

EQUILÍBRIO FISCAL, SUSTENTABILIDADE E DESENVOLVIMENTO REGIONAL:

UM ESTUDO SOBRE O ORÇAMENTO PÚBLICO DE CARAGUATATUBA-SP

ODS:

11 – Cidades e comunidades sustentáveis.

Felipe de Jesus Frederico Abreu (Universidade de Taubaté)

Profa. Dra. Andreia Fogaça Rodrigues Maricato (Universidade de Taubaté).

Profa. Dra. Quésia Kamimura (Universidade de Taubaté).

Resumo

O artigo analisa a sustentabilidade fiscal como elemento essencial para a eficiência da gestão pública municipal, com foco na realidade de Caraguatatuba-SP. A rigidez orçamentária, a dependência de transferências intergovernamentais e o crescimento do endividamento comprometem a autonomia e o planejamento de médio e longo prazo das administrações locais. Com base na Lei de Responsabilidade Fiscal e nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), em especial o ODS 11, o estudo demonstra que o equilíbrio orçamentário é condição indispensável para a implementação de políticas públicas estruturantes nas áreas de infraestrutura urbana, habitação, saneamento, mobilidade e inclusão social. O texto aborda os conceitos de desenvolvimento regional sustentável e destaca a importância dos indicadores como instrumentos de avaliação da eficácia das ações governamentais. Discute-se, ainda, a incorporação do princípio da sustentabilidade na gestão pública como caminho para fortalecer a justiça social e promover a equidade. A análise do orçamento de Caraguatatuba entre 2015 e 2024 revela avanço na arrecadação, mas persistência na dependência de fontes externas e limitações na capacidade de investimento. Conclui-se que a consolidação de uma base fiscal sólida, associada ao planejamento estratégico e à boa governança, é fundamental para alcançar os compromissos da Agenda 2030 e reduzir as desigualdades regionais.

Palavras-Chave: Sustentabilidade fiscal, orçamento equilibrado e ODS 11.

Introdução

A manutenção do equilíbrio fiscal tem se revelado, há anos, um dos maiores desafios enfrentados por estados e municípios brasileiros, especialmente diante da

complexa estrutura federativa e tributária, da rigidez orçamentária que “engessa” os gastos públicos com as despesas obrigatórias e dá pouca liberdade aos governantes e com o aumento da demanda por serviços públicos básicos. Embora a Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) tenha instituído relevantes mecanismos de controle, transparência e planejamento, a realidade orçamentária das cidades demonstra que há dificuldades constantes e estruturais no cumprimento das metas fiscais, sobretudo nas que apresentam baixa arrecadação tributária.

Segundo Mendes (2008, p. 21), existem duas formas principais de alcançar o equilíbrio fiscal em um regime de rigidez e crescimento das despesas públicas. A primeira consiste no contingenciamento de gastos, que implica reduzir o ritmo de expansão das despesas por meio de medidas como a racionalização da folha de pagamento, a revisão de contratos administrativos, a limitação de despesas de custeio e a contenção de investimentos. Trata-se, contudo, de uma medida frequentemente impopular, visto que provoca impacto direto sobre serviços públicos e pode gerar desgaste político junto à população, razão pela qual é pouco adotada pelos gestores.

A segunda forma ocorre por meio da expansão da receita fiscal, ou seja, pelo aumento da arrecadação tributária. Isso pode ser alcançado pela criação de novos tributos, pela elevação das alíquotas existentes ou pela ampliação da base de contribuintes. Ainda que se tratem de ajustes pontuais, o efeito agregado dessas medidas representa um incremento significativo na receita pública e contribui para o reequilíbrio das contas governamentais.

Entre as principais dificuldades, destacam-se o elevado número de cidades no país e a alta dependência de transferência intergovernamental como o Fundo de Participação dos Municípios que é composto com recursos oriundos do Imposto de Renda e do Imposto sobre Produtos Industrializados. Muitos municípios possuem uma base tributária limitada, com baixa arrecadação de Imposto Predial e Territorial Urbano, o que dificulta, ainda mais, no cumprimento das metas fiscais estabelecidas e na sua autonomia financeira.

Outro grande obstáculo para uma eficiente gestão fiscal é a rigidez orçamentária, causada pela vinculação do orçamento público às despesas obrigatórias como saúde, educação e folha de pagamento, reduzindo

significativamente a discricionariedade do gestor público e limitando as manobras do governo para investimentos e ajustes orçamentários. Esse engessamento das contas públicas limita a flexibilidade da administração para alocar recursos conforme prioridades emergentes ou estratégicas, afetando diretamente a qualidade dos serviços prestados e o alcance de políticas públicas estruturantes.

Além disso, há de se destacar que Estados e Municípios possuem crescimento contínuo do endividamento, devido a escassez de recursos próprios e a irresponsabilidade de gestores no aumento das despesas em ano eleitoral visando a reeleição. Soma-se a isso, o elevado custo com precatórios e encargos financeiros, levando a uma situação de pressão contínua sobre o orçamento e fragilização da capacidade de planejamento de médio e longo prazo, comprometendo a sustentabilidade fiscal do município.

Dessa forma, a consolidação de uma gestão fiscal equilibrada e transparente constitui fator determinante para o fortalecimento da sustentabilidade e do desenvolvimento regional, uma vez que municípios com finanças públicas estáveis possuem maior capacidade de investimento em políticas estruturantes, entretanto, a dependência de transferências externas e a rigidez das despesas correntes limitam a autonomia fiscal, restringindo o potencial de implementação de políticas públicas de caráter sustentável e de longo prazo.

MÉTODO

A metodologia adotada neste estudo baseia-se em uma pesquisa bibliográfica de abordagem qualitativa e caráter exploratório. O trabalho foi desenvolvido por meio da revisão de literatura especializada sobre desenvolvimento regional, sustentabilidade e equilíbrio fiscal, buscando identificar conceitos, abordagens e experiências consolidadas nessas áreas.

De acordo com Lakatos e Marconi (2008, p. 188), as pesquisas exploratórias configuram-se como investigações empíricas cujo objetivo é formular questões ou definir problemas de pesquisa. Essas investigações possuem tripla finalidade: desenvolver hipóteses, ampliar o grau de familiaridade do pesquisador com determinado ambiente, fato ou fenômeno, possibilitando a realização de estudos

posteriores mais precisos, além de modificar e esclarecer conceitos ainda pouco definidos.

A escolha deste tema justifica-se pela necessidade de compreender como o equilíbrio fiscal influencia a sustentabilidade e o desenvolvimento regional, especialmente no contexto dos municípios brasileiros, que enfrentam crescente rigidez orçamentária e dependência de transferências de recursos governamentais. A articulação entre gestão fiscal responsável e políticas públicas sustentáveis revela-se essencial para desenvolvimento dos territórios, o qual deve estar alinhado às diretrizes da Agenda 2030 e aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Assim, a pesquisa busca contribuir para o debate acadêmico e institucional ao oferecer uma análise crítica sobre a importância da sustentabilidade fiscal como instrumento de fortalecimento da governança pública e de estímulo ao desenvolvimento regional sustentável.

Os dados analisados foram obtidos de fontes oficiais, especialmente da Câmara Municipal de Caraguatatuba, com base na Lei Orçamentária Anual de 2024 (Lei Municipal nº 2.700/2023) e nos respectivos relatórios de execução orçamentária. O período foi escolhido por representar o dado mais recente e consolidado, permitindo avaliar a estrutura atual de receitas, despesas e investimentos sob a ótica da sustentabilidade fiscal. As informações foram organizadas em planilhas eletrônicas e analisadas de forma descritiva, com categorização por natureza de despesa e comparação com séries históricas (2016–2025), a fim de identificar a distribuição dos recursos e os impactos da rigidez orçamentária sobre o planejamento e a sustentabilidade fiscal municipal.

A combinação entre análise documental, interpretação qualitativa e contextualização teórica possibilitou uma leitura crítica da realidade fiscal de Caraguatatuba, buscando correlacionar o equilíbrio orçamentário com os compromissos de desenvolvimento sustentável previstos na Agenda 2030 e, particularmente, no ODS 11.

DESENVOLVIMENTO REGIONAL SUSTENTÁVEL

O desenvolvimento regional consiste em um conjunto de esforços promovidos pelas sociedades locais voltados à formulação e à implementação de políticas

públicas ajustadas às suas especificidades, com o propósito de fomentar o protagonismo territorial no processo de desenvolvimento. Segundo Oliveira (2002), tal desenvolvimento não deve ser compreendido exclusivamente sob a ótica do crescimento econômico, mas também como um fenômeno multidimensional que abrange aspectos sociais, culturais, ambientais e políticos, refletindo-se na melhoria das condições de vida da população.

Nesse contexto, o Estado recorre à utilização de indicadores tanto econômicos quanto de bem-estar social como instrumentos para mensurar a eficácia de suas políticas públicas. Tais indicadores orientam a alocação de recursos em diversos setores, com vistas à elevação dos níveis de desenvolvimento.

Entre os principais indicadores utilizados destaca-se o Índice de Desenvolvimento Humano, que avalia o grau de desenvolvimento de uma população com base em três dimensões fundamentais: saúde, educação e renda.

Outro instrumento relevante é o Índice de Desenvolvimento Sustentável das Cidades – Brasil, que oferece uma visão abrangente e integrada das cidades brasileiras em relação ao cumprimento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, proporcionando aos municípios métricas concretas para o monitoramento da Agenda 2030. De forma geral, os indicadores funcionam como mecanismos de avaliação da Administração Pública quanto à eficácia das políticas implementadas, verificando se os recursos públicos estão sendo aplicados de forma eficiente e se estão contribuindo, de fato, para o desenvolvimento local.

Importa destacar, ainda, a distinção entre desenvolvimento econômico e crescimento econômico. Conforme explica Bresser-Pereira (2008, p.5), o desenvolvimento econômico pressupõe transformações estruturais, culturais e institucionais na sociedade, enquanto o crescimento econômico refere-se apenas ao aumento da renda per capita. Há situações, inclusive de longo prazo, em que o crescimento da produção média por habitante não se traduz necessariamente em melhorias salariais ou nos padrões de consumo da população.

Portanto, o Desenvolvimento Econômico está intrinsecamente relacionado à elevação do bem-estar social, o qual pode ser aferido por meio de indicadores qualitativos e quantitativos, ao passo que Crescimento Econômico corresponde ao

aumento do Produto Interno Bruto, ou seja, a soma de todos os produtos e serviços de uma determinada região.

Nas últimas décadas, o princípio da sustentabilidade passou a ser incorporado de forma indissociável nas áreas do desenvolvimento econômico e do bem-estar social. Esse princípio tornou-se elemento orientador na formulação de políticas públicas, na definição de prioridades orçamentárias e na elaboração de estratégias governamentais, com o objetivo de mitigar os impactos ambientais, sociais e econômicos que comprometem o equilíbrio ecológico do planeta. A sustentabilidade, nesse contexto, consiste em harmonizar as necessidades das gerações presentes com a preservação dos recursos naturais e das condições de vida das gerações futuras, promovendo um modelo de desenvolvimento responsável, contínuo e equitativo, tal abordagem contribui diretamente para a redução das desigualdades regionais e o avanço do desenvolvimento humano em suas diversas dimensões.

A sustentabilidade está diretamente vinculada à promoção da igualdade social, na medida que visa assegurar a todos os indivíduos o acesso aos recursos e às oportunidades, independentemente de sua origem, gênero, faixa etária, classe social, religião ou procedência regional.

Essa perspectiva contempla não apenas a universalização do acesso a serviços públicos que são essenciais, tais como educação, saúde, segurança, água potável e saneamento básico, mas também assegura o direito à participação ativa da população nos processos decisórios que impactam diretamente nas suas vidas, por meio de seu voto, participação em conselhos, conferências, audiências e sobretudo por meio de fiscalização. Ao promover a inclusão social e a justiça distributiva, a sustentabilidade contribui para o fortalecimento dos vínculos da comunidade e para a formação de sociedades mais coesas, resilientes e comprometidas com os princípios democráticos.

À luz dessa realidade, a educação e a conscientização ambiental assumem papel estratégico na consolidação de práticas sustentáveis. A educação ambiental e a sensibilização pública são instrumentos indispensáveis para instruir, habilitar e mobilizar a sociedade na adoção de comportamentos sustentáveis no dia a dia, além de estimular a população a exigir ações concretas e coerentes por parte do poder público, das empresas e das instituições em geral.

O estímulo para que se tenha uma população crítica e atuante contribui para o fortalecimento de uma cultura de sustentabilidade, pois, cria-se um ambiente propício para que indivíduos e a comunidade atuem como agentes de transformação, comprometidos com a construção de um modelo de desenvolvimento mais justo, democrático, participativo e perene.

O impacto da sustentabilidade sobre o bem-estar coletivo é, portanto, amplo, abrangendo aspectos ambientais, sociais, econômicos e culturais. Sua promoção contribui simultaneamente para a proteção dos ecossistemas, para a melhoria da qualidade de vida, para o estímulo ao desenvolvimento econômico com responsabilidade social, para a redução das desigualdades e para o fortalecimento da sociedade. Para tanto, é imprescindível a atuação coordenada entre governos, setor privado e sociedade, de modo a fomentar políticas e práticas sustentáveis que possibilitem a construção de um futuro mais equilibrado e perseverante para as atuais e futuras gerações.

OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável surgiram como uma continuidade e ampliação da agenda iniciada com os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), propostos pela Organização das Nações Unidas no ano de 2000. Naquele momento, foram estabelecidas oito metas globais a serem alcançadas até 2015, com o propósito de enfrentar os principais desafios sociais, econômicos e ambientais que afetavam a humanidade.

A avaliação final dos ODM revelou resultados expressivos e encorajadores. De acordo com o relatório de encerramento da ONU, a agenda contribuiu para a redução significativa da pobreza mundial e para a melhoria de diversos indicadores sociais, demonstrando que a atuação articulada entre governos, empresas e sociedade é capaz de promover transformações concretas e duradouras.

Diante do êxito alcançado, consolidou-se o consenso internacional acerca da necessidade de aprofundar e atualizar os compromissos assumidos. Assim, durante a Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável – Rio+20, realizada em 2012, os Estados-membros discutiram a formulação de uma nova agenda global, mais abrangente e com foco explícito no desenvolvimento sustentável.

Como resultado, foi elaborada a declaração “O Futuro que Queremos”, documento que serviu de base para a criação dos ODS.

Em 2015, essa proposta se materializou com a adoção, por 193 países, do documento “Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável”, que instituiu 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e 169 metas específicas. Essas metas abrangem dimensões essenciais como erradicação da pobreza, igualdade de gênero, educação de qualidade, ação climática e redução das desigualdades, entre outras. Diferentemente dos ODM, os ODS foram concebidos como um compromisso universal, aplicável a todas as nações e que requer o engajamento conjunto de governos, setor privado, sociedade civil e cidadãos na construção de um futuro sustentável e inclusivo.

No Brasil, os ODS foram institucionalizados por meio do Decreto nº 8.892/2016, que criou a Comissão Nacional para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (CNODS). Com apoio técnico do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), a CNODS trabalhou na adequação das metas globais à realidade brasileira, incentivando o diálogo entre Estado e sociedade para garantir ampla participação na implementação da Agenda 2030.

Para acompanhar os avanços locais, foi criado o IDSC-BR. Essa ferramenta pública oferece diagnósticos precisos sobre o desempenho dos municípios brasileiros em relação aos ODS, permitindo que gestores públicos formulem políticas mais direcionadas e eficazes. O IDSC-BR também fortalece a transparência e o controle social, ao facilitar o acesso da população aos dados, estimulando a participação ativa de cidadãos, empresas e instituições na fiscalização e cobrança por resultados concretos.

Deste modo, os ODS não representam apenas metas a serem atingidas pelos governos, mas constituem um chamado à ação coletiva para que todos os setores da sociedade atuem de maneira integrada na construção de um modelo de desenvolvimento mais justo, inclusivo e sustentável até o ano de 2030.

ODS 11 - CIDADES E COMUNIDADES SUSTENTÁVEIS

Conforme preconiza a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, em especial por meio do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 11, a construção de

idades e comunidades inclusivas, seguras, resilientes e sustentáveis constitui um elemento fundamental para a promoção da equidade social e da melhoria da qualidade de vida no meio urbano. A sustentabilidade urbana, nesse contexto, está intrinsecamente relacionada à melhoria da infraestrutura urbana, ao uso racional do territorial e à garantia do acesso universal aos serviços públicos essenciais.

Os investimentos em infraestrutura, mobilidade urbana e eficiência energética, todos esses sustentáveis, constituem estratégias que ultrapassam a dimensão ambiental, conseguindo alcançar, ainda, as áreas econômicas e sociais ao reduzir desigualdades territoriais, ao gerar empregos e melhorar as condições de vida para a população. Essas ações estão alinhadas com os princípios do Pacto Global das Nações Unidas, que defende a incorporação da sustentabilidade e da responsabilidade socioambiental nas práticas institucionais, empresariais e governamentais.

Dessa forma, o desenvolvimento urbano sustentável se consolida como instrumento de transformação territorial e econômica, ao integrar o crescimento com a inclusão social, modernização da infraestrutura com responsabilidade ambiental e planejamento urbano com participação do meio urbano. A realização desse objetivo depende de políticas públicas integradas, governança participativa e ações coordenadas entre diferentes esferas de poder e segmentos da sociedade, visando construir cidades mais justas, acessíveis e preparadas para os desafios do século XXI.

Nas últimas décadas, observou-se um intenso êxodo rural, com a migração em massa de famílias do campo para os centros urbanos. Esse fenômeno tende a se intensificar nas próximas décadas, conforme projeções da Organização das Nações Unidas (ONU), que estimam o aumento da população urbana global de 56% para 68% até 2050. Contudo, esse processo de urbanização tem ocorrido de forma desigual e desordenada, gerando profundas disparidades socioespaciais. A concentração da pobreza extrema nos grandes centros urbanos tem contribuído para o agravamento da violência, da insegurança e da exclusão social, marginalizando grande parte da população em situação de vulnerabilidade. A superação desse cenário requer uma transformação estrutural das cidades, com foco no planejamento urbano e na promoção de condições dignas de vida para todos os cidadãos.

Nesse contexto, o ODS 11 aborda diretamente os desafios da urbanização contemporânea, ao estabelecer metas voltadas à promoção de cidades e comunidades sustentáveis, inclusivas e resilientes. Entre os temas prioritários estão a mobilidade urbana, o saneamento básico, a gestão adequada de resíduos sólidos e o fortalecimento da sociedade frente aos riscos ambientais e sociais. O planejamento urbano inclusivo, articulado à integração entre zonas urbanas, periurbanas e rurais, configura-se como estratégia essencial para a redução das desigualdades territoriais e para o avanço de uma urbanização mais justa e equilibrada.

Como forma de mensurar e realizar um acompanhamento constante da evolução dos municípios brasileiros em relação ao cumprimento das metas do ODS 11, o IDSC-BR estabeleceu um conjunto de indicadores específicos que permitem avaliar de forma concreta a qualidade de vida urbana quanto as desigualdades socioespaciais presentes no território nacional. Dentre esses indicadores, destaca-se o percentual da população de baixa renda com tempo de deslocamento ao trabalho superior a uma hora, que evidencia a precariedade da mobilidade urbana e o impacto da segregação territorial sobre o acesso ao emprego formal. O número de mortes no trânsito reflete tanto a situação da infraestrutura viária, quanto da segurança e eficácia das políticas de segurança e educação no trânsito. Outro indicador importante é o da proporção da população residente em aglomerados subnormais, incluindo domicílios localizados em favelas, revelando o déficit habitacional, a ocupação irregular e a carência de serviços básicos.

Além disso, o IDSC-BR considera, no ODS 11, a disponibilidade de equipamentos esportivos municipais, indicador que revela o grau de acesso da população a espaços públicos de lazer, bem-estar e convivência comunitária, esses fatores são relevantes, pois contribuem para a coesão social e a redução da vulnerabilidade, especialmente entre os jovens. Por fim, o índice inclui o percentual da população negra residente em assentamentos subnormais, indicador que revela a interseção entre desigualdade racial e exclusão urbana, reforçando a urgência de políticas públicas voltadas à equidade racial no ambiente urbano.

Ao sistematizar esses dados, o IDSC-BR não apenas auxilia na formulação de políticas públicas mais eficazes, mas também fortalece a transparência, permitindo

que gestores e cidadãos acompanhem com clareza os avanços e os desafios das cidades rumo ao desenvolvimento urbano, à sustentabilidade e à justiça social.

SUSTENTABILIDADE FISCAL E EQUILÍBRIO ORÇAMENTÁRIO

A sustentabilidade fiscal configura-se como fundamento indispensável à efetividade do Estado, pois expressa sua capacidade de manter, de forma contínua e responsável, o equilíbrio entre receitas e despesas ao longo do tempo, portanto, trata-se de um compromisso entre a estabilidade econômica e a gestão eficiente dos recursos públicos, assegurando que as obrigações sejam cumpridas sem que o Estado precise recorrer a endividamentos excessivos ou a práticas que comprometam sua autonomia financeira e administrativa.

A perda desse equilíbrio compromete a capacidade estatal de investimento e restringe sua atuação em áreas essenciais. A elevação do custo da dívida pública, a dependência de receitas extraordinárias e os frequentes contingenciamentos orçamentários geram efeitos negativos diretos sobre setores estratégicos, como saúde, educação, segurança e infraestrutura, o que afeta diretamente a população e restringe a capacidade do governo de atingir objetivos que visam garantir e ampliar o bem-estar social, tais como as metas dos ODS. Nesses cenários, a população é a mais afetada pela diminuição dos serviços públicos, em especial as famílias com menor renda e que dependem mais do poder estatal. Assim, a sustentabilidade fiscal ganha relevância, tornando-se um fator indispensável à implementação eficaz das políticas públicas e ao pleno exercício das funções típicas do Estado.

Ademais, a existência de um ambiente fiscal saudável fortalece a confiança de investidores, agentes econômicos e da sociedade em geral, favorecendo o planejamento de longo prazo e a implementação de políticas públicas duradouras, o que atrai investimento, aumentando os recursos e ampliando os programas.

Ao garantir previsibilidade orçamentária e responsabilidade na gestão dos recursos, o Estado consolida os fundamentos de uma gestão eficiente e reforça sua legitimidade institucional, conseguindo atuar de forma digna. Mais do que uma exigência de ordem técnica, a sustentabilidade fiscal deve ser compreendida como um instrumento que garante a justiça distributiva, a segurança econômica e a

estabilidade democrática, imprescindível à construção de um Estado eficiente, confiável e promotor do bem comum.

O desequilíbrio orçamentário compromete de forma direta a efetividade, não apenas, dos direitos fundamentais assegurados pela Constituição Federal, mas também de diversos programas do governo, pois, limita a capacidade do Estado de oferecer serviços públicos de maneira universal, contínua e com qualidade.

Em cenários marcados por crise fiscal prolongada, a escassez de recursos impõe restrições severas aos investimentos em setores essenciais como saúde, educação, segurança pública e infraestrutura, afetando de forma mais intensa as camadas sociais mais vulneráveis, o que gera por consequência a deterioração progressiva dos serviços públicos e o agravamento das desigualdades regionais e sociais.

O comprometimento das finanças públicas compromete a estabilidade institucional e inviabiliza o planejamento estratégico de políticas públicas voltadas ao desenvolvimento de médio e longo prazo. A má gestão orçamentária, portanto, ultrapassa a esfera técnica e contábil, convertendo-se em um obstáculo estrutural à realização das funções essenciais do Estado. Nessa perspectiva, o equilíbrio fiscal deve ser compreendido não apenas como um indicador de responsabilidade administrativa, mas como pressuposto indispensável à garantia da dignidade da pessoa humana e à concretização dos direitos fundamentais.

A sustentabilidade fiscal representa um pilar essencial para o planejamento público eficaz e para a promoção do desenvolvimento socioeconômico de longo prazo. O equilíbrio das contas públicas assegura ao Estado a capacidade de conceber e implementar investimentos estruturantes, como obras de infraestrutura, programas de inclusão social, políticas de desenvolvimento regional e iniciativas voltadas à inovação tecnológica. Nesse cenário, destaca-se a relevância do ODS 11, que visa tornar as cidades e comunidades mais inclusivas, seguras, resilientes e sustentáveis.

Para que tais metas sejam alcançadas, é imprescindível que os entes públicos disponham de capacidade fiscal adequada, de modo a viabilizar investimentos em saneamento básico, mobilidade urbana, habitação e gestão ambiental. A previsibilidade proporcionada por uma gestão fiscal equilibrada reduz a vulnerabilidade a rupturas de financiamento, permitindo a continuidade dos serviços

essenciais e a execução de políticas públicas estratégicas, mesmo em cenários de instabilidade econômica.

Além disso, uma política fiscal responsável amplia a capacidade do Estado de responder de forma tempestiva e coordenada a crises emergenciais, evitando a adoção de medidas improvisadas que comprometam setores prioritários da administração pública. Nesse sentido, o equilíbrio orçamentário configura-se como um instrumento de resiliência institucional, diretamente associado aos princípios do ODS 11, especialmente no que se refere ao fortalecimento da capacidade de planejamento urbano e à promoção de uma gestão territorial sustentável, pois, a sustentabilidade fiscal contribui significativamente para a geração de um ambiente institucional confiável, fortalecendo a confiança de investidores, do setor privado e da sociedade civil.

Esse ambiente favorece a atração de investimentos, o desenvolvimento de projetos de impacto social e a consolidação de parcerias público-privadas, sobretudo em áreas urbanas marcadas por desigualdades. A credibilidade na condução das finanças públicas também contribui para a redução do custo de financiamento estatal, viabilizando projetos voltados à requalificação de áreas degradadas, à ampliação do transporte público de qualidade e à oferta de moradia digna.

Assim, a sustentabilidade fiscal não apenas sustenta os compromissos constitucionais do Estado, mas também potencializa a implementação de agendas globais de desenvolvimento, com ênfase no papel estratégico das cidades, conforme delineado pelo ODS 11.

Embora o ODS 11 aborde metas fundamentais voltadas à promoção de cidades mais inclusivas, seguras, resilientes e ambientalmente sustentáveis, observa-se uma lacuna relevante no que se refere à incorporação explícita de parâmetros de sustentabilidade fiscal e equilíbrio orçamentário como fundamentos estruturantes dessa agenda. A implementação efetiva das ações previstas, tais como a ampliação do acesso à moradia digna, à mobilidade urbana de qualidade, ao saneamento básico, à gestão adequada de resíduos sólidos e à requalificação de áreas urbanas degradadas, depende diretamente de um planejamento público sólido, da disponibilidade de recursos financeiros e da capacidade de execução orçamentária por parte dos entes federativos.

A ausência de metas voltadas à saúde fiscal dos municípios compromete a viabilidade prática do ODS 11, especialmente em realidades marcadas por elevados níveis de endividamento, déficits estruturais e dependência de transferências intergovernamentais, fatores que limitam a autonomia e a capacidade de investimento das administrações locais.

A inclusão de diretrizes que promovam a gestão fiscal responsável, a transparência orçamentária e a eficiência na alocação dos recursos públicos seria uma medida estratégica para assegurar não apenas a sustentabilidade ambiental e social das cidades, mas também sua sustentabilidade institucional e financeira. Tal abordagem reforçaria a consolidação de políticas públicas urbanas com caráter duradouro, evitando que os avanços dependam exclusivamente de conjunturas pontuais ou de fluxos de financiamento instáveis.

Grande parte dos municípios, especialmente nos países em desenvolvimento, enfrenta desafios fiscais significativos, como déficits estruturais, alta dependência de transferências intergovernamentais e baixa capacidade de investimento. Essas fragilidades reduzem a autonomia municipal, dificultam a continuidade das políticas públicas e tornam as cidades vulneráveis a ciclos econômicos adversos.

Assim, ao vincular as metas do ODS 11 à adoção de práticas de responsabilidade fiscal, planejamento orçamentário plurianual, controle de gastos e transparência, a agenda 2030 se alinha aos princípios da boa governança pública e da gestão eficiente dos recursos públicos, conforme recomendações da própria ONU, do Banco Mundial e de entidades como o FMI.

Dessa forma, reforça-se o entendimento de que a sustentabilidade urbana depende, necessariamente, da sustentabilidade fiscal, sob pena de se comprometer a efetividade e a continuidade das políticas de transformação social nas cidades.

ANÁLISE DOS RESULTADOS

O Município de Caraguatatuba tem adotado nos últimos anos instrumentos de gestão fiscal de acordo à Lei de Responsabilidade Fiscal, com especial atenção para a realização de audiências públicas regulares, programas de recuperação de créditos tributários, tais como o Refis, e a ampliação da transparência por meio de portais de dados abertos. A análise da execução orçamentária demonstra que o município tem

buscado manter superávits primários, o que tem garantido margem para investimentos diretos em áreas estruturantes.

A destinação de recursos para educação e saúde tem superado os limites constitucionais mínimos, refletindo em avanços em indicadores sociais. No entanto, o setor de infraestrutura urbana, área essencial para viabilizar as metas do ODS 11, ainda enfrenta limitações, especialmente quanto à mobilidade, saneamento e habitação. O uso adequado dos instrumentos de planejamento fiscal, como o PPA, LDO e LOA, tem sido um diferencial na condução das finanças locais, mas o aumento da capacidade de investimento depende da continuidade dessas práticas, associadas a uma estratégia de longo prazo orientada pelos princípios da sustentabilidade urbana e fiscal.

A análise da composição das receitas de Caraguatatuba entre 2015 e 2024 revela uma alta dependência de transferências intergovernamentais, sobretudo do Fundo de Participação dos Municípios e das transferências do ICMS estadual. Essa dependência compromete a autonomia fiscal do município, dificultando a execução de políticas públicas de forma independente e tornando a gestão orçamentária vulnerável a flutuações externas, como crises econômicas ou mudanças nos critérios de repartição.

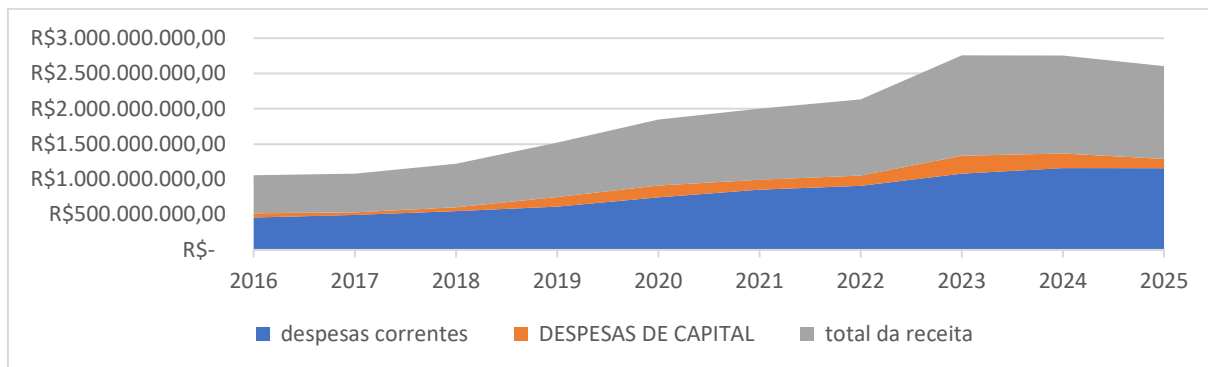
Embora Caraguatatuba tenha buscado ampliar sua arrecadação própria, com ações de fiscalização e modernização tributária, o índice de receitas correntes próprias ainda é relativamente baixo quando comparado a cidades de porte semelhante. Tal cenário impõe desafios à estabilidade fiscal e limita a capacidade de investimento autônomo, especialmente em áreas críticas para o desenvolvimento urbano sustentável.

Dessa forma, a redução gradual da dependência externa, por meio do fortalecimento da arrecadação própria e da gestão eficiente dos recursos, é fundamental para consolidar uma base fiscal sólida que sustente os compromissos assumidos.

Nos últimos dez anos, observa-se um expressivo crescimento nas receitas orçamentárias do município de Caraguatatuba, com um incremento próximo a 250% no período, passando de R\$ 539 milhões em 2016 para R\$ 1,316 bilhões em 2024. Esse avanço reflete a ampliação da base arrecadatória e o aumento das

transferências intergovernamentais, além de indicar maior capacidade de financiamento das políticas públicas locais.

Figura 1: Evolução do orçamento de Caraguatatuba entre os anos de 2016 a 2025.



Fonte: Câmara Municipal de Caraguatatuba

As despesas correntes correspondem aos gastos do orçamento público destinados à manutenção e ao funcionamento contínuo da administração pública e dos serviços estatais.

Diferentemente das despesas de capital, as despesas correntes estão ligadas diretamente a aquisição de bens de consumo ou à prestação de serviços. Dessa forma, essas despesas não geram acréscimos patrimoniais duradouros, ou seja, não resultam na aquisição de bens permanentes nem na realização de investimentos estruturantes. Seu objetivo principal é assegurar a operacionalidade do dia a dia do Estado e a prestação regular dos serviços públicos essenciais à população.

Entre os principais componentes das despesas correntes, destacam-se os gastos com pessoal e encargos sociais, que abrangem salários, aposentadorias, pensões e tributos trabalhistas. Também se incluem os juros e encargos da dívida pública, que representam o custo do endividamento governamental. Além disso, há as demais despesas correntes, como a aquisição de materiais de consumo, a contratação de serviços de terceiros e as transferências correntes, que envolvem repasses financeiros a entidades sem fins lucrativos e benefícios sociais diversos.

A Lei municipal nº 2.700, de 29 de dezembro de 2023 aprovou o orçamento municipal de 2024 para Caraguatatuba, prevendo as receitas fixas e as despesas para execução das ações governamentais definidas pela Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), em consonância com o Plano Plurianual (PPA) vigente. Estimou-se o montante

de R\$ 1.388.041.912,00, desse total, observa-se que as despesas vinculadas compreendem 36% do orçamento com Pessoal e Encargos Sociais, 4% com Juros e Amortização da Dívida, 2% para as Reservas Orçamentárias e de Contingência e os demais 58% distribuídos entre Outras Despesas Correntes e Investimentos.

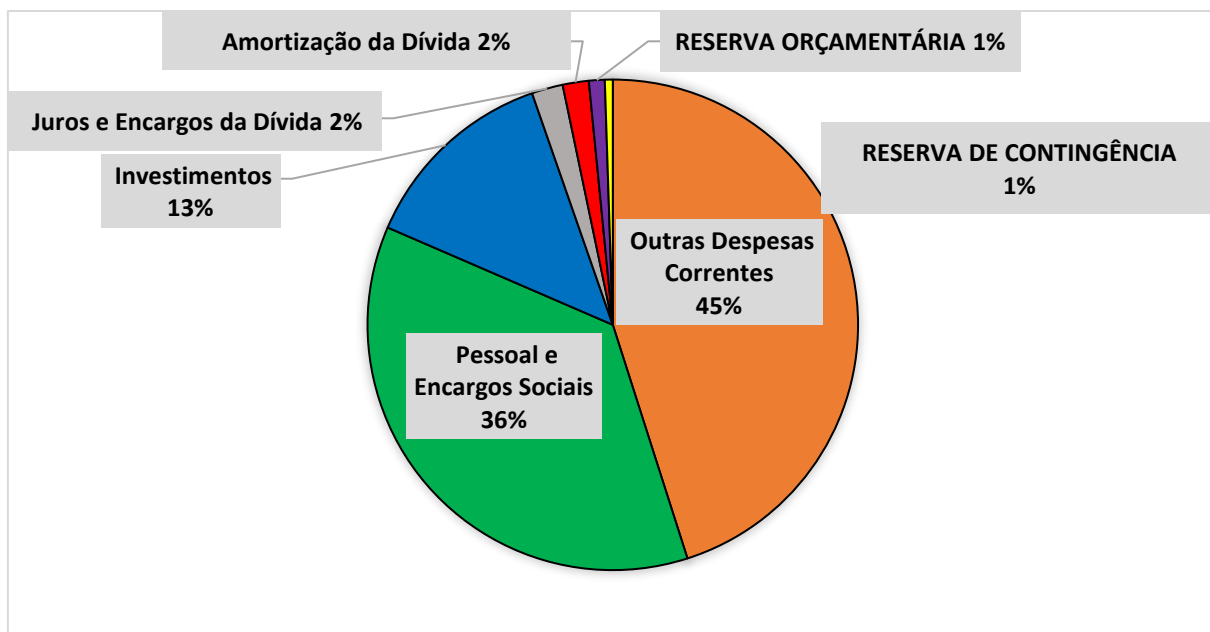
Figura 2: Composição do orçamento de Caraguatatuba no ano de 2024.

| ORÇAMENTO CARAGUATATUBA - 2024 | | | |
|--------------------------------|--------------------|-------------------------------|--------------------|
| DESPESAS CORRENTES | | DESPESAS DE CAPITAL | |
| Outras Despesas Correntes | R\$ 625.670.798,00 | Investimentos | R\$ 182.801.490,00 |
| Pessoal e Encargos Sociais | R\$ 505.477.624,00 | Amortização da Dívida | R\$ 23.861.000,00 |
| Juros e Encargos da Dívida | R\$ 28.561.000,00 | Reserva orçamentária - RPPS | R\$ 14.470.000,00 |
| | | Reserva de contingência - PMC | R\$ 7.200.000,00 |

Fonte: Câmara Municipal de Caraguatatuba

Contudo, ao se considerar que dentro das “Outras Despesas Correntes” estão incluídas as Despesas Obrigatórias, como a aplicação mínima de 25% em educação e 15% em saúde, constata-se que a margem real de liberdade orçamentária do Executivo Municipal é bastante reduzida. O orçamento consolidado inclui o da Câmara Municipal, o do Instituto de Previdência Municipal e a Fundação Cultural e Educacional de Caraguatatuba. Além disso, o orçamento com as Despesas Correntes deve contabilizar o Gabinete do prefeito e as 19 Secretárias municipais, portando, apenas uma fração do orçamento é discricionário.

Figura 3: Distribuição do orçamento de Caraguatatuba no ano de 2024.



Fonte: Câmara Municipal de Caraguatatuba

A distribuição do orçamento do município de Caraguatatuba para o exercício de 2024, revelando a predominância das despesas correntes, que concentram a maior parte dos recursos públicos. O grupo “Outras Despesas Correntes” representa 45% do total, seguido por Pessoal e Encargos Sociais, com 36%, o que demonstra um perfil orçamentário fortemente voltado para a manutenção da máquina pública e das atividades administrativas cotidianas. Essa estrutura reflete a elevada rigidez orçamentária municipal, em que a maior parte das receitas é comprometida com despesas de custeio e folha de pagamento, limitando a margem de manobra para investimentos e inovações em políticas públicas.

Por outro lado, observa-se que apenas 13% do orçamento foi destinado a investimentos, percentual que indica uma baixa capacidade de expansão de infraestrutura e serviços públicos, aspecto crucial para o desenvolvimento local e regional. As parcelas destinadas à amortização da dívida (2%), aos juros e encargos (1%) e às reservas orçamentária e de contingência (1% cada) são pouco expressivas, o que demonstra prudência fiscal, mas também evidencia a escassez de recursos discricionários. Essa configuração orçamentária reforça o desafio de se alcançar o equilíbrio entre sustentabilidade fiscal e desenvolvimento, exigindo maior eficiência na alocação dos gastos e estratégias de incremento da arrecadação própria, de modo a ampliar a capacidade de investimento público no município.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Município de Caraguatatuba tem adotado, nos últimos anos, instrumentos de gestão fiscal alinhados aos princípios estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000), demonstrando avanços na transparência orçamentária e na consolidação de práticas de controle financeiro. A realização periódica de audiências públicas, os programas de recuperação de créditos tributários e a ampliação do acesso público aos dados representam medidas que reforçam a governança local.

Todavia, ao analisar a execução orçamentária e a estrutura das contas públicas, observa-se que, apesar do esforço pela manutenção de superávits primários, persistem desequilíbrios estruturais que fragilizam a autonomia fiscal do município. A análise demonstra que Caraguatatuba tem obtido resultados fiscais

positivos. Nos últimos dez anos, o orçamento de Caraguatatuba cresceu, o que revela uma ampliação significativa da base arrecadatória. No entanto, esse aumento nominal não se traduziu proporcionalmente em incremento da capacidade de investimento. A proporção das despesas correntes, que incluem folha de pagamento, encargos sociais e custeio administrativo, ainda é a despesa predominante, restando apenas 13% destinados a investimentos estruturais. Esse dado revela um padrão de rigidez orçamentária que, segundo Mendes (2008, p. 31), compromete a eficiência fiscal e reduz a flexibilidade de resposta a demandas emergenciais.

A baixa margem discricionária observada, demonstra que a maior parte dos recursos públicos se encontra previamente comprometida. Assim, o espaço para políticas inovadoras e de impacto transformador é restrito, o que reforça a necessidade de uma gestão fiscal orientada por resultados e indicadores de desempenho, em consonância com as boas práticas de governança defendidas pelo ODS. A comparação entre despesas correntes e de capital evidencia uma assimetria preocupante. Enquanto as despesas com pessoal e encargos sociais somam mais de R\$ 505 milhões, os investimentos em infraestrutura urbana, habitação e mobilidade, representam pouco mais de R\$ 182 milhões. Tal descompasso ilustra a incompatibilidade entre o discurso da sustentabilidade urbana e a realidade orçamentária municipal, revelando que o equilíbrio fiscal, embora necessário, ainda não se traduz em sustentabilidade de longo prazo.

A ausência de uma cultura gerencial focada em resultados, em uma gestão mais eficiente e planejamento estratégico limita a implementação de boas práticas fiscais, dificultando o uso racional e calculado dos recursos públicos, o que por sua vez é impulsionado por notícias constantes de desvios de recursos públicos e fraudes em licitações, comprometendo a eficiência e a confiança da população nas instituições.

A relevância deste estudo está não apenas na análise da gestão financeira para um orçamento equilibrado, o que por sua vez levará a sustentabilidade fiscal, mas também ao alinhamento com os ODS estabelecidos pela Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas.

Esses fatores demonstram que a busca pela sustentabilidade fiscal no âmbito municipal exige não apenas ajustes contábeis para um orçamento equilibrado, mas

uma profunda revisão das estratégias de arrecadação, alocação de recursos, planejamento orçamentário e governança pública. Assim, a presente pesquisa contribui para o debate acadêmico e institucional sobre a importância de uma gestão financeira eficiente como vetor de fortalecimento da governança pública e instrumento de promoção do desenvolvimento regional sustentável.

A análise crítica dos dados, portanto, permite concluir que o modelo orçamentário de Caraguatatuba é financeiramente estável, mas socialmente limitado. A manutenção do equilíbrio contábil, embora essencial, tem ocorrido à custa de uma estrutura de gastos que tem que aumentar ano após ano, centrada em custeio e manutenção da máquina pública, em detrimento de políticas de inovação, desenvolvimento sustentável e investimentos estruturantes.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000**. Brasília, DF: Senado Federal. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 02 maio 2025.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Crescimento e desenvolvimento econômico. São Paulo. FGV-EESP, 2008. Disponível em: <https://www.bresserpereira.org.br/papers/2007/07.22.CrescimentoDesenvolvimento.Junho19.2008.pdf>. Acesso em: 05 maio 2025.

GIAMBIAGI, Fabio. **Tudo sobre o Déficit Público: o Brasil na Encruzilhada fiscal**. Rio de Janeiro: Editora Alta Books, 2021. *E-book*. p.2. ISBN 9786555204711. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786555204711/>. Acesso em: 02 maio 2025.

Gentil, D. L., & Michel, R. (2009). **Estratégia de desenvolvimento e intervenção fiscal do Estado. Sociedade e economia: estratégias de crescimento e desenvolvimento**. Brasília: Ipea, 131-142. Disponível em: http://ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livro_sociedadeeeconomia.pdf. Acesso em: 02 maio 2025.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

MENDES, Marcos José. **Sistema orçamentário brasileiro: planejamento, equilíbrio fiscal e qualidade do gasto público**. Brasília: Consultoria Legislativa do Senado Federal, Coordenação de Estudos, 2008.

OLIVEIRA, Gilson B. de. Uma discussão sobre o conceito de desenvolvimento. Revista FAE, Curitiba, v. 5, n. 2, p. 37-48, maio/ago. 2002.

Ribas, L. M. & Miranda, K. K. G. de (2016). **Sustentabilidade Fiscal e a Crise do Estado-Providência: Alguns Desafios Contemporâneos. Direito e Atividade Econômica**, Ed. UFMS, p. 193-210 2016. Disponível em: <https://gestaopublicasustentavel.files.wordpress.com/2018/05/sustentabilidade-fiscal-e-a-crise-do-estado-providencia2.pdf>. Acesso em: 08 jun. 2025.