

UMA ANÁLISE DO CUMPRIMENTO DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL NO MUNICÍPIO DE ITABAIANA/SE DE 2021 – 2024

RIVIANE OLIVEIRA DE ANDRADE

Universidade Federal de Sergipe - UFS

SILVIA LUIZA ALMEIDA CORREIA

Universidade Federal de Sergipe - UFS

EDJANE MARIA OLIVEIRA DA SILVA

Universidade Federal de Sergipe – UFS

FLÁVIO DOS SANTOS SILVA REIS

Universidade Federal de Sergipe - UFS

ASSIRLEIDE DA SILVA BRITO

Universidade Federal de Sergipe - UFS

Resumo

A Lei Complementar nº 101/2000, mais conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), vigente a mais de 25 anos, representou uma transformação na gestão pública ao estabelecer diretrizes rigorosas para o equilíbrio das contas públicas, atualmente muitos municípios enfrentam limitações que dificultam seu pleno cumprimento. O objetivo deste estudo é avaliar o cumprimento da LRF pelo município de Itabaiana/SE no período de 2021 a 2024, a partir das categorias despesa consolidada líquida, composição da despesa, transferências correntes e resultados primários. A pesquisa realizada foi descritiva e documental, abordagem quantitativa e qualitativa. A discussão dos resultados evidenciou avanços na gestão fiscal, especialmente no controle do endividamento e na aplicação dos recursos em saúde e educação. A dívida consolidada líquida manteve-se abaixo dos limites legais, demonstrando responsabilidade na gestão da dívida. No entanto, ao considerar os parâmetros técnicos da STN e do TCE, o município apresentou riscos fiscais, ultrapassando limites prudenciais em alguns períodos. Os gastos com pessoal ultrapassou os limites legais em 2021, o que comprometeu a flexibilidade orçamentária. A composição das despesas revelou forte concentração em gastos obrigatórios, limitando investimentos e comprometendo a capacidade de renovação dos serviços públicos. A elevada dependência de transferências intergovernamentais, indicou vulnerabilidade fiscal. O município apresentou superávit primário ao longo do período estudado, porém, observou-se tendência de redução, exigindo atenção à evolução das despesas e à eficiência arrecadatória. Embora o município tenha adotado práticas alinhadas à LRF, ainda enfrenta limitações técnicas, estruturais e financeiras, um maior controle sobre os gastos com pessoal.

Palavras chave: Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), Indicadores de endividamento, Despesa orçamentárias, Resultado primário, Transferências correntes.

1 INTRODUÇÃO

A Lei Complementar nº 101/2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), representou uma transformação na gestão pública brasileira ao estabelecer diretrizes rigorosas para o equilíbrio das contas públicas. Sua aplicação fundamenta-se nos pilares do planejamento, da transparência, do controle e da responsabilidade, com o objetivo de garantir uma administração pública eficiente e sustentável. A LRF foi inspirada em modelos internacionais, como o da União Européia, pela Nova Zelândia e pelos Estados Unidos, a exemplo do Tratado de Maastricht, e práticas recomendadas pelo Fundo Monetário Internacional (Costa, Bugarin, & Meneguín, 2018).

No âmbito municipal, a LRF desempenha um papel essencial ao orientar os gestores públicos na busca pelo equilíbrio fiscal e pela eficiência na utilização dos recursos. Define limites claros para despesas públicas e incentiva a prestação de contas, além de estimular a participação social no monitoramento dos gastos governamentais (Alves, Jardim, Santos, & Souza, 2020).

Nesse sentido, a LRF direciona a conduta dos gestores, promovendo uma gestão pautada na responsabilidade e determinando que a aplicação dos recursos públicos ocorra de forma planejada, econômica e financeiramente equilibrada (Cruz, Macedo, & Sauerbronn, 2013).

No entanto, sua implementação apesar de já se passarem 25 anos de vigência da LRF, muitos municípios de pequeno e médio porte, como o município de Itabaiana/SE, ainda enfrenta pressões relacionadas à gestão fiscal, especialmente em um cenário marcado pela crescente demanda por serviços públicos de qualidade, restrições orçamentárias e elevado grau de dependência de transferências intergovernamentais (Araújo, Queiroz, Paulo, & Nobre, 2020).

Entre as dificuldades mais recorrentes no cumprimento da LRF estão o controle das despesas com pessoal, a gestão do endividamento e a adequação das práticas orçamentárias às metas estabelecidas pela legislação. Soma-se a isso a necessidade de promover a transparência e a accountability, elementos fundantes para o fortalecimento do controle social e para a construção da confiança da população na gestão municipal (Barbosa, 2024).

Analisar o cumprimento da LRF pelo município é fundamental para compreender as estratégias adotadas na busca pelo equilíbrio entre receitas e despesas, bem como para avaliar os impactos dessas práticas na execução orçamentária e na oferta de serviços essenciais à população (Cruz & Afonso, 2018).

Alguns estudos Nunes, Marcelino e Silva (2019); Galhardo, (2020); Oliveira, (2022); Souza e Silva Filho, (2023); Rodrigues e Holanda Filho (2025); Valmorbida et al. (2025) apontam que, apesar dos avanços alcançados desde a promulgação da LRF, muitos municípios ainda enfrentam limitações técnicas, financeiras e administrativas que dificultam seu pleno cumprimento.

Neste contexto, este estudo buscou responder a seguinte indagação: O município de Itabaiana/SE, no período de 2021 a 2024, cumpriu as exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal frente no que se refere à despesa consolidada líquida, à composição da despesa, às transferências correntes e resultados primários?

Tendo como objetivo geral avaliar o cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) pelo município de Itabaiana/SE no período de 2021 a 2024, a partir das categorias despesa consolidada líquida, composição da despesa, transferências correntes e resultados primários.

Os objetivos específicos: Analisar os indicadores fiscais do município de Itabaiana/SE nos anos de 2021 a 2024, com base no Relatório de Gestão Fiscal, Relatório Resumido da

Execução Orçamentária e Balanço Orçamentário; identificar conformidades, possíveis irregularidades e inconsistências no cumprimento dos limites estabelecidos pela LRF.

A análise do cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) pelo município, revela-se relevante tanto no âmbito acadêmico quanto no social, ao contribuir para o aprofundamento do conhecimento sobre a aplicação prática da LRF em municípios brasileiros, pesquisa fortalece o campo da administração pública e das ciências contábeis ao oferecer subsídios teóricos e empíricos sobre o impacto da LRF na sustentabilidade financeira municipal, por meio da análise de relatórios de gestão fiscal, balanços orçamentários e outros documentos oficiais, a fim de oferecer um diagnóstico que pode subsidiar melhorias na gestão fiscal e, conseqüentemente, na qualidade de vida dos habitantes de Itabaiana/SE.

O trabalho está estruturado em 5 seções, a introdução, a 2 seção desenvolve o referencial teórico, que abarca as bases da LRF, a teoria e alguns estudos baseados na gestão fiscal no setor público municipal e o cumprimento de itens da LRF importantes para análise dos resultados. Na seção 3 constam os procedimentos metodológicos utilizados. A seção 4 discorre acerca das análises e resultados e, por fim, a seção 5 as considerações finais.

2. A APLICAÇÃO DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL NA GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL

A administração pública brasileira é responsável pela gestão dos recursos públicos, com vistas à obtenção de resultados concretos para a sociedade. Ela exerce a função administrativa do Estado por meio de seus órgãos, entidades e agentes, sendo incumbida da concretização dos objetivos do Estatais voltados à promoção do bem-estar social (Carneiro & Menicucci, 2013). É regida por princípios constitucionais como legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, uma vez que a sua atuação deve sempre estar vinculada à lei. Esses princípios são essenciais para garantir a proteção dos direitos dos cidadãos (Di Pietro, 2018).

Para atender às demandas da sociedade e assegurar os direitos fundamentais da população, a administração pública é orientada por um arcabouço normativo e institucional sólido, capaz de fomentar a transparência, a eficiência e a responsabilidade na gestão dos recursos públicos, alinhando a ação política, às normas técnicas e aos princípios democráticos, garantindo que as decisões governamentais não apenas respondam às necessidades imediatas da coletividade, mas também preservem a sustentabilidade fiscal e a justiça social (Carneiro & Menicucci, 2013).

Neste contexto, a Lei Complementar nº 101, promulgada em 2000, também, denominada Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), trouxe uma nova perspectiva para a gestão financeira da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, baseando-se em pilares como planejamento, transparência, controle e equilíbrio das contas públicas. Essa lei surgiu em resposta a uma crise fiscal, marcada pela instabilidade financeira no Brasil, com alto grau de endividamento, nas décadas de 1980 e 1990, especialmente após o refinanciamento das dívidas dos estados e municípios em 1997, o que provocou, desequilíbrios fiscais históricos (Giuberti, 2005; Cruz & Afonso, 2018).

Os entes federativos enfrentaram sérias dificuldades para renegociar suas dívidas, o que comprometeu sua capacidade de investimento e agravou a crise fiscal. Além disso, havia ausência de mecanismos eficazes de controle orçamentário. Assim a LRF passou a estabelecer parâmetros mais rígidos de disciplina fiscal, garantindo maior previsibilidade e sustentabilidade às contas públicas (Assmann, 2008).

No âmbito municipal, os efeitos da LRF foram particularmente significativos. Os municípios, por estarem mais próximos das demandas da população e por contarem com receitas próprias limitadas, tradicionalmente enfrentam maiores desafios para equilibrar receitas e despesas. Na prática, essa lei obrigou os municípios a adotarem maior disciplina nos

gastos públicos. Contudo, para aqueles com baixa arrecadação, a lei impõe um “freio” que, embora limite investimentos, evita o descontrole financeiro.

A LRF regulamentar o artigo 163 da Constituição Federal, estabelecendo diretrizes fundamentais para as finanças públicas. Ela incentiva práticas de gestão planejadas e transparentes, voltadas para a prevenção de riscos e à correção de desvios, assegurando o equilíbrio financeiro das contas governamentais (Brasil, 2000). A lei também regulamenta ainda o artigo 165, § 9º, inciso II da Constituição, que estabelece normas de gestão financeira e patrimonial da administração direta e indireta, bem como condições para a instituição e funcionamento de Fundos. Além disso, corrobora com o artigo 169 da CF/88, e com as Leis (Complementar nº 82 - Camata I de 1995 revogada pela Lei Complementar, nº 96 - Camata II de 1999), que introduziram limites para despesas com pessoal.

Desta forma, a LRF define limites para despesas com pessoal em todas as esferas e níveis de governo, conforme os artigos 19 e 20. No caso dos municípios, essa despesa não pode exceder 60% da receita corrente líquida, sendo 54% destinadas ao Poder Executivo e 6% ao Poder Legislativo. Caso o gestor público extrapole esses limites, deverá adotar medidas para se adequar dentro do prazo legal, sob pena de sanções (Brasil, 2000). O artigo 3º da LRF, também determina o:

[...] cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar (Brasil, 2000).

Assim, em situações em que a arrecadação é inferior à estimada, a administração pública é obrigada a limitar os empenhos para cumprir as metas fiscais, exceto em casos de despesas obrigatórias e previstas na LDO (Giuberti, 2005). Isso reforça o equilíbrio entre receitas e despesas, definindo previamente as condições para a execução do orçamento público.

No que diz respeito ao controle das receitas e despesas, a LRF determina ainda que nenhum governante poderá criar despesas novas por mais de dois anos, sem indicar a fonte de receita ou sem reduzir outras despesas existentes (LRF, 2000). Essas medidas visam evitar o endividamento excessivo e garantir a compatibilidade entre receitas e despesas, promovendo um planejamento mais rigoroso na aplicação dos recursos públicos (Oliveira, 2022).

Com isso, a LRF estabelece normas que fortalecem a qualidade da gestão fiscal, determinando limites, condições e sanções para o endividamento público, buscando impedir que governantes comprometam o futuro das finanças com dívidas irresponsáveis, responsabilizando os gestores pela correta utilização dos recursos (Nunes et al., 2019). Além de trazer mais estabilidade e organização para a formulação e execução dos orçamentos, aumentando a transparência perante a sociedade (Carneiro, 2010). Ela também fortalece a cidadania ao estimular a participação popular nos processos orçamentários, por meio de audiências públicas (Araújo, Santos Filho, & Gomes, 2015).

Diante desse contexto, é possível averiguar que a LRF provocou impactos significativos nos entes federativos, especialmente nos municípios, ao impor regras que transformaram a gestão municipal, com foco na responsabilidade fiscal, na arrecadação, no gasto e controle do endividamento, metas e planejamento obrigatórios, além de restrições em final de mandato e Consequências para o descumprimento. Essas regras, impuseram aos municípios uma série de obrigações e limites destinados a garantir a sustentabilidade fiscal e a transparência na utilização dos recursos públicos.

Portanto, a LRF não apenas regula os limites de despesas e endividamento, mas também promove uma gestão pública mais responsável, fortalecendo a transparência e a *accountability* dos gestores, com impacto direto na sustentabilidade das contas públicas e no bem-estar da sociedade. Para autores como (Pinho & Sacramento, 2009) a responsabilização está embasada no conceito de *accountability*, o qual diz respeito à prestação de contas e responsabilização dos

agentes públicos, portanto, o agente público que infringir os mandamentos dispostos na LRF pode ficar submetido a penalidades.

2.1 Alguns Conceitos e Limites Impostos pela LRF

Para discutir sobre o endividamento a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) estabelece regras para garantir o equilíbrio das contas públicas, e dois conceitos centrais nela são a Dívida Consolidada Líquida (DCL) e a Receita Corrente Líquida (RCL). A DCL representa o total das obrigações financeiras de um ente público, deduzidas das disponibilidades de caixa, aplicações financeiras e demais haveres financeiros. Inclui dívidas de longo prazo, precatórios não pagos, e operações de crédito que entraram como receita no orçamento e exclui obrigações entre órgãos da mesma administração, ou seja, é o que o governo realmente deve, descontando o que ele tem em caixa (Brasil, 2000).

De acordo com o Art. 2º, inciso IV da LRF a RCL é o somatório das receitas correntes (como impostos, contribuições, transferências, receitas de serviços etc.), deduzidas de algumas obrigações legais, como: Transferências obrigatórias aos municípios (no caso dos estados); Contribuições dos servidores para previdência; Compensações financeiras previstas na Constituição. É o quanto o governo arrecada de forma recorrente e líquida, ou seja, disponível para uso (Brasil, 2000).

Para calcular a DCL e a RCL utiliza-se principalmente os dados dos Relatórios de Gestão Fiscal (RGF), e para aplicação o Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF) e o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), explicam como calcular a DCL e a RCL com base nos dados contábeis e orçamentários. O RGF, determinado pela LRF em seu art. 55, deverá conter demonstrativos de despesa total com pessoal, dívida consolidada, concessão de garantias, operações de crédito, sendo que no último quadrimestre, deverá abranger um demonstrativo relativo ao montante das disponibilidades de caixa em trinta e um de dezembro e das inscrições em restos a pagar.

Assim, a LRF exige que os municípios mantenham sua DCL dentro de limites definidos pelo Senado Federal. Isso garante que a despesa com amortização e juros não comprometa a capacidade de investimento e prestação de serviços. Um ente público não pode se endividar além de um percentual da sua arrecadação líquida, a relação da DCL/RCL, tem seus limites definidos pela Resolução nº 40/2001 do Senado Federal, que regulamenta o artigo 30 da LRF, além de atender ao § 4º do art. 31. Os Municípios têm limite legal até 120% da RCL, ao atingir 90% desse limite (108%), o ente entra em estado de alerta, e ao atingir 95% (114%), entra em estado prudencial. Essa relação é uma forma de garantir que o governo não comprometa sua capacidade de pagamento e mantenha a saúde fiscal. Esses limites visam garantir que os municípios não se endividem além da sua capacidade de arrecadação.

Entretanto, são considerados ainda os limites técnicos de alerta (54%) e prudencial (60%) aplicados à relação DCL/RCL, para o endividamento dos municípios. Estes limites, não estão diretamente na LRF, mas são definidos em manuais técnicos adotados pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) e referenciados por órgãos de controle como os Tribunais de Contas, como indicadores de risco fiscal.

Sendo assim, na análise dos resultados neste estudo serão levados em considerações todos os limites. Embora não tenham força legal como os limites da LRF, eles aparecem em Tribunais de Contas, que adotam critérios próprios para avaliação da saúde fiscal dos entes, podendo usar 54% como limite de alerta técnico e 60% como limite prudencial técnico — antes de se atingir os limites legais da LRF. Esses valores funcionam como sinalizadores antecipados para que os gestores públicos adotem medidas preventivas, mesmo que ainda estejam longe do teto legal de 120%.

Conforme visto anteriormente, em relação a despesa pública municipal a LRF limita os gastos com pessoal, os municípios não podem comprometer mais de 60% da RCL com pessoal, limitando os gastos com executivo em 54% e 6% com o legislativo (Brasil, 2000). Entretanto, se ultrapassarem esse limite, ficam sujeitos a sanções como restrições para contratar ou conceder aumentos.

No que diz respeito a obrigatoriedade de gastos mínimos em saúde e educação, a LRF exige que os entes federativos respeitem os limites constitucionais e que demonstrem isso nos relatórios fiscais, como o Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) esses gastos. Assim, a CF/88, Art. 212 determina que para a educação 25% da receita de impostos deve ser destinada à manutenção e desenvolvimento do ensino. No Art. 198, §2º e Emenda Constitucional 29/2000 (atualizada pela EC 86/2015), 15% da receita de impostos deve ser aplicada em ações e serviços públicos de saúde.

A referida Lei salienta que a despesa pública deve estar alinhada com os instrumentos de planejamento: PPA (Plano Plurianual), LDO (Lei de Diretrizes Orçamentárias) e LOA (Lei Orçamentária Anual). A execução orçamentária deve ser transparente e acompanhada por relatórios periódicos. Além de reforçar a importância da classificação das Despesas Corrente composta por despesas com: Pessoal e encargos sociais; Juros e encargos da dívida; Outras despesas correntes como: Material de consumo, Serviços de terceiros, Subvenções sociais, Transferências correntes. E Despesas de Capital que são compostas por: Investimentos: obras, aquisição de imóveis, equipamentos permanentes; Inversões financeiras: aquisição de imóveis já em uso, participação em empresas; Amortização da dívida.

A LRF exige que os entes públicos planejem e priorizem despesas de capital em detrimento das correntes, sempre que possível (art. 4º, §1º), que evitem o crescimento descontrolado das despesas correntes, especialmente com pessoal (arts. 15 a 22) e apresentem metas fiscais que incluam a evolução esperada das despesas correntes e de capital (art. 4º, §1º, I).

Desta forma, a LRF incentiva os entes públicos a investirem em infraestrutura, bens duráveis e projetos estruturantes, em vez de concentrar recursos em despesas rotineiras como salários, aluguéis e consumo. Isto porque despesas de capital geram crescimento econômico e melhoria dos serviços públicos. Por exemplo, os gastos excessivos com pessoal, são rigidez orçamentária, difíceis de cortar depois e podem comprometer a capacidade de investir e prestar serviços. Além disso, No Anexo de Metas Fiscais da LDO, os entes devem mostrar projeções de receitas e despesas para os próximos três anos; evolução esperada das despesas correntes e de capital e medidas para alcançar equilíbrio fiscal.

Outro aspecto importante da LRF é o tratamento dado ao resultado primário, um dos principais indicadores de equilíbrio fiscal. Ele é essencial para avaliar se o governo está gerando recursos suficientes para pagar os juros da dívida pública, sem recorrer a novos empréstimos. A apuração do resultado primário é feita com base na diferença entre as receitas primárias e as despesas primárias, excluindo receitas e despesas com juros da dívida pública.

Assim, a fórmula básica: Resultado Primário = (RP – DP). Sendo as Receitas Primárias (RP) os Impostos e contribuições; Transferências correntes; Receitas patrimoniais; Outras receitas correntes e de capital (Exceto financeiras) e as Despesas Primárias (DP) Gastos com pessoal; Custeio da máquina pública; Investimentos; Transferências correntes. (Excluem pagamento de juros e encargos da dívida).

Destaca-se que o resultado é um indicador que mostra se o governo está conseguindo gerar recursos suficientes para pagar os encargos da dívida sem precisar se endividar ainda mais. Economizando (superávit) ou gastando mais do que arrecada (déficit). Assim, o superávit primário é a sobra de recursos para pagar juros da dívida. Já o déficit primário é a falta de recursos, indicando necessidade de financiamento. A LRF determina que a meta de resultado

primário deve ser fixada na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), no Anexo de Metas Fiscais. No Art. 9º da LRF, também é estabelecido que: Se houver risco de não cumprir a meta de resultado primário, os Poderes e o Ministério Público devem limitar empenhos e movimentação financeira em até 30 dias (Brasil, 2000).

A avaliação do cumprimento das metas fiscais deve ser feita trimestralmente em audiência pública, conforme o §4º do art. 9º da LRF. Esse resultado é importante, pois sinaliza responsabilidade fiscal para investidores e credores e evita crescimento descontrolado da dívida pública, além de servir como base para decisões de política econômica, como controle da inflação e taxa de juros.

É importante ressaltar que no cálculo do resultado primário como receitas primárias entram as transferências correntes, assim se o município recebe mais transferências e controla suas despesas, o resultado primário tende a ser positivo. Mas se gasta mais do que recebe, especialmente com despesas correntes, o resultado primário pode ser negativo, indicando desequilíbrio fiscal (Brasil, 2000).

As transferências correntes são recursos recebidos por um município de outros entes federativos União, Estado ou instituições, sem contrapartida direta, para custear despesas correntes, como: FPM (Fundo de Participação dos Municípios); FUNDEB (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica); ICMS, IPVA, ITR (cotas-partes); Convênios e acordos de cooperação e Transferências constitucionais e legais. Essas transferências impactam tanto o Resultado Primário quanto a Receita Corrente Líquida (RCL). Uma vez que as transferências correntes entram diretamente no cálculo da RCL, aumentando o valor total da receita líquida. Isso tem implicações importantes, pois aumenta a base de cálculo para limites legais (como despesa com pessoal e dívida) e fortalece a capacidade fiscal do município, especialmente os que têm baixa arrecadação própria.

Entretanto, as transferências podem fragilizar a autonomia financeira provocando riscos aos entes devido a dependência excessiva dessas transferências. Além disso, a CF/88, art. 167, X, proíbe que a Transferências voluntárias seja usada para pagar despesas com pessoal.

As transferências são classificadas em obrigatórias (constitucionais) e voluntárias (convênios e acordos), as transferências obrigatórias são automáticas, sem exigência de contrapartida direta dos municípios, enquanto as voluntárias exigem cumprimento de requisitos legais e prestação de contas (Araújo et al., 2020). Para esses autores as transferências voluntárias estão associadas a uma maior rigidez fiscal, uma vez que condicionam seu repasse ao cumprimento de exigências legais, desempenho e boa gestão. Ressaltam ainda, que a dependência excessiva de transferências obrigatórias enfraquece a autonomia financeira dos entes subnacionais e pode comprometer sua sustentabilidade fiscal.

2.2 Estudos sobre a LRF na gestão pública municipal: principais achados para a pesquisa

Apesar de seus avanços, a implementação da LRF apresenta desafios significativos, especialmente para os municípios, ao estabelecer limites para despesas com pessoal, exigir transparência na execução orçamentária e promover o equilíbrio das contas públicas, a LRF passou a orientar a conduta administrativa dos gestores públicos. Entre os anos de 2018 e 2025, diversos estudos acadêmicos e institucionais aprofundaram a análise sobre os efeitos da LRF na realidade dos municípios brasileiros, revelando avanços, desafios e oportunidades de aprimoramento.

A Confederação Nacional de Municípios (CNM, 2024), evidenciou que com a crise pós-pandemia, a situação fiscal municipal se agravou, com quase metade dos municípios em déficit em 2023. Cruz e Afonso (2018) ressaltou que a LRF representa não apenas um instrumento legal, mas uma mudança de paradigma na cultura administrativa, exigindo dos gestores maior racionalidade, planejamento e compromisso com a sustentabilidade das contas

públicas. Enfatizou que a efetividade da LRF depende da articulação entre capacidade técnica, vontade política e mecanismos de controle institucional. Nunes et al. (2019), no estudo sobre os desafios técnicos enfrentados pelos municípios na implementação da LRF. Identificou limitações estruturais como escassez de profissionais qualificados, sistemas obsoletos e falta de integração entre setores. Oliveira (2022), apresentou as dificuldades enfrentadas pelos municípios para se adequar aos limites que a lei impôs, frente aos gastos com pessoal, reforçando a necessidade de planejamento estratégico para evitar sanções.

Santos (2021), estudou sobre o papel do Resultado Primário como indicador de equilíbrio fiscal, conforme definido pela LRF, avaliando o Resultado Primário, destacou que o Resultado Primário é essencial para avaliar se o governo gera recursos suficientes para pagar os juros da dívida pública sem recorrer a novos empréstimos. Souza (2018) ao analisar a relação entre Dívida Consolidada Líquida (DCL) e Receita Corrente Líquida (RCL) em municípios com mais de 200 mil habitantes da região Centro-Oeste do Brasil. Identificou correlação positiva entre crescimento da RCL e aumento da DCL em cerca de 67% dos municípios analisados. Souza e Silva Filho (2023), apontaram a necessidade de capacitação técnica dos profissionais de contabilidade pública, sendo este um fator crítico para o cumprimento da LRF. Desta forma, defende investimentos em formação continuada de servidores. Valmorbidia et al. (2025), destacou que o desempenho fiscal varia entre regiões com os municípios do Sul e Sudeste apresentando maior conformidade com os limites da LRF.

Os estudos recentes evidenciam que embora a LRF tenha promovido avanços significativos na gestão fiscal municipal, ainda persistem desafios estruturais que comprometem sua plena efetividade. A necessidade de aprimorar os mecanismos de fiscalização, investir na capacitação técnica dos servidores e revisar o pacto federativo são pontos recorrentes nas análises dos estudos. A diversidade regional e os impactos da pandemia também revelam que a aplicação da LRF exige abordagens diferenciadas e contextualizadas. Assim, a consolidação de uma gestão pública municipal eficiente e responsável depende não apenas do cumprimento formal da legislação, mas da articulação entre capacidade institucional, planejamento estratégico e participação social, conforme apontam os estudos.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A metodologia foi estruturada com o objetivo de avaliar o cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) pelo município de Itabaiana/SE nas gestões durante o período de 2021-2024. Assim, esta pesquisa se caracteriza como descritiva que, conforme Marconi e Lakatos (2017, p. 183), "tem por objetivo primordial a descrição das características de determinada população ou fenômeno ou o estabelecimento de relações entre variáveis" consiste em analisar um fenômeno sem alterá-lo, descobrir suas relações com outros.

Quanto a abordagem a pesquisa caracteriza-se como um estudo qualitativo e quantitativo, por utilizar dados numéricos como fonte para análise. Para Marconi e Lakatos (2017, p. 272), pesquisa quantitativa "é aquela que se utiliza da quantificação tanto nas modalidades de coleta de informações quanto no tratamento delas por meio de técnicas estatísticas". Quanto aos procedimentos técnicos utilizou-se a pesquisa documental com foco nos relatórios oficiais do município de Itabaiana/SE, referentes aos anos de 2021 a 2024 disponibilizados pelo município.

Buscou-se analisar demonstrativos contábeis relativos à receita corrente líquida e dívida consolidada, compreendidas nas gestões administrativas. Entre os principais documentos analisados estão os Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária (RREO), os Relatórios de Gestão Fiscal (RGF), onde contém dados sobre a Receita Corrente Líquida e Dívida Pública/Consolidada Líquida, por ser de grande acessibilidade é um instrumento de transparência criado pela LRF, que objetiva observância sobre as contas em que a LRF impôs

seus limites, sendo também um relatório de grande confiabilidade. Além dos balanços orçamentários de receitas e despesas de Itabaiana- SE disponíveis no site oficial da prefeitura. Foram pesquisados também, parecer e relatório de prestação de contas encontrados nos portais eletrônicos das prefeituras municipais e do TCE-SE.

Para aprofundar os estudos foi necessária uma revisão bibliográfica envolvendo a análise de literatura disponível sobre a LRF, planejamento fiscal e gestão de despesas públicas. Foram consultados artigos científicos e dissertações em bases da CAPES.

Quanto a área de delimitação da pesquisa, o universo desta pesquisa é o município de médio porte de Itabaiana, local onde a pesquisadora reside e trabalhar no setor público. Itabaiana é um município localizado no Estado de Sergipe, situado a aproximadamente 50 quilômetros da capital Aracaju. Geograficamente Itabaiana está localizado na Mesorregião do Agreste Sergipano e na Microrregião do Agreste de Itabaiana, (Prefeitura Municipal de Itabaiana, 2025).

Itabaiana possui uma população total de 103.439 habitantes. Com uma área territorial de 337,35 km², o município apresenta uma densidade demográfica de 306,67 habitantes por quilômetro quadrado e uma média de 2,72 moradores por domicílio. Esses números posicionam Itabaiana como o terceiro município mais populoso de Sergipe (IBGE, 2023). Sendo reconhecida como a “Cidade do Comércio”, destaca-se pelo dinamismo econômico e pela força do empreendedorismo local, especialmente nos setores de hortifrúti, transporte e pequenos negócios.

Quanto a coleta, tratamento e análise dos dados, foram coletados no site da prefeitura de Itabaiana durante os meses de janeiro até setembro de 2025. A amostra contempla os seguintes itens da LRF: - comprometimento da dívida consolidada líquida com a receita corrente líquida; - evolução da composição das despesas correntes e de capital do município de Itabaiana, observando os limites das despesas de pessoal, educação e saúde; - resultado primário e a evolução das transferências correntes para os anos de 2021 a 2024, correspondendo a uma gestão do mandato do prefeito.

Foram utilizados os Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária (RREO), os Relatórios de Gestão Fiscal (RGF), Balanços, prestação de contas, dentre outros instrumentos de pesquisa, buscando informações sobre os itens pesquisados. Os dados coletados foram analisados com base nos artigos da LRF, inicialmente foram tabulados no programa Excel, sendo cálculos percentuais dispostos em tabelas demonstrando o índice de endividamento do município, além de outras variáveis. A partir do cálculo dessas variáveis descritos a seguir:

a) DCL / RCL – Razão entre a DCL e a RCL. Análise do cumprimento do limite para a dívida consolidada líquida como proporção da receita corrente líquida e sua evolução nos anos 2021, 2022, 2023 e 2024.

b) composição das despesas públicas correntes e de capital.

Pessoal / RCL – Despesa com pessoal como proporção da RCL.

c) Investimentos / RCL – Despesas com investimento como proporção da RCL.

d) Resultado Primário = Receita Primária/Despesa Primária.

e) Comportamento das transferências correntes.

Assim, a análise descritiva dos dados foi feita observando a evolução do comprometimento de cada indicador com a finalidade de analisar o cumprimento dos limites dos indicadores do município, e suas evoluções no período de 2021 a 2024, em atendimento a LRF, buscando também identificar se existem possíveis irregularidades ou não.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

4.1 Limite para a DCL com proporção da RCL e sua evolução, período 2021 a 2024

A Dívida Consolidada Líquida (DCL) em relação à Receita Corrente Líquida (RCL) no período de 2021 a 2024, conforme apresentado na Tabela 1 e Gráfico 1, revela oscilações relevantes no nível de endividamento do município.

Tabela 1- Análise do Indicador DCL / RCL de Itabaiana

Ano	DCL	RCL	% de Endividamento
2021	R\$ 40.207.816,53	R\$ 52.765.414,81	76,20%
2022	R\$ 22.951.032,98	R\$ 75.537.488,77	30,38%
2023	R\$ 27.546.433,92	R\$ 76.468.321,52	36,02%
2024	R\$ 56.347.673,16	R\$ 94.044.612,56	59,92%

Fonte: Dados da pesquisa elaborado pela autora (2025).

Pode-se observar que em 2021, foi elevado o comprometimento da Receita Corrente Líquida (RCL) com a Dívida Consolidada Líquida (DCL), embora ainda dentro dos limites legais estabelecidos pela Resolução nº 40/2001 do Senado Federal, o limite legal para DCL é de (120%) da RCL, sendo (108%), limite de alerta, e (114%) prudencial. Isto significa que o percentual de endividamento de (76,20%) não ultrapassou o teto legal.

No entanto, a STN criou parâmetros técnicos, com limites prudenciais (60%) e de alerta (54%) para esse índice, sob a ótica do STN, Itabaiana em 2021 teve seu limite excedido, indicando risco fiscal elevado no ano de 2021. O TCE ao analisar a relação DCL/RCL, também leva em consideração as normas técnicas da STN. Assim, o descumprimento dos parâmetros técnicos de controle fiscal evidencia a necessidade de revisão da política de endividamento, fortalecimento da arrecadação própria. Nos estudos de Hatto (2021), apontam que, muitos municípios ainda enfrentam dificuldades em manter seus indicadores dentro dos limites prudenciais, especialmente em contextos de baixa arrecadação ou dependência de transferências intergovernamentais.

Buscando compreender o valor da dívida em 2021, foi analisado o Relatório de Gestão Fiscal - RGF (em anexo) em que se evidenciou que a maior parte da dívida de Itabaiana neste ano está vinculada a parcelamentos de tributos federais e previdenciários, o que, segundo Neves, Santos e Lima (2017), é comum em municípios que buscam regularizar passivos acumulados, mas que também revela fragilidades na gestão fiscal anterior. Os anos de 2022 e 2023, há uma queda expressiva tanto no valor absoluto da DCL quanto no percentual de endividamento, que atinge (30,38%) e (36,02%) respectivamente. Isso reflete uma melhora na gestão da dívida, possivelmente associada a aumento na arrecadação (RCL) ou amortização significativa de passivos.

Em 2024, ocorre uma nova elevação do indicador de endividamento, que atinge (59,92%). Apesar de não alcançar os níveis críticos de 2021, esse aumento deve acender um alerta para os gestores públicos. A alta da DCL em valores absolutos, mesmo acompanhada pelo crescimento da RCL. É importante destacar que apesar de não haver infração direta à Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), o município ultrapassou os limites técnicos de alerta e faltou (0,8%) para o prudencial, o que pode acarretar: restrições à contratação de novas operações de crédito; necessidade de adoção de medidas corretivas; monitoramento intensificado por órgãos de controle (TCE-SE, 2022).

Em síntese, com base nos parâmetros técnicos do STN, em 2021, o município excedeu o limite legal técnico da DCL (76,2%) da RCL, quando o máximo permitido era (60%) de acordo com o STN. Nos anos seguintes (2022 a 2024), Itabaiana - SE reconduziu a dívida aos limites legais. Porém, o município deve ficar alerta na gestão ativa da dívida, tendo em vista que em 2024 o percentual subiu para (59,92%). Para Serrano et al. (2023), quando esse índice apresentar tendência de alta, haverá a necessidade de revisão da política de endividamento, fortalecimento da arrecadação própria e gestão ativa da dívida pública, sendo fundamental que

os gestores atentem para o equilíbrio fiscal, de modo a garantir a sustentabilidade das finanças públicas e o cumprimento dos limites legais impostos pela LRF.

4.2 Composição da despesa orçamentária pública do município

A composição das despesas correntes e de capital do município de Itabaiana está apresentada na Tabela 2 a seguir.

Tabela 2- Composição da despesa pública do município nos anos 2021-2024

Ano	Pessoal	Outras Despesas Correntes	Total Corrente	Investimentos	Outras Despesas de Capital	Total de Capital
2021	39.597.939,23	12.542.423,63	52.140.362,86	2.094.829,43	1.086.644,42	3.181.473,85
2022	48.752.429,68	18.925.846,71	67.678.276,39	4.541.291,03	1.340.346,75	5.881.637,78
2023	56.801.036,21	17.158.982,94	73.960.019,15	3.693.692,69	1.387.769,95	5.081.462,64
2024	58.122.310,00	31.620.124,56	89.742.435,56	3.558.589,90	2.635.410,10	6.229.000,00

Fonte: Dados da pesquisa elaborado pela autora (2025).

O município entre os anos de 2021 e 2024 evidencia uma tendência de crescimento contínuo nos gastos, com destaque significativo para as despesas com pessoal que representa um crescimento de aproximadamente (46,78%) em quatro anos.

Fórmula usada:

$$\text{Crescimento (\%)} = \left(\frac{\text{Valor Final} - \text{Valor Inicial}}{\text{Valor Inicial}} \right) \times 100$$

$$\text{Crescimento (\%)} = \left(\frac{58.122.310,00 - 39.597.939,23}{39.597.939,23} \right) \times 100$$

Crescimento de aproximadamente 46,78%.

No entanto, pode-se evidenciar que em 2021, os gastos com pessoal correspondem a (75,94%) da despesa corrente total, aumentando ainda mais em 2023 (76,80%). Esse aumento, não é progressivo quando comparado com outras variáveis, por exemplo em 2024, apesar do aumento total das despesas com pessoal (58.122.310,00), se comparada em relação ao total das despesas corrente, houve uma diminuição (64,77%), dos gastos com pessoal. Esse indicativo é importante para a gestão município, indicando maior diversificação nas despesas correntes, ou seja, expansão de serviços, novos contratos, ou reajustes em despesas operacionais.

Buscando aprofunda, o entendimento sobre essas despesas, foi pesquisado e analisado o Parecer Prévio Nº 3800, 2022 do TCE-SE, do Município de Itabaiana de acordo com o TCE de Sergipe. O município precisava melhorar o equilíbrio entre folha de pagamento e outras despesas, realizando possível contenção de gastos com pessoal. Uma vez que ao analisar as contas anuais de Itabaiana no ano de 2021 identificou -se que o município ultrapassou o limite legal de despesa com pessoal previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). O percentual apurado foi superior aos 54%, conforme parecer prévio Nº 3800, 2022, o qual expõe que: "O Poder Executivo extrapolou o percentual permitido pela Legislação supracitada, em (5,17%), cabendo explicações do Gestor para tal situação, uma vez que não está em consonância com o art. 20, inciso III da Lei Complementar Federal nº 101/2000" (TCE-SE, 2022).

O TCE-SE, aprovou as contas com resolução, levando em consideração o contexto de pandemia, o exercício em análise foi alvo da pandemia da covid-19, que levou à necessidade de os municípios contratarem mais servidores para algumas áreas de atuação, notadamente a de saúde e com base na Lei Complementar nº 178/2021 que estabeleceu novo prazo para eliminação gradual do excesso de despesa com pessoal, à razão de 10% ao ano a partir de 2023. Assim, o aumento da despesa foi justificado e as contas foram aprovadas pelo TCE-SE. Cabe destacar que as contas referentes aos anos de 2022, 2023 e 2024 estão pendentes de apreciação pelo Tribunal de Contas do Estado de Sergipe (TCE-SE) até o momento da pesquisa.

Assim, com base na tabela 2, o crescimento da despesa com pessoal, nos anos seguintes pode comprometer a sustentabilidade fiscal e o cumprimento dos limites legais estabelecidos

pela Lei Complementar nº 101/2000 (LRF), artigos 19 e 20, que estabelecem respectivamente: não poderá exceder 60 % da RCL. Sendo que o limite para os gastos com executivo é de 54% e 6% com o legislativo (Brasil, 2000).

Com base na Tabela 2, as outras despesas correntes também apresentaram crescimento expressivo. Em 2021, a despesa passou de R\$ 12.542.423,63 em 2021 para R\$ 31.620.124,56 em 2024, representando um crescimento de (152,12%) no período. Esse crescimento em apenas três anos pode sinalizar aumento da rigidez orçamentária, reduzindo a margem para investimentos ou equilíbrio fiscal, especialmente se não acompanhado por crescimento proporcional da receita. Ou ainda, maior investimento em áreas como saúde, educação, assistência social, infraestrutura urbana ou manutenção de equipamentos públicos. Neste caso, se for verificada a proporção das outras despesas correntes em relação a RCL (tabela1) temos em 2021 (23,77%) da RCL e em 2024 (33,62%) da (RCL) foi consumida pelas outras despesas correntes.

Comparando o total das despesas correntes como proporção da RCL, (tabela 1), percebe-se que as despesas correntes totais consumiam (98,82%) da RCL em 2021; em 2022 (89,60%) e em 2024 (95,43%) da RCL, o que vai impactar diretamente nas Indicador de despesas com investimento em relação a RCL, o qual será visto em seguida na tabela 3.

As despesas de capital, incluem os investimentos e outras despesas de natureza não continuada. Essas despesas apresentaram elevação durante o período pesquisado, embora em ritmo mais moderado, conforme demonstrado na tabela 2, evidencia-se que as despesas de capital atingiram R\$ 6.229.000,00 em 2024, o maior valor do período, representando (51,08%) de crescimento entre 2021 e 2024. Esse crescimento é positivo, porém, é necessário a análise do percentual das despesas com Investimento como proporção da RCL, Tabela 3, pois pode apontar para um esforço do município em ampliar ou modernizar sua infraestrutura, ainda que em proporção inferior ao aumento das despesas correntes.

Tabela 3 – Indicador de Despesas com investimento como proporção da RCL

2021	2022	2023	2024
(%)	(%)	(%)	(%)
3,97	6,01	4,83	3,78

Fonte: Dados da pesquisa elaborado pela autora (2025).

Comparando o percentual de investimentos sobre a RCL, tabela 3, é possível notar que o maior percentual de despesas com investimento foi em 2022, com (6,01%) da RCL. Todavia, em 2023 e 2024, houve queda proporcional, chegando a 3,78%, menor percentual da série, mesmo com a maior RCL. Esses dados também são apresentados no valor dos investimentos absolutos, tabela 2, o aumentou significativo de 2021 para 2022, os valores, depois caíram em 2023 e 2024, embora ainda acima do valor de 2021. Para Peres e Santos (2023), o índice percentual de investimentos sobre a RCL constitui um importante indicador do comprometimento dos municípios com o crescimento de longo prazo e com a provisão de bens.

Assim, os dados podem indicar que em 2022 o município realizou maior esforço em investimento, tanto em valor absoluto quanto proporcionalmente. Nos anos de 2023 e 2024, tudo indica que a gestão municipal redirecionou os recursos para despesas correntes (como pessoal ou custeio), provocando uma redução da capacidade de investimento, mesmo com aumento da receita. Tudo indica que o município nesses anos deu prioridade menor para obras e aquisição de bens de capital. O que coaduna com os achados de Valmorbida et al. (2025), em seus estudos sobre eficiência fiscal, apontou que mesmo com crescimento da arrecadação, o índice de investimentos sobre a RCL tem se mantido em patamares baixos, o que compromete a renovação da infraestrutura e a ampliação de serviços públicos essenciais.

Em síntese pode-se concluir que embora a Receita Corrente Líquida tenha apresentado crescimento contínuo no período analisado, o percentual destinado a investimentos caiu de 6,01% em 2022 para 3,78% em 2024. Isso pode indicar uma redução na capacidade ou prioridade de investimentos, o que merece atenção quanto à sustentabilidade do desenvolvimento municipal a médio e longo prazo. Para a Confederação Nacional de Municípios (CNM, 2024, p. 72), “A redução do índice de investimentos em relação à Receita Corrente Líquida é um dos principais sintomas da perda de capacidade de planejamento e execução de políticas públicas estruturantes nos municípios”. Assim, há que se refletir sobre esses indicativos pensando no futuro do município.

4.2.1 - Os gastos com educação e saúde pelo município

Foi analisando também os gastos com saúde e educação, se estes estão em conformidade com o que determina a Constituição Federal de 1988, em relação aos limites constitucionais, educação 25% e saúde 15%. A LRF em relação a essas despesas, determina que os entes federativos respeitem os limites constitucionais e que demonstrem isso nos relatórios fiscais, como o Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO). A Tabela 4 abaixo, apresenta o índice de gastos com educação.

Tabela 4 – Índice de Gastos com Educação do Município por ano

Ano	Percentual Aplicado em MDE	Cumpriu o mínimo constitucional (25%)
2021	26,09%	SIM
2022	25,87%	SIM
2023	27,11%	SIM
2024	26,74%	SIM

Fonte: Dados da pesquisa elaborado pela autora (2025).

Percebe-se que no período pesquisado o município atende ao estabelecido na Constituição Federal de 1988, conforme Tabela 4, em todos os anos o limite de gastos com educação foi maior que 25%, o que demonstra o comprometimento da gestão dos gastos com a educação do município. Constata-se que a variação entre os anos de 2021, 2022 e 2024 é relativamente pequena, menos de (1%) o que mostra certa estabilidade na política de financiamento da educação municipal nestes anos. Porém, o ano onde mais se investiu em educação foi o de 2023, com índice de (27,11%). Assim os limites constitucionais de acordo com o art. 212 da CF/88 foi aplicado acima do estabelecido pela Carta Magna, o de aplicar no mínimo 25% (vinte e cinco por cento) da receita resultado de impostos compreendendo a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino (Brasil, 1988).

Quanto aos gastos com saúde o município de Itabaiana também ultrapassou o limite de 15% estabelecido pela CF/1988. A Tabela 5 abaixo apresentada.

Tabela 5- Índice de Gastos com saúde do Município por ano

Ano	Percentual Aplicado em Saúde	Cumpriu o mínimo constitucional (15%)
2021	15,42%	SIM
2022	16,03%	SIM
2023	17,28%	SIM
2024	18,11%	SIM

Fonte: Dados da pesquisa elaborado pela autora (2025).

O artigo 198, § 2º, inciso III, da CF em conjunto com o art. 7º da LC nº 141/12 estabeleceram que os Municípios devem alocar no mínimo 15% da arrecadação de impostos e transferências para investir em Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS). Itabaiana cumpriu essa exigência em todos os anos analisados. O percentual tem mostrado uma tendência de crescimento, o que pode indicar maior investimento em atenção básica, saúde especializada e programas como Saúde na Escola e Saúde Bucal dentre outros (Portal da Prefeitura de Itabaiana, 2025).

4.3 Evolução das Transferências Correntes

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) trata das transferências correntes principalmente em dois contextos: como parte da Receita Corrente Líquida (RCL) e como transferências voluntárias entre entes federativos. Ao analisar a evolução das transferências correntes recebidas pelo município entre 2021 e 2024, evidencia uma tendência geral de crescimento dessas receitas, com oscilações pontuais em determinadas fontes. A tabela 6 demonstra a evolução das transferências correntes recebidas no período de 2021 a 2024, conforme apresentado abaixo.

Identifica-se que as transferências correntes representam uma parte significativa da receita municipal, sobretudo para municípios de pequeno e médio porte, e sua análise ajuda compreender a capacidade de financiamento das políticas públicas locais. No caso do município de Itabaiana a Cota Parte do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) é quem mais se destaca.

Tabela 6- Evolução das Transferências Correntes

Categoria	2021 (R\$)	2022 (R\$)	2023 (R\$)	2024 (R\$)
Cota Parte FPM	28.381.751,85	35.710.790,88	37.015.478,26	34.718.641,96
Cota Parte ICMS	5.365.172,17	5.622.894,82	6.134.262,46	6.070.294,28
Cota Parte IPVA	752.908,59	1.211.073,24	1.025.486,95	1.128.864,27
Cota Parte ITR	9.246,88	10.219,90	13.291,85	9.795,96
Transferências da LC 61/89	3.077,47		2.327,32	3.876,46
Transferências do FUNDEB	7.843.791,11	16.085.393,95	16.496.758,35	19.200.666,07
Convênios	431.335,02	3.994.925,47	257.461,20	1.689.176,58
Outras Transferências Correntes	13.276.022,17	4.274.429,63	17.158.932,21	2.400.817,71
Valor Total	56.063.305,26	66.909.727,89	78.103.998,60	65.222.133,29

Fonte: Dados da pesquisa elaborado pela autora (2025).

Evolução das Transferências Correntes entre 2021 e 2024 — à luz da Lei Complementar nº 101/2000 (LRF), revela aspectos importantes sobre a gestão fiscal municipal, especialmente no que diz respeito à previsibilidade, transparência e sustentabilidade das receitas públicas.

A tabela 6 mostra um crescimento total expressivo entre 2021 e 2023 aproximadamente de (39,3%) e queda significativa entre 2023 e 2024 aproximadamente de (16,5%), especialmente na categoria “Outras Transferências Correntes” que teve um salto expressivo de (301,5%) em 2023, seguido por uma queda abrupta de (86,0%) em 2024. Essa volatilidade compromete o planejamento fiscal e deve ser considerada no Anexo de Riscos Fiscais da LDO de acordo com o art. 4º, §3º da LRF (Brasil, 2000). Assim, o município é desafiado a reforçar a previsibilidade das receitas e evitar dependência excessiva de fontes instáveis, a LRF recomenda cautela com receitas não recorrentes ou incertas.

Por outro lado, as transferências constitucionais mais estáveis foram a do FPM e do ICMS, que compõem a base da RCL, apresentaram crescimentos moderados até 2023, com

leve retração em 2024 e o FUNDEB que teve crescimento contínuo, com destaque para o salto em 2022 com mais de (105%), refletindo mudanças na legislação e nos critérios de distribuição. A Emenda Constitucional nº 108/2020, regulamentado pela Lei nº 14.113/2020, instituiu o "Novo Fundeb", sendo ajustado posteriormente pela Lei nº 14.276/2021. Essas normas redefiniram os critérios de distribuição e ampliaram a complementação da União, resultando em maior repasse para muitos municípios, inclusive Itabaiana que a partir de 2022 teve crescimento, conforme tabela 6.

Em síntese, as transferências constitucionais são positivas, pois são mais previsíveis e estáveis o que se alinha com o princípio da responsabilidade na gestão fiscal (art. 1º da LRF), em detrimento as outras transferências que podem oscilar por serem não obrigatórias, como convênios e outras transferências. O que revela a necessidade de reforçar o planejamento fiscal, reduzir dependência de receitas incertas e aprimorar a gestão de riscos. Assim fortalece a transparência e a previsibilidade das receitas, conforme os princípios da LRF, parece ser fundamental para garantir sustentabilidade fiscal e continuidade dos serviços públicos.

Ressalta-se que a Cota Parte do FPM se manteve como a principal fonte de receita corrente ao longo dos quatro anos, oscilando entre 2024. Além do ICMS e o IPVA também apresentaram crescimento moderado, reforçando a importância dessas receitas estaduais para a composição do orçamento municipal. Portanto, os dados demonstram que o município depende fortemente das transferências intergovernamentais, especialmente do FPM e do FUNDEB, para manter suas atividades no atendimento das demandas da sociedade. As oscilações em categorias específicas, como convênios e outras transferências correntes, mostram a vulnerabilidade a fatores externos e à gestão ativa de projetos e parcerias. Por isso, é recomendável que o município busque diversificar suas fontes de receita e qualificar seu pessoal na busca da captação de recursos voluntários e convênios, de forma a aumentar essas receitas, buscando depender menos a dependência das transferências constitucionais, além de buscar garantir maior estabilidade orçamentária.

4.4 Apuração do Resultado Primário

Para a apuração do resultado primário do município entre os anos de 2021 a 2024, foi utilizado os demonstrativos de resultado primário dos Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREOs) publicados pela Prefeitura de Itabaiana e estão alinhados com os dados disponíveis no Portal da Transparência de Sergipe e na Câmara Municipal de Itabaiana.

O resultado primário foi superavitário em todos os anos, conforme pode ser identificado na Tabela 7, apresentada abaixo, a qual evidencia a trajetória do município em termos de receitas e despesas não financeiras, arrecadou mais do que gastou. O que pode demonstrando uma gestão fiscal equilibrada, com receitas primárias superiores às despesas primárias em todos os exercícios analisados.

Tabela 7 – Apuração do Resultado Primário

EXERCÍCIOS	RECEITA PRIMÁRIA	DESPESA PRIMÁRIA	RESULTADO	SITUAÇÃO
2021	59.408.045,20	54.235.191,99	5.172.853,21	Superavitário
2022	75.650.584,89	67.678.341,39	7.972.243,50	Superavitário
2023	85.428.473,12	79.977.066,55	5.451.406,57	Superavitário
2024	93.743.928,59	89.841.335,06	3.902.583,03	Superavitário

Fonte: Dados da pesquisa elaborado pela autora (2025).

Verifica-se na Tabela 7 que o município apresentou superávit primário em todos os anos, o que indica que a receita primária foi suficiente para cobrir as despesas primárias.

Analisando ano a ano, pode-se destacar que em 2021, o município obteve um superávit primário de R\$ 5.172.853,21. No ano seguinte, 2022, o resultado primário positivo foi ainda maior, alcançando R\$ 7.972.243,50, superando com folga a meta estipulada na LDO nas Metas Fiscais” ou “Anexo de Metas Fiscais. Logo está em conformidade com o art. 4º da LRF, que exige metas de resultado primário na LDO e seu cumprimento como sinal de equilíbrio fiscal (Brasil, 2000).

Assim, pode-se observar que o superávit primário do município de Itabaiana (SE) cresceu aproximadamente (54,1%) de 2021 para 2022, indicando uma melhora significativa na capacidade de geração de recursos para cobrir despesas primárias, em conformidade com os princípios da responsabilidade fiscal estabelecidos pela LRF.

No entanto, entre 2023 e 2024, embora o resultado seja positivo, há uma redução progressiva do superávit, entre os anos e o crescimento mais acelerado das despesas contribuindo para a queda do índice do resultado primário entre os anos, para (28,4%). Esse dado pode indicar menor capacidade de geração de superávit, tendo possibilidade de comprometer metas fiscais futuras e a sustentabilidade fiscal. A LRF no seu Art. 9º: determina que se houver risco de descumprimento da meta, o ente deve limitar empenhos e movimentação financeira. Além disso estabelecer no Art. 48 que o resultado primário é um dos indicadores de transparência e responsabilidade na gestão fiscal (Brasil, 2000).

Os dados expostos revelam, portanto que Itabaiana demonstrou solidez fiscal entre 2021 e 2024, mas a tendência de queda no resultado primário alerta para a necessidade de ajustes na política de despesas e maior eficiência na arrecadação, garantindo a sustentabilidade das contas públicas nos próximos exercícios. Este resultado está condizente com os estudos de Santos (2021), que abordam a mesma temática, conforme interpretação realizada “Análise do cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal pelo município de Icapuí no período de 2016 a 2020”, os principais achados sobre o resultado primário são positivos em todos os exercícios, indicando cumprimento das metas fiscais estabelecidas pela LRF e capacidade de geração de superávit primário. O autor destaca que, apesar de oscilações nas receitas e despesas, o município manteve resultado primário positivo, o que contribui para a sustentabilidade fiscal e reduz a necessidade de endividamento.

Em contraste com os achados da pesquisa, os estudos da CNM "Crise Fiscal nos Municípios Brasileiros (2024)" mostra que diversos municípios apresentaram déficits primários em 2023, especialmente os de pequeno porte, apontando como causas: a queda nas transferências voluntárias, o aumento das despesas obrigatórias e a baixa capacidade de arrecadação própria. Alerta para o risco de descumprimento das metas fiscais previstas na LDO e necessidade de revisão dos planos de ajuste fiscal.

Em síntese, pode afirmar que entre os exercícios de 2021 a 2024, o município de Itabaiana apresentou superávits primários consecutivos, evidenciando uma gestão fiscal responsável e alinhada aos princípios da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), especialmente no que se refere ao equilíbrio entre receitas e despesas primárias. Todavia, de 2022 a 2023, nota-se uma queda de (31,6%) no superávit, mesmo com crescimento da receita (+12,9%), indicando pressão sobre as despesas primárias. E de 2023 a 2024, o resultado caiu mais (28,4%), com a despesa crescendo mais rápido (+12,3%) que a receita (+9,7%). Desta forma, o município cumpriu o princípio do equilíbrio fiscal (art. 1º da LRF), porém, a redução progressiva do superávit exige atenção dos gestores, pois pode sinalizar risco de descumprimento de metas futuras (art. 9º).

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise do cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal pelo município de Itabaiana/SE entre os anos de 2021 e 2024 evidencia avanços importantes na adoção de práticas

de gestão fiscal responsável, mas também revela desafios persistentes que comprometem a efetividade da legislação.

No que diz respeito a gestão do endividamento o município manteve sua Dívida Consolidada Líquida (DCL) bem abaixo do limite legal estabelecido pela LRF, que é de 120% da Receita Corrente Líquida (RCL). A gestão da dívida foi conduzida de forma responsável, atendendo aos parâmetros legais da LRF. O indicador de endividamento (DCL/RCL) não ultrapassou nenhum dos limites legais definidos pelo Senado Federal: de 120%, sendo 108% limite de alerta, e 114% prudencial. Esse resultado indica que o município não comprometeu sua capacidade de investimento com dívidas excessivas e respeitou os parâmetros legais durante todo o período analisado.

Todavia, ao analisar os dados à luz das Normas Técnicas recomendado pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) e referendado pelo Tribunal de Contas do Estado (TCE), observa-se que o município ficou abaixo dos limites técnicos estabelecidos, que são de 60% (prudencial) e 54% (alerta). Em 2021, ultrapassou o limite prudencial técnico e se aproximou dele novamente em 2024. Isso demonstra que, apesar dos avanços na gestão da dívida nos anos intermediários, ainda há riscos fiscais relevantes. A gestão municipal precisa adotar estratégias mais consistentes de controle do endividamento, com foco na sustentabilidade fiscal de longo prazo, em conformidade com as normas da STN e do TCE.

Quanto ao controle das despesas com pessoal, houve cumprimento parcial dos limites legais. Em alguns exercícios, como em 2021, o Poder Executivo ultrapassou o limite de 54% da RCL, exigindo medidas de contenção e readequação conforme orientações do TCE-SE. O estudo indica predominância de gastos obrigatórios, como pessoal, e outras despesas correntes, o que reduz a margem para investimentos. Essa rigidez orçamentária compromete a flexibilidade da gestão e exige planejamento rigoroso. Estudos citados (Oliveira, 2022; Souza & Silva Filho, 2023) reforçam que os municípios enfrentam dificuldades para adequar suas despesas aos limites legais, especialmente em relação aos gastos com pessoal.

No que se refere a composição da despesa orçamentária, a análise revelou forte concentração em gastos com pessoal e encargos sociais, representando mais da metade da despesa total em todos os anos. Essas despesas foram seguidas por outras despesas correntes que no total consumiram até (95,43%) da RCL em 2024. Quanto aos gastos com saúde e educação, o município cumpriu, em todos os anos analisados, os percentuais mínimos constitucionais de aplicação: 25% para educação e 15% para a saúde. Esse cumprimento demonstra compromisso com áreas essenciais para o bem-estar da população. No entanto, a manutenção desses percentuais deve ser acompanhada de avaliações qualitativas sobre a efetividade dos gastos, garantindo que os recursos estejam sendo aplicados com eficiência, eficácia e efetividade de modo a gerar impacto social positivo.

Ainda em relação a composição das despesas orçamentárias, as despesas com investimentos, (despesas de capital) apresentaram variações modestas, refletindo restrições orçamentárias e priorização de despesas obrigatórias. O percentual sobre RCL caiu de (6,01%) 2022 para (3,78%) em 2024, o que demonstra menor prioridade para obras e infraestrutura nos últimos anos. Isso sugere comprometimento da capacidade de crescimento e renovação de serviços públicos.

Quanto à categoria de transferências correntes, pode-se averiguar que o município apresentou elevada grau de dependência de transferências intergovernamentais, especialmente do FPM, do ICMS e do FUNDEB. Em média, mais de 70% das receitas correntes vieram dessas transferências. Essa dependência limita a autonomia fiscal e torna a gestão vulnerável a oscilações na arrecadação estadual e federal. Também foram constatadas oscilações em convênios e outras transferências, o que pode acarretar riscos de instabilidade fiscal. Torna-se importante para o município diversificar suas fontes de receita, qualificar a equipe para

captação de recursos voluntários e celebração de convênios, além de implementar estratégias para ampliar a arrecadação própria (Souza & Silva Filho, 2023; Nunes et al. (2019).

Na categoria de resultado primário, o município apresentou desempenho positivo ou superavitário ao longo do período analisado, sem registro de déficit. Esse resultado indica cumprimento das metas fiscais e capacidade de gerar recursos suficientes para cobrir despesas, sem recorrer a novos endividamentos, respeitando os princípios da responsabilidade fiscal. No entanto, a tendência de redução do superávit ao longo do período sinaliza a necessidade de atenção à evolução das despesas primárias e à eficiência na arrecadação, visando preservar a sustentabilidade fiscal.

A pesquisa, fundamentados na análise documental e em estudos acadêmicos, revela que o município de Itabaiana/SE, embora tenha adotado práticas alinhadas à LRF, ainda enfrenta limitações técnicas, estruturais e financeiras que dificultam seu pleno cumprimento. O controle das despesas com pessoal, a dependência de transferências correntes e a instabilidade do resultado primário são os principais pontos críticos identificados. Por fim, a pesquisa reforça que a sustentabilidade fiscal municipal depende da articulação entre capacidade técnica, vontade política e mecanismos de controle institucional.

Quanto às limitações do estudo, a pesquisa foi realizada em um único município e em um momento específico, restringindo os resultados à realidade observada. Mudanças na administração municipal ou em outros fatores internos e externos podem impactar resultados futuros. Sugere-se que estudos posteriores aprofundem essa temática, com especial atenção à aplicação prática, investigando temas como: fortalecimento da capacidade de gestão, aprimoramento dos mecanismos de controle, promoção da transparência e da participação social na esfera municipal. Os municípios são os entes que enfrentam os maiores desafios cotidianos na implementação da legislação e na adequação à LRF. Recomenda-se o aprofundamento de estudos sobre gestão fiscal municipal, com foco na qualificação de servidores, diversificação de receitas e promoção da transparência.

REFERÊNCIAS

Alves, E. de F., Jardim, K. C., Santos, L. B., & Souza, S. S. (2020). *A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) como instrumento gerencial para a administração pública: o caso do município de Salinas-MG*. Universidade Federal de Ouro Preto.

Araújo, A. H. dos S., Santos Filho, J. E. dos, & Gomes, F. G. (2015). *Lei de Responsabilidade Fiscal: efeitos e consequências sobre os municípios alagoanos no período 2000–2010*.

Araújo, R. J. R. de, Queiroz, D. B. de, Paulo, E., & Nobre, C. J. F. N. (2020). A relação da natureza das transferências governamentais e a responsabilidade fiscal de governos municipais brasileiros. *Revista Contabilidade, Gestão e Governança*, 23(1), 124–140. https://doi.org/10.21714/1984-3925_2020v23n1a8

Assmann, C. (2008). *Apuração do Resultado Primário e Nominal: aplicação em nível municipal no RS*. Escola Superior de Gestão e Controle Francisco Juruenia.

Barbosa, L. A. (2024). O accountability e a transparência como mecanismos de controle social e combate à corrupção. *Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 18ª Região*, ed. 2022–2023, 1–15.

Brasil. (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. <https://www.planalto.gov.br/>

Brasil. (2000). *Lei complementar nº 101, de 4 de maio de 2000*. <https://www.planalto.gov.br/>

Carneiro, M. F. S. (2010). *Gestão pública: o papel do planejamento estratégico, gerenciamento de portfólio, programas e projetos e dos escritórios de projetos na modernização da gestão pública*. Brasport.

Carneiro, R., & Menicucci, T. (2013). Gestão pública no século XXI: as reformas pendentes. In Fundação Oswaldo Cruz (Ed.), *A saúde no Brasil em 2030: prospecção estratégica do sistema de saúde brasileiro: desenvolvimento, Estado e políticas de saúde* (Vol. 1, pp. 135–194). Fiocruz; Ipea; Ministério da Saúde; Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República.

Costa, D. F., Bugarin, M. S., & Meneguim, F. B. (2018). Responsabilidade fiscal, a atuação do poder judiciário e o comportamento estratégico dos governantes. *Economic Analysis of Law Review*, 9(3), 30–51.

Confederação Nacional de Municípios (CNM). (2024, maio). O contexto da crise fiscal nos municípios.
https://cnm.org.br/storage/biblioteca/2024/Estudos_tecnicos/202405_ET_O_contexto_da_crise_fiscal_nos_municipios.pdf

Cruz, C. F. da, & Afonso, L. E. (2018). Gestão fiscal e pilares da Lei de Responsabilidade Fiscal: evidências em grandes municípios. *Revista de Administração Pública*, 52, 126–148.

Cruz, C. F. da, Macedo, M. A. da S., & Sauerbronn, F. F. (2013). Responsabilidade fiscal de grandes municípios brasileiros: uma análise de suas características. *Revista de Administração Pública*, 47(6), 1375–1399. <https://doi.org/10.1590/S0034-76122013000600003>

Di Pietro, M. S. Z. (2018). *Direito administrativo* (31ª ed.). Forense.

Galhardo, A. C. (2020). *As dificuldades financeiras enfrentadas pelos municípios e a Lei de Responsabilidade Fiscal* [Trabalho de Conclusão de Curso, Universidade Estadual Paulista].

Giuberti, A. C. (2005). *Efeitos da Lei de Responsabilidade Fiscal sobre os gastos dos municípios brasileiros* [Dissertação de Mestrado, Universidade de São Paulo].

Hatto, B. (2021). Impactos dos principais limites da LRF sobre os municípios. *Revista de Administração Pública Municipal*, 57(2), 45–62.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). (2023). *Censo Demográfico 2022: Itabaiana (SE)* [Dados brutos]. IBGE. Recuperado de <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/se/itabaiana.html>

Marconi, M. A., & Lakatos, E. M. (2017). *Fundamentos de metodologia científica* (9ª ed.). Atlas.

Neves, F. C., Santos, A. A., & Lima, G. H. de. (2017). *Lei de Responsabilidade Fiscal: um estudo de caso na visão de prefeitos de três municípios da Região Centro-Oeste de Minas Gerais* [Trabalho de Conclusão de Curso, Instituto Federal de Minas Gerais].

Nunes, S. P. P., Marcelino, G. F., & Silva, C. A. T. (2019). Os Tribunais de Contas na interpretação da Lei de Responsabilidade Fiscal. *Revista de Contabilidade e Organizações*, 13, e145151. <http://dx.doi.org/10.11606/issn.1982-6486.rco.2019.145151>

Oliveira, J. J. S. de. (2022). *Responsabilidade fiscal e os municípios: uma análise dos gastos com pessoal após o advento da Lei de Responsabilidade Fiscal* [Dissertação de Mestrado, Universidade de Brasília].

Peres, U., & Santos, F. P. dos. (2023). *Panorama das Finanças Municipais: Análise das capitais e municípios com mais de 50 mil habitantes – 2018/2022* (Nota Técnica nº 21). Centro de Estudos da Metrópole – CEM/USP.

Pinho, J., & Sacramento, A. (2009). Accountability: já podemos traduzi-la para o português? *Revista de Administração Pública*, 26.

Prefeitura Municipal de Itabaiana. (2025). *Relatório de Gestão Fiscal – RGF*. <https://transparencia.itabaiana.pb.gov.br/relatorio-de-gestao-fiscal-rgf/>

Rodrigues, K. S., & Holanda Filho, R. (2025). Equilíbrio fiscal e os gastos com pessoal nos municípios do estado da Bahia: Uma abordagem do controle externo. *Revista Controle - Doutrina e Artigos*, 23(2), 386–423.

Santos, F. A. S. (2021). *Análise do cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal pelo município de Icapuí no período de 2016 a 2020* [Trabalho de Conclusão de Curso, Universidade Federal do Ceará].

Serrano, A. L. M., et al. (2023). Uma análise da sustentabilidade da dívida pública municipal brasileira. *Revista de Gestão e Secretariado*, 14(1), 88–110. <https://revistags.emnuvens.com.br>

Souza, G. M. D. (2018). Relação entre dívida consolidada e receita corrente líquida dos municípios com população superior a 200 mil habitantes da região centro-oeste do Brasil [Trabalho de Conclusão de Curso, Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD)].

Souza, M. P. de, & Silva Filho, A. P. da. (2023). Contabilidade pública e a lei de responsabilidade fiscal. *RECIMA21 - Revista Científica Multidisciplinar* - ISSN 2675-6218, 4(10), e4104238. <https://doi.org/10.47820/recima21.v4i10.4238>.

Valmorbida, S. M. I., Mendes, E. L. C., & Biava, T. V. (2025). Lei de Responsabilidade Fiscal: cumprimento dos gastos públicos com educação, saúde e pessoal dos municípios brasileiros. *R. Bras. Planej. Desenv.*, 14(01), 269–290.

Tribunal de Contas do Estado de Sergipe. (2022). *Processo TC 004419/2022. Parecer prévio nº 3800*. <https://www.tce.se.gov.br>