explorem modelos de desempenho orçamentário e comparação entre municípios de porte semelhante também podem contribuir para ampliar a compreensão sobre os determinantes da eficiência e da sustentabilidade fiscal no âmbito municipal.

6. Referências Bibliográficas

ANDRADE, Nilton de Aquino. **Contabilidade pública na gestão municipal**. – 6ed. – São Paulo: Atlas, 2017.

ARAUJO, S; ARRUDA, D. **Contabilidade Pública** – 3ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

AZEVEDO, Nadjane de Oliveira; CHAGAS, Milton Jarbas Rodrigues. **Orçamento Público Municipal: uma análise da execução orçamentária no município de Itapipoca (2019-2022)**. Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação, v. 10, n. 9, p. 2111–2129, 2024.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 10 de ago de 2025.

BRASIL. **Lei Complementar n.º 87, de 13 de setembro de 1996**. Dispõe sobre o imposto dos Estados e do Distrito Federal sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, e dá outras providências. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 16 set. 1996. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp87.htm. Acesso em: 20 de nov de 2025.

BRASIL. **Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964.** Estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 23 mar. 1964. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm. Acesso em: 12 de jun de 2025.

CARVALHO, Emmanoel Rocha. **Análise das demonstrações contábeis: da fundamentação teórica ao domínio da prática.** João Pessoa: Universitária, 2003.

COELHO, Nirleide Saraiva; HOLANDA FILHO, Ramir. **Gestão pública: ferramenta de monitoramento para a receita pública estadual e municipal.** Revista Razão Contábil e Finanças, Fortaleza, v. 16, n. 1, 2025.

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.

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

GIACOMONI, James. **Orçamento Público** – 19ed. São Paulo: Atlas, 2023.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social** – 7ed. São Paulo: Atlas, 2019.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Palmácia (CE) | Cidades e Estados** | IBGE. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/ce/palmacia.html>. Acesso em: 08 mai de 2025.

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

KOHAMA, H. **Balanços Públicos: Teoria e Prática** – 3ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2015.

LIMA, D; CASTRO, R. **Contabilidade pública: integrando União, Estados e Municípios (Siafi e Siafem).** São Paulo: Atlas, 2000.

Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Manual técnico de orçamento MTO.** Brasília: 2025. Disponível em: <https://www1.sio.pplanejamento.gov.br/mto/doku.php>. Acesso em: 10 de jun de 2025.

PALMÁCIA (CE). **Balanco Geral do Município – Exercício 2019.** Município de Palmácia, Estado do Ceará. Palmácia: Prefeitura Municipal, 2020. Disponível em: <https://www.palmacia.ce.gov.br/acessoainformacao.php>. Acesso em: 11 de nov de 2025.

PALMÁCIA (CE). **Balanco Geral do Município – Exercício 2020.** Município de Palmácia, Estado do Ceará. Palmácia: Prefeitura Municipal, 2021. Disponível em: <https://www.palmacia.ce.gov.br/acessoainformacao.php>. Acesso em: 11 de nov de 2025.

PALMÁCIA (CE). **Balanco Geral do Município – Exercício 2021.** Município de Palmácia, Estado do Ceará. Palmácia: Prefeitura Municipal, 2022. Disponível em: <https://www.palmacia.ce.gov.br/acessoainformacao.php>. Acesso em: 11 de nov de 2025.

PALMÁCIA (CE). **Balanco Geral do Município – Exercício 2022.** Município de Palmácia, Estado do Ceará. Palmácia: Prefeitura Municipal, 2023. Disponível em: <https://www.palmacia.ce.gov.br/acessoainformacao.php>. Acesso em: 11 de nov de 2025.

PALMÁCIA (CE). **Balanco Geral do Município – Exercício 2023.** Município de Palmácia, Estado do Ceará. Palmácia: Prefeitura Municipal, 2024. Disponível em: <https://www.palmacia.ce.gov.br/acessoainformacao.php>. Acesso em: 11 de nov de 2025.

PALMÁCIA (CE). **Balanco Geral do Município – Exercício 2024**. Município de Palmácia, Estado do Ceará. Palmácia: Prefeitura Municipal, 2025. Disponível em: <https://www.palmacia.ce.gov.br/acessoainformacao.php>. Acesso em: 11 de nov de 2025.

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

RICHARDSON, Roberto Jarry. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. – 4ed. São Paulo: Atlas, 2017.

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

Secretaria do Tesouro Nacional. **Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP)** - 5 ed. Brasília: STN, 2012.

Secretaria do Tesouro Nacional. **Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP)** - 11 ed. Brasília: STN, 2024.

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.

TREVISAN, R. et al. **Criação de um modelo de indicadores contábeis para avaliar a gestão financeira em Prefeituras Municipais**. Pensar Contábil, Rio de Janeiro, v. 11, n. 43, p. 24 - 34, jan./mar. 2009.

Tribunal de Contas do Estado do Ceará. **Relatório de Acompanhamento Gerencial – REAGE: Município de Palmácia. Exercício 2019 – 3º quadrimestre**. Fortaleza: TCE-CE, 2020. Disponível em: <https://www.tce.ce.gov.br/>

Tribunal de Contas do Estado do Ceará. **Relatório de Acompanhamento Gerencial – REAGE: Município de Palmácia. Exercício 2020 – 3º quadrimestre**. Fortaleza: TCE-CE, 2021. Disponível em: <https://www.tce.ce.gov.br/>

Tribunal de Contas do Estado do Ceará. **Relatório de Acompanhamento Gerencial – REAGE: Município de Palmácia. Exercício 2021 – 3º quadrimestre**. Fortaleza: TCE-CE, 2022. Disponível em: <https://www.tce.ce.gov.br/>

Tribunal de Contas do Estado do Ceará. **Relatório de Acompanhamento Gerencial – REAGE: Município de Palmácia. Exercício 2022 – 3º quadrimestre**. Fortaleza: TCE-CE, 2023. Disponível em: <https://www.tce.ce.gov.br/>

Tribunal de Contas do Estado do Ceará. **Relatório de Acompanhamento Gerencial – REAGE: Município de Palmácia. Exercício 2023 – 3º quadrimestre**. Fortaleza: TCE-CE, 2024. Disponível em: <https://www.tce.ce.gov.br/>

Tribunal de Contas do Estado do Ceará. **Relatório de Acompanhamento Gerencial – REAGE: Município de Palmácia. Exercício 2024 – 3º quadrimestre**. Fortaleza: TCE-CE, 2025. Disponível em: <https://www.tce.ce.gov.br/>