REVISTA OWL (*OWL Journal*)
www.revistaowl.com.br – ISSN: 2965-2634

DÍVIDA PÚBLICA E EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA NO GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ: ANÁLISE DE RESULTADOS PRIMÁRIOS E NOMINAIS

PUBLIC DEBT AND BUDGET EXECUTION IN THE GOVERNMENT OF THE STATE OF CEARÁ: ANALYSIS OF PRIMARY AND NOMINAL RESULTS

DOI: 10.5281/zenodo.23968906

Nirleide Saraiva Coelho[1]
Robinson Passos de Castro e Silva[2]
Francisco José Mendes Vasconcelos[3]
Vagner Mota de Souza[4]
Ernesto Saboya de Figueiredo Neto[5]
Wladimir de Macedo Barbosa[6]
Carlos Ernesto Sabóia de Albuquerque[7]
Franco Coelho Rodrigues[8]

RESUMO

A execução orçamentária compreende o comportamento da arrecadação das receitas em relação a realização das despesas em seus diversos estágios, que segundo a Lei n.º 4.320/64 define como sendo os empenhos, liquidações e pagamentos. Os resultados apresentados ao final do exercício permitem verificar se os governos alcançaram suas metas observando o equilíbrio fiscal, pois o não alcance

1 Mestre em Economia do Setor Público (UFC). E-mail: nirleide.saraiva@ufc.br. ORCID: 0000-0001-8527-0031.

2 Mestre em Controladoria (UFC). E-mail: diretoria@controller-rnc.com.br.Lattes: http://lattes.cnpq.br/5531788895814345.

3 Doutor em Direito Internacional (UAA). E-mail: fjmvasco@hotmail.com. ORCID: https://orcid.org/0000-0002-3952-726X.

4 Mestre em Economia (UFC). E-mail: vagnermotaone@gmail.com. Lattes: http://lattes.cnpq.br/5420198026532058.

5 Mestre em Engenharia de Transportes (IME). E-mail: neto_ernesto@hotmail.com. Lattes: http://lattes.cnpq.br/665776145960147.

6 Mestre em Economia do Setor Público (UFC). E-mail: wladimir.macedo.barbosa@caen.ufc.br. Lattes: http://lattes.cnpq.br/4514684255176978.

7 Mestre em Economia (UFC). E-mail: carlosernestopp@hotmail.com.

8 Mestre em Economia do Setor Público (UFC). E-mail: francocoelho@yahoo.com.br.

A Revista OWL Journal está licenciada com uma Licença Creative Commons Atribuição (CC BY)

poderá refletir em aumentos na dívida pública, ou seja, aumento das obrigações financeiras assumidas pelo Estado. A pesquisa tem como objetivo analisar a relação entre a execução orçamentária e o comportamento da dívida pública no Governo do Estado do Ceará, com foco nos resultados primário e nominal nos exercícios de 2019 a 2024. As metas realizadas de resultado primário apresentaram superávit em todos os exercícios, configurando em esforço fiscal direcionado à redução do estoque da dívida pública.

Palavras-chave: Execução Orçamentária; Dívida Pública; Resultados primário e nominal.

ABSTRACT

Budget execution encompasses the relationship between revenue collection and the incurrence of expenditures across their various stages—defined by Law No. 4.320/64 as commitment, verification (liquidation), and payment. The results presented at the end of the fiscal year make it possible to determine whether governments have met their targets while maintaining fiscal balance; failure to do so can lead to an increase in public debt—that is, a rise in the financial obligations assumed by the State. This 2019ms to analyze the relationship between budget execution and public debt trends within the Government of the State of Ceará, focusing on primary and nominal results from the 2019 to 2024 fiscal years. The primary results achieved showed a surplus in every fiscal year, reflecting a fiscal effort aimed at reducing the public debt stock.

Keywords: Budget Execution; Public Debt; Primary and nominal results.

1. INTRODUÇÃO

A Lei n.º 4.320, de março de 1964, estatui normas gerais de direito financeiro para a elaboração e controle dos orçamentos públicos no Brasil, sendo um dos pilares da base legal da contabilidade e da administração pública brasileira, principalmente no que tange à execução orçamentária, receitas e despesas.

Os orçamentos públicos no Brasil estimam as receitas e fixam as despesas para um exercício financeiro, com a finalidade de atender as demandas sociais, com base em suas políticas de governo. Para realizar as despesas é necessário que os recursos ingressem nos cofres públicos, seja através da arrecadação própria, transferências constitucionais ou legais ou através de financiamentos junto a instituições financeiras.

Em decorrência das desigualdades e dificuldades enfrentadas pelos Governos na prestação de serviços públicos, muitas vezes os recursos arrecadados não são suficientes para a realização de políticas públicas, insere-se o financiamento como fonte de recursos. Diante dessa realidade surge o endividamento público (Abraham, 2020). A dívida pública

A Revista OWL Journal está licenciada com uma Licença Creative Commons Atribuição (CC BY)

compreende as obrigações financeiras do governo resultante dos empréstimos contraídos para cobrir déficits orçamentários ou financiar investimentos.

Com esta realidade de utilizar a fonte de financiamento para custear os gastos com investimentos surge um problema na economia do país, o descontrole fiscal, conforme afirma Silva (2022), as contas públicas possuem uma recorrente presença de desequilíbrios que impulsionam a debates e a necessidade de normas para regulamentar e controlar o crescimento dos gastos e assegurar a responsabilidade fiscal.

Observando esse cenário, Cialdini (2022) salienta que ao longo dos anos foram criadas leis regulatórias impulsionando a fiscalização dos gastos públicos. Dentre as leis pode-se citar a Lei n.º 9.496/97 que compreende o Programa de Reestruturação Fiscal e Financeira que promoveu uma reforma fiscal nos estados brasileiros e a Lei Complementar n.º 101/2000, conhecida como a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) que impulsionou a uma ação planejada, com limites e controles, de uma forma preventiva e transparente no que diz respeito a arrecadação e renúncia de receita, geração de despesa, gasto com pessoal e o endividamento público.

Com a LRF novos parâmetros de acompanhamento da execução orçamentárias foram instituídos, como o resultado primário que analisa a capacidade fiscal do governo, ou seja, se sua arrecadação comporta os gastos a serem realizados. Se os resultados apurados forem superávits indica que a receita arrecadada supera o valor da despesa executada, com isso são orientados para financiar o endividamento público, uma forma de pagar a dívida, reduzindo o endividamento. E o resultado nominal que corresponde a um indicador fiscal do governo que representa a diferença entre as receitas totais e as despesas totais em um determinado período, incluindo os gastos com juros. Também pode ser analisado como a variação da dívida líquida.

Diante das considerações apresentadas levantou-se a seguinte questão problema: Como se relacionaram a execução orçamentária, os resultados primário e nominal e a trajetória da dívida pública do Estado do Ceará entre 2019 e 2024?

A pesquisa apresenta como objetivo geral analisar a trajetória fiscal do Estado do Ceará entre 2019 e 2024, examinando a relação entre execução orçamentária, resultados

A Revista OWL Journal está licenciada com uma Licença Creative Commons Atribuição (CC BY)

primário e nominal e evolução da dívida pública. Como objetivos específicos tem-se: (a) apresentar a evolução da dívida pública, do resultado primário e nominal no período analisado; (b) identificar os fatores que influenciam o aumento ou a redução da dívida pública; e (c) avaliar a sustentabilidade fiscal a partir da relação entre dívida/PIB e resultado primário.

Nessa perspectiva, este trabalho está dividido em sete seções. Além dessa introdução, a seção 2 realiza uma revisão de literatura sobre a execução orçamentária, dívida pública e resultados primário e nominal. Na seção 3 será abordada a metodologia utilizada na pesquisa. A Seção 4 os resultados e discussões. Por fim, as considerações finais e as referências bibliográficas.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Dívida Pública e a Condição de Sustentabilidade

A dívida pública constitui um dos principais instrumentos de financiamento do Estado e desempenha papel central na condução da política fiscal. Em termos conceituais, pode ser definida como o conjunto de obrigações assumidas pelo setor público junto a credores internos e externos, com o objetivo de financiar despesas correntes e de capital, garantir a continuidade da prestação de serviços públicos e viabilizar políticas de investimento (Giambiagi & Além, 2016). No caso dos entes subnacionais, como estados e municípios, o endividamento possui relevância específica, pois está diretamente relacionado à capacidade de pagamento e à sustentabilidade das contas públicas a médio e longo prazo.

Estudos envolvendo a sustentabilidade da dívida estão diretamente relacionados à restrição orçamentária do governo, que é uma condição de equilíbrio no qual os gastos com bens e serviços e pagamento de juros ou são financiados com a arrecadação de impostos ou via emissão de dívida pública. (Ferreira et al, 2016)

Complementa Chadid (2025) que o crescimento advindo da relação dívida líquida/PIB passou a ser uma das mais utilizadas para analisar a existência de sustentabilidade da dívida.

A Revista OWL Journal está licenciada com uma Licença Creative Commons Atribuição (CC BY)

Uma dívida pode ser considerada como sustentável se a restrição orçamentária obedece a diferentes períodos e pode ser liquidada por superávits primários futuros.

No ordenamento institucional brasileiro, a principal referência para o controle da dívida pública dos entes federados é a Lei Complementar n.º 101/2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). A LRF estabeleceu um marco regulatório que condiciona o endividamento à transparência, ao planejamento e ao equilíbrio fiscal. Ela define limites para a dívida consolidada líquida (DCL) dos estados, regras para renegociação com a União, e mecanismos de ajuste em caso de descumprimento (Brasil, 2000).

A LRF também estabelece que os entes devem demonstrar, por meio do Relatório de Gestão Fiscal (RGF) e do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO), a trajetória da dívida e sua compatibilidade com as metas fiscais fixadas na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO). Neste contexto, a relação entre dívida pública e resultados fiscais torna-se elemento determinante para avaliar a solvência e o grau de responsabilidade na gestão das finanças estaduais.

Além disso, a LRF introduziu dispositivos que limitam operações de crédito e definem condições para sua contratação, proibindo, por exemplo, a realização de operações que financiem despesas correntes e vedando a rolagem ilimitada de débitos. Assim, a gestão da dívida pública estadual deve observar não apenas a capacidade de pagamento presente, mas também as expectativas futuras, expressas na dinâmica entre receitas, despesas e os resultados primário e nominal.

Dessa forma, ao analisar a dívida pública, torna-se essencial compreender a estrutura normativa imposta pela LRF, o comportamento histórico dos indicadores de endividamento, e a forma como esses limites interferem nas decisões de política fiscal. A sustentabilidade da dívida depende não apenas dos fluxos de receitas e despesas, mas também da capacidade institucional do ente federado de cumprir as regras de responsabilidade fiscal e de preservar o equilíbrio das contas públicas.

A Revista OWL Journal está licenciada com uma Licença Creative Commons Atribuição (CC BY)

2.2 Orçamento e sua Execução Orçamentária

O orçamento público é um instrumento de planejamento que orienta a administração pública em relação as receitas a serem arrecadadas e as despesas a serem realizadas. A receita e a despesa orçamentária assumem, na administração pública, fundamental importância, pois representam o montante que o Estado se apropria da sociedade por intermédio da tributação e a sua contrapartida aos cidadãos por meio da geração de bens e serviços. (MCASP, 2024)

É relevante destacar que a relação entre receita e despesa é fundamental para o processo orçamentário, visto que a previsão da receita dimensiona a capacidade governamental em autorizar a despesa, entendendo a receita orçamentária como mecanismo de financiamento do Estado, sendo também a decorrente de operações de crédito. De acordo com o art. 9º da LRF, a arrecadação é instrumento condicionante da execução orçamentária da despesa. (MCASP, 2024)

A execução orçamentária refere-se ao processo pelo qual o Estado realiza, ao longo do exercício financeiro, as despesas e receitas previstas na Lei Orçamentária Anual (LOA). Este processo materializa as ações governamentais e permite a verificação da aderência entre o planejamento orçamentário e sua efetiva implementação (Matias Pereira, 2021). A execução orçamentária é, portanto, um instrumento fundamental de gestão pública e de avaliação de resultados fiscais.

Do ponto de vista conceitual, a execução da receita pública envolve as etapas de previsão, lançamento, arrecadação e recolhimento dos recursos. Já a execução da despesa pública segue as fases de empenho, liquidação e pagamento, conforme regulamentado pela Lei n.º 4.320/1964. A forma como essas etapas se desenvolve ao longo do ano influencia diretamente o desempenho fiscal do ente federado, uma vez que a realização das despesas deve observar limites legais, disponibilidade financeira e metas fiscais.

A execução orçamentária também está intimamente conectada à LRF, que exige transparência, controle e responsabilidade por parte dos gestores públicos. O acompanhamento da execução deve ser sistemático e registrado nos instrumentos oficiais,

A Revista OWL Journal está licenciada com uma Licença Creative Commons Atribuição (CC BY)

como o RREO, que apresenta bimestralmente o comportamento das receitas e despesas, e evidencia o não cumprimento das metas em relação ao programado.

A execução orçamentária cumpre papel estratégico, pois condiciona a capacidade de investimento, o cumprimento das obrigações previdenciárias, a manutenção de políticas públicas essenciais e o atendimento aos limites impostos pela legislação fiscal. Uma execução eficiente tende a melhorar os indicadores de resultado primário e nominal, enquanto uma execução desordenada pode comprometer a situação fiscal, ampliando o endividamento e restringindo a autonomia financeira do ente.

Outro ponto relevante é que a execução orçamentária não deve ser analisada apenas em termos nominais, mas também à luz das circunstâncias macroeconômicas, como crescimento econômico, inflação, variações da receita tributária e transferências federais. Segundo o art. 12 da LRF (Brasil, 2000), as previsões de receita observarão as normas técnicas e legais, considerarão os efeitos das alterações na legislação, da variação do índice de preços, do crescimento econômico ou de qualquer outro fator relevante e serão acompanhados de demonstrativo de sua evolução nos últimos três anos e para os dois seguintes a que se referirem, como também da metodologia de cálculo e premissas. Tais fatores influenciam diretamente o comportamento das contas públicas e, por consequência, os resultados fiscais obtidos.

Por fim, a execução orçamentária constitui a base para a análise dos resultados primário e nominal, que representam importantes indicadores de solvência fiscal. Sendo assim, compreender a dinâmica da execução das receitas e despesas é condição prévia para a avaliação da saúde financeira do Estado do Ceará e para interpretar os fundamentos dos resultados apresentados ao longo do período analisado.

2.3 Resultado Primário e Nominal

A política fiscal tem como objetivo a promoção da gestão financeira equilibrada dos recursos públicos, visando assegurar a estabilidade e o crescimento econômico, o financiamento das políticas públicas é uma trajetória sustentável da dívida pública. As metas fiscais servem como parâmetros para dar confiança à sociedade de que o governo garantirá as

A Revista OWL Journal está licenciada com uma Licença Creative Commons Atribuição (CC BY)

condições necessárias à estabilidade econômica e ao controle do endividamento público. Em razão da importância desses indicadores, a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) estabelece as metas de resultado primário e nominal para o exercício a que se refere e para os dois seguintes. (TCU, 2019)

O Resultado Primário é obtido na relação entre as receitas e despesas primárias de um período que impactam na dívida pública do ente. Em atendimento à normatização da LRF e da Resolução nº 40/2001 do Senado Federal (RSF), o principal parâmetro considerado para a avaliação do endividamento é a dívida consolidada líquida (DCL). Já as receitas e despesas primárias, conhecidas como fiscal ou não financeiro, incorporam somente movimentos alusivos à operação da máquina pública, descartando nessa apuração, os valores considerados financeiros.

Esse resultado pode ser compreendido como o esforço fiscal direcionado à redução do estoque da dívida pública. Superávits primários representam esforço fiscal no sentido de diminuição da dívida consolidada líquida, em contrapartida, os déficits primários têm como consequência o aumento da DCL.

O objetivo da apuração do resultado primário é verificar o cumprimento das metas fiscais estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) de forma a garantir o equilíbrio das contas públicas conforme planejado. As metas fiscais correspondem ao elo entre o planejamento, a elaboração e a execução do orçamento. (MDF, 2025).

O resultado primário surge do confronto de receitas e despesas primárias no exercício, excluída a parcela referente aos juros nominais incidentes sobre a dívida líquida. Sua apuração fornece uma avaliação do impacto da política fiscal nas contas públicas. (TCU, 2019)

De acordo com o Banco Central do Brasil (2025), o Resultado primário é considerado o componente não-financeiro do resultado fiscal do setor público. Corresponde ao resultado nominal menos os juros nominais apropriados por competência, incidentes sobre a dívida. O Resultado nominal corresponde à variação nominal dos saldos da DCL, deduzidos os ajustes

A Revista OWL Journal está licenciada com uma Licença Creative Commons Atribuição (CC BY)

patrimoniais e metodológicos efetuados no período. Abrange o componente de atualização monetária da dívida, os juros reais e o resultado fiscal primário.

Dessa forma, para fins do arcabouço normativo criado pela LRF e pela Resolução do Senado Federal (RSF) n.º 40/2001, o resultado nominal representa a variação da DCL em dado período e pode ser obtido a partir do resultado primário por meio da soma da conta de juros (juros ativos menos juros passivos).

Na apuração do resultado primário e nominal, conforme orientação da Secretaria do Tesouro Nacional, importante conceituar as metodologias "acima da linha" e "abaixo da linha". A metodologia "acima da linha" apura os valores das receitas e despesas primárias, discriminadas em correntes e de capital, o resultado primário acima da linha, a discriminação da meta de resultado primário estabelecida no anexo de metas ficais da LDO, o saldo de exercícios anteriores, a reserva orçamentário do RPPS, os juros e encargos ativos e passivos, o resultado nominal acima da linha, e a discriminação da meta de resultado nominal no anexo de metas fiscais, elaborado conforme esta metodologia. (MDF, 2024)

A metodologia "abaixo da linha" contém valores do cálculo da dívida consolidada, das deduções e da dívida consolidada líquida, o resultado nominal abaixo da linha, o valor relativo aos ajustes metodológicos (quais sejam, a variação do saldo de restos a pagar processados, Receita de Alienação de Investimentos Permanentes, Passivos Reconhecidos na Dívida Consolidada, Variação Cambial, Pagamento de Precatórios Integrantes da DC e Outros Ajustes), o resultado nominal ajustado – abaixo da linha, os juros ativos e passivos, e o resultado primário – abaixo da linha. (MDF, 2024).

E ainda para apuração do resultado primário e nominal não deverão constar valores das receitas e despesas intraorçamentárias. Estas operações intraorçamentárias são aquelas realizadas entre órgãos e entidades da administração pública, do mesmo ente federativo, integrantes do orçamento fiscal e da seguridade fiscal, mediante empenho e reconhecimento de receita. Existe esse tratamento contábil específico para evitar dupla contagem de valores na consolidação das contas governamentais. (MTO, 2026)

A Revista OWL Journal está licenciada com uma Licença Creative Commons Atribuição (CC BY)

3. METODOLOGIA

A pesquisa quanto aos objetivos gerais, classifica-se como descritiva com a finalidade de apresentar os dados e analisar os resultados (Gil, 2022). Os dados apresentados se referem as informações da dívida pública e da execução orçamentária com foco no Resultado Primário e Nominal do Governo do Estado do Ceará.

Com uma abordagem qualitativa, segundo Silva e Menezes (2005), A pesquisa possui abordagem quantitativa, natureza documental e caráter descritivo, utilizando dados fiscais anuais do Governo do Estado do Ceará entre 2019 e 2024. A análise baseia-se na evolução temporal e em indicadores de resultado fiscal, endividamento e capacidade fiscal, extraídos do RREO, RGF, LDO, Balanço Geral do Estado e bases oficiais de PIB. O trabalho direcionou-se a analisar as informações no âmbito do Governo do Estado do Ceará nos exercícios de 2019 a 2024, esse período selecionado corresponde a duas situações, a primeira em relação ao último ano de exercício encerrado para análise dos documentos contábeis: Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) e Relatório de Gestão Fiscal (RGF); e a segunda para uma melhor análise da dívida pública, a seleção de um período temporal incorporando pré e pós pandemia da covid-19.

Quanto aos procedimentos, a pesquisa é documental, com a coleta de dados em fontes oficiais (Gil, 2022). Os dados foram retirados do RGF, RREO e da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) para os exercícios analisados, informações disponibilidades no site do Governo do Estado do Ceará. Com as informações coletadas, os dados foram trabalhados no excel, com tabela e gráficos, para uma melhor análise e evolução ao longo dos exercícios trabalhados.

4. ANÁLISES E DISCUSSÕES

Esta seção apresentará os valores da dívida pública, os resultados primário e nominal para os exercícios de 2019 a 2024.

A Revista OWL Journal está licenciada com uma Licença Creative Commons Atribuição (CC BY)

4.1 Dívida Pública e Resultado Nominal

A tabela 1 apresenta a trajetória da dívida no Governo do Estado do Ceará nos exercícios de 2019 a 2024, apresentando informações sobre: a dívida consolidada que corresponde a dívida bruta; a dívida consolidada líquida que compreende os valores brutos da dívida deduzidos das disponibilidades de caixa e demais haveres financeiros; a disponibilidade de caixa líquida que compreende a disponibilidade de caixa bruta deduzidos os restos a pagar processados e depósitos restituíveis; a receita corrente líquida que propicia a análise do comprometimento da dívida diante de limites da LRF.

Tabela 1 – Evolução da Dívida Pública

Exercícios	Dívida Consolidada	Dívida Consolidada Líquida	Disponibilidade de Caixa	Receita Corrente Líquida	DC/RCL	DCL/RCL
2019	14.906.375.117,99	10.995.170.453,70	3.783.429.347,88	20.882.025.052,84	71,38	52,65
2020	17.783.339.122,52	11.973.979.224,19	5.687.748.021,16	22.003.134.885,67	80,82	54,42
2021	18.903.066.189,15	11.160.602.493,69	7.601.622.028,13	25.168.983.575,04	75,10	44,34
2022	17.568.895.743,13	10.217.259.286,86	7.147.203.143,51	30.383.130.260,26	57,82	33,63
2023	16.956.179.101,93	9.366.600.349,44	6.997.977.666,64	31.892.137.860,64	53,17	29,37
2024	18.954.882.256,77	12.002.714.794,04	6.197.636.637,63	36.308.708.717,06	52,20	33,06

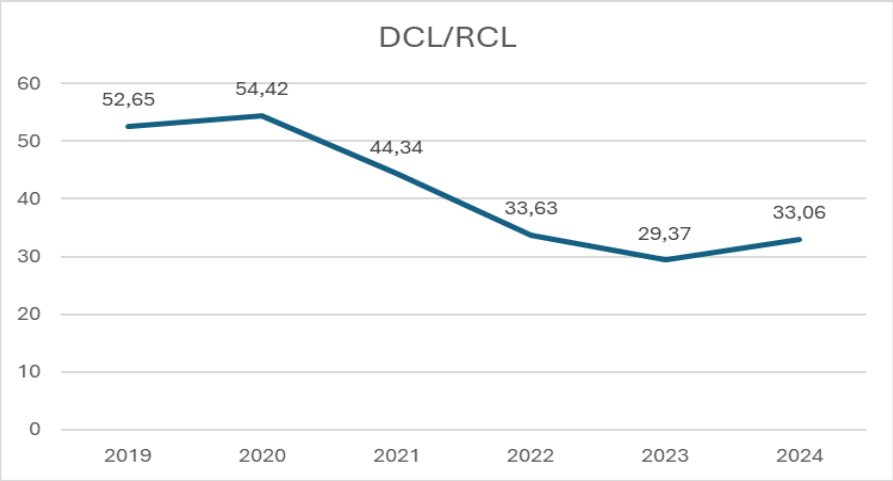
Fonte: Relatório Resumido da Execução Orçamentária (6º bimestre) e Relatório de Gestão Fiscal (3º quadrimestre) dos exercícios de 2019 a 2024.

Os valores da dívida consolidada de 2019 a 2024 apresentam crescimento em seus exercícios. De acordo com o RGF dos exercícios analisados, a composição da dívida do Governo é proveniente da dívida contratual de empréstimos, restituição da dívida de Estados e Municípios, de financiamentos externos, do parcelamento e renegociação de dívidas em sua composição maior proveniente de contribuições previdenciárias e demais contribuições sociais, outras dívidas contratuais, precatórios e demais dívidas. Os valores presentes na tabela 1 da dívida consolidada líquida corresponde ao montante da dívida consolidada deduzidos a disponibilidade de caixa líquida e demais haveres financeiros. O Governo do

A Revista OWL Journal está licenciada com uma Licença Creative Commons Atribuição (CC BY)

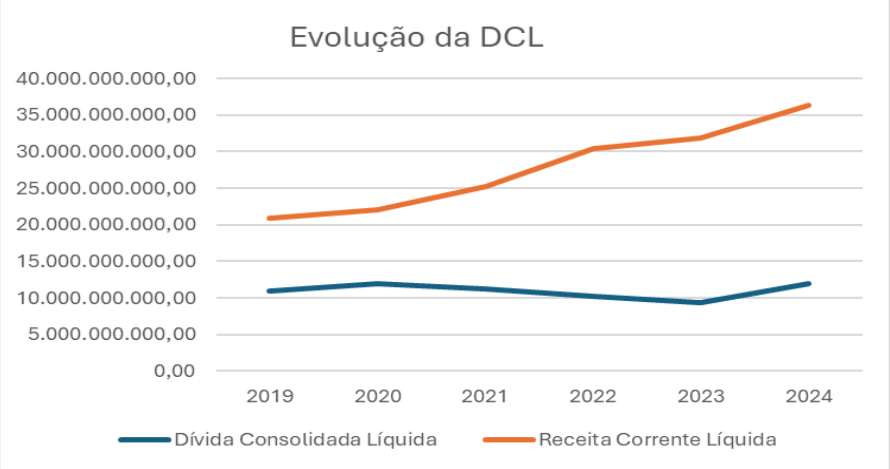
Estado do Ceará vem mantendo sua capacidade de pagamento, com um nível de endividamento baixo, com a relação entre a DCL e a RCL, em 2019 apresentou um percentual de 52,65% (Balanço Geral, 2019). Analisando os outros exercícios pode-se verificar os seguintes percentuais: 54,42%, 44,34%, 33,63%, 29,37% e 33,06% respectivamente, permanecendo com um nível baixo de endividamento. Segue figura 1 apresentando a evolução da DCL/RCL em percentual e a figura 2 a evolução da DCL e da RCL em valores reais.

Figura 1 Evolução da DCL / RCL em percentual



Fonte: Dados da Pesquisa (2025)

Figura 2 Evolução da DCL / RCL em valores reais



Fonte: Dados da Pesquisa (2025)

A Revista OWL Journal está licenciada com uma Licença Creative Commons Atribuição (CC BY)

Ao analisar a LRF, o limite de endividamento para os estados brasileiros corresponde a 200% da RCL, ou seja, esse indicador tem como limite duas vezes o valor da RCL. Pode-se verificar que a DCL do Governo do Estado cumpriu os limites estabelecidos na LRF mantendo sua capacidade de pagamento a um nível de endividamento baixo.

Em 2020 verifica-se o maior percentual DCL/RCL no valor de 54,42%, esse ano foi caracterizado pelo início da pandemia da Covid-19, que gerou impactos na economia do país afetando Estados e Municípios.

O Resultado Nominal no conceito da LRF indica em quanto à dívida de um ente público aumentou ou reduziu em um determinado exercício. Se o resultado for positivo revela o quanto a dívida diminuiu, se for negativo, o quanto a dívida aumentou. Segue tabela 2 apresentando os valores do resultado nominal publicado no Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) dos exercícios analisados, compreendendo os valores na metodologia "abaixo da linha".

Tabela 2: Resultado Nominal

Exercícios	Resultado Nominal
2019	-32.744.210,40
2020	-978.808.770,49
2021	813.206.620,57
2022	891.064.337,79
2023	850.658.937,42
2024	-2.500.807.908,39

Fonte: Relatório Resumido da Execução Orçamentária (CGE,2025)

Conforme critérios de variação líquida do estoque da dívida, o Estado do Ceará apresentou um déficit nos exercícios de 2019, 2020 e 2024. Os demais exercícios de análise (2021 a 2023) apresentaram superávit em seus resultados.

A estratégia principal para alcançar o objetivo de manutenção do endividamento público saudável é a geração de resultados primários superavitários que possibilitem a estabilização da trajetória da dívida. (Balanço Geral do Estado, 2019 a 2024).

A Revista OWL Journal está licenciada com uma Licença Creative Commons Atribuição (CC BY)

4.2 Resultado Primário

O Resultado primário compreende a diferença entre as receitas e despesas primárias (também chamadas de fiscal ou não financeiras), sem considerar o pagamento de juros. Quando não ocorre a inclusão dos juros e outros encargos da dívida, o resultado primário mostra a capacidade do governo em cobrir seus gastos com sua arrecadação seja própria ou de transferência constitucional ou legal.

A análise do resultado primário com valores da meta fixada na LDO (planejamento orçamentário) e valores da meta realizados no exercício (execução orçamentária) permite verificar o equilíbrio fiscal. As metas fiscais são o elo entre o planejamento, a elaboração e a execução do orçamento. A tabela 3 apresenta o resultado apurado entre os exercícios de 2019 a 2024.

Tabela 3 Resultado Primário do Governo do Estado do Ceará

Exercícios	Meta Fixada na LDO (A)	Meta Realizada (B)	% em relação à Meta (B*100)/A	PIB CEARÁ	% meta realizada/PIB
2019	597.707.000,00	2.052.687.239,82	343,43	163.575.327.185,61	1,25
2020	694.781.000,00	2.396.769.664,95	344,97	166.914.535.656,73	1,44
2021	491.590.000,00	2.655.063.155,57	540,10	194.884.801.552,88	1,36
2022*	-1.435.259.000,00	795.370.305,30	-55,42	213.600.673.827,51	0,37
2023*	-1.649.000.000,00	425.862.089,41	-25,83	230.761.520.429,89	0,18
2024*	-634.143.000,00	22.050.879,16	-3,48	257.603.561.681,04	0,01

Fonte: Anexo 6 do Relatório Resumido da Execução orçamentária do Governo do Estado do Ceará.
Projeção do PIB - IPECE e IBGE. Atualizado em 25/06/2025
Nota: * valores estimados
Meta fixada: cálculo do resultado primário no planejamento orçamentário
Resultado realizada: cálculo do resultado primário na execução do orçamento

A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) é um instrumento de planejamento elaborado anualmente, de iniciativa do Poder Executivo, que estabelece as diretrizes e metas que auxiliam o Governo na elaboração e execução orçamentária. Anualmente, os governos executam seus orçamentos com base nessas metas da LDO, metas de Resultado primário, e ao

A Revista OWL Journal está licenciada com uma Licença Creative Commons Atribuição (CC BY)

final de cada exercício, apresentam os valores executados no Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO). Diante dessas informações, é possível avaliar o planejamento e possíveis situações ocorridas na execução orçamentária.

A meta prevista para 2019 foi de R$ 597,7 milhões de resultado primário. Já a realização da meta foi de R$ 2,1 bilhões, o equivalente a 1,25% do PIB. A meta de resultado primário realizada, em relação a fixada na LDO, apresentou crescimento de 343,43%, representando superávit no exercício. Analisando as receitas corrente e de capital em relação a previsão atualizada e a efetivamente arrecadada, observou-se que as operações de crédito registraram inicialmente um valor de R$ 2.226.164.510,63 e se efetivou no exercício 1.379.111.845,92, uma diferença de R$ 847.052.664,71, essa diferença corresponde ao valor não arrecadado de operações de crédito, resultando em menor dependência financeira pelo governo.

A meta de 2020 prevista na LDO foi de R$ 694,8 milhões e a realizada de R$ 2,4 bilhões, equivalente a 1,44% do PIB, apresentando crescimento de 344,97% em relação ao planejado para o exercício. As receitas financeiras apresentaram redução em relação ao previsto nas aplicações financeiras e operações de crédito. Em relação às despesas financeiras, os valores empenhados com os juros e encargos da dívida e amortização foram pagos no exercício. Em relação a 2019, a meta alcançada em 2020 apresentou resultado mais favorável para o governo que corresponde a superávits, ou seja, as receitas primárias foram superiores as despesas primárias.

Em 2021, a meta prevista na LDO correspondeu a R$ 491,6 milhões de resultado primário. Já a realização da meta foi de R$ 2,7 bilhões, equivalente a 1,36% do PIB. Com crescimento da meta em relação a planejada na LDO de 540,10%. Esse resultado decorreu do crescimento das receitas primárias, que registraram uma previsão atualizada de R$ 29.513.187.614,65, sendo que o realizado foi de R$ 30.619.179.320,58, registrando excesso de arrecadação em R$ 1.105.991.705,93. As despesas financeiras com juros e amortização empenhadas no exercício foram pagas.

A Revista OWL Journal está licenciada com uma Licença Creative Commons Atribuição (CC BY)

A meta de resultado primário prevista para 2022 foi de R$ - 1,4 bilhões. Já a realização da meta foi de R$ 795,4 milhões, equivalentes a 0,37% do PIB. A Resultado realizada, em relação a fixada na LDO, apresentou um percentual de -55,42%. A meta planejada para o exercício foi em decorrência de uma programação de receita financeira proveniente de operações de crédito no valor de R$ 1.396.009.307,00, resultando em uma dependência em fontes externas de financiamento. No entanto, observou-se no exercício que sua realização foi de R$ 593.504.606,13, apresentando ao final da execução orçamentária, um resultado favorável na meta de resultado primário. As despesas financeiras com juros e amortização empenhadas no exercício foram pagas.

Na apuração do cálculo do resultado primário de 2019 a 2022, foram incluídos nas receitas primárias os valores do RPPS. A partir de 2023, surgiu a opção no cálculo em retirar as informações provenientes dessa receita. Algumas diferenças a menor na receita primária, a partir desse exercício, pode ser reflexo dessa alteração na lei.

A meta de resultado primário prevista para 2023 foi de R$ -1,6 bilhões e sua realização foi de R$ 425,9 milhões, equivalente a 0,18% do PIB. O Resultado realizada, em relação a fixada na LDO, apresentou um percentual de -25,83%, a mesma situação identificada no exercício de 2022. Um planejamento inicial registrando uma dependência em fontes externas de financiamento provenientes de operações de crédito. Quanto maior a previsão em receitas financeiras, maior o impacto na apuração das receitas primárias, consequentemente no resultado primário, com tendência a apurar déficits em seus resultados. Foi registrado na previsão atualizada de operações de crédito o valor de R$ 4.727.930.065,00 e o realizado de R$ 1.319.241.942,17, fechando o exercício com meta superavitária. As despesas financeiras com juros e amortização empenhadas no exercício foram pagas.

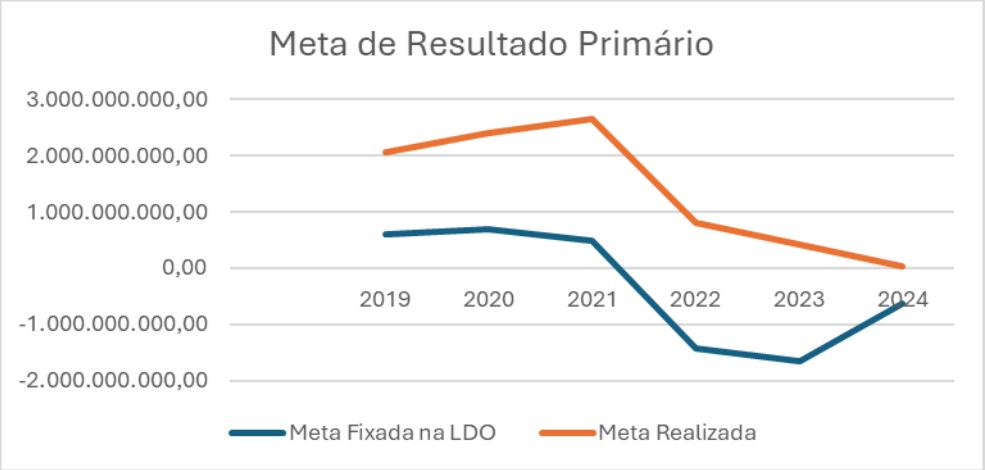
A meta de resultado primário prevista para 2024 foi de R$ -634,1 milhões e sua realização foi de R$ 22,1 milhões, equivalente a 0,01% do PIB. O Resultado realizada, em relação a fixada na LDO, apresentou um percentual de -3,48%, a mesma situação identificada nos exercícios de 2022 e 2023. Um planejamento inicial registrando uma dependência em fontes externas de financiamento provenientes de operações de crédito. Foi registrado na

A Revista OWL Journal está licenciada com uma Licença Creative Commons Atribuição (CC BY)

previsão atualizada de operações de crédito o valor de R$ 4.566.851.928,12 e o realizado de R$ 947.952.037,13 fechando o exercício com meta superavitária. As despesas financeiras com juros e amortização empenhadas no exercício foram pagas.

A figura 3 mostra a evolução da meta de resultado primário prevista na LDO e o efetivamente realizado durante a execução orçamentária do exercício financeiro e a figura 4 a evolução do resultado realizada com o crescimento do PIB no Estado do Ceará.

Figura 3 Evolução da Meta de Resultado Primário Previsto e Realizado

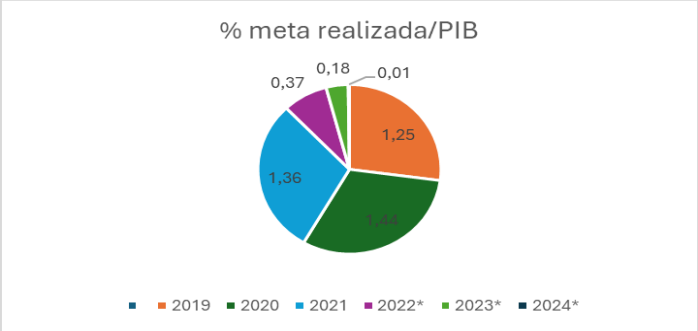


Fonte: Dados da Pesquisa (2025)

A figura 3 apresenta a meta de resultado primário realizada nos exercícios de 2019 a 2024, em todos os anos obteve-se resultado primário superavitário. Analisando todos os exercícios verificou-se meta prevista no planejamento orçamentário nos exercícios de 2022, 2023 e 2024 com déficit primário, resultado da projeção de operações de crédito (receita financeira), no entanto verificou-se a não realização integral desses valores, refletindo no alcance da meta fiscal superavitária.

A Revista OWL Journal está licenciada com uma Licença Creative Commons Atribuição (CC BY)

Figura 4 - Evolução da Resultado Realizado e Crescimento do PIB



Fonte: Dados da Pesquisa (2025)

A tabela 3 apresentou os valores do resultado realizado nos exercícios comparada com a planejada e em todos os anos o resultado foi superavitário. A figura 3 apresenta a participação desse resultado realizada em relação ao crescimento econômico no Estado do Ceará.

O exercício de 2020 apresenta o melhor coeficiente de participação. Os últimos três anos 2022, 2023 e 2024 apresentaram menor participação nos resultados em decorrência de terem iniciado o ano com uma meta de planejamento deficitária. Durante o exercício o governo buscou superar a meta, alcançando o equilíbrio e finalizando com um resultado superavitário.

Diante da análise do resultado primário pode-se comentar que em todos os anos a meta foi um resultado primário superavitário, ou seja, os saldos positivos apresentados podem ser utilizados para reduzir o endividamento público. No entanto, os superávits primários representam esforço fiscal no sentido de diminuição da dívida. A proposta do Governo do Estado do Ceará é assegurar a geração destes resultados de forma compatível com os juros e encargos da dívida. (Balanço Geral do Estado, 2019 a 2024).

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O trabalho se propôs a estudar a dívida pública e a execução orçamentária do Governo do Estado do Ceará com foco nos resultados primário e nominal nos exercícios de 2019 a

A Revista OWL Journal está licenciada com uma Licença Creative Commons Atribuição (CC BY)

2024. Foi apresentado o referencial teórico para referendar a legislação, conceitos e estudos sobre dívida, execução orçamentária e resultados primário e nominal.

O objetivo geral do trabalho se baseou em analisar se os superávits primários gerados pelo Governo do Estado do Ceará são suficientes para manter as suas dívidas sustentáveis. Através de tabelas e figuras foi apresentado os dados das metas de resultado primário do planejamento e da execução orçamentária nos exercícios de 2019 a 2024, em todos os anos a meta alcançada apresentou resultado primário superavitário, indicativo de que podem ser utilizados para o pagamento da dívida pública. Superávits primários correspondem ao esforço fiscal do Governo em reduzir seu endividamento.

Em relação aos objetivos específicos foi apresentado a evolução da dívida pública com informações sobre a dívida consolidada, dívida consolidada líquida, disponibilidade de caixa. Também foram apresentados os valores correspondentes aos resultados primário e nominal do governo estadual no período de 2019 a 2024.

Por fim, com relação a dívida pública compreende-se que corresponde ao conjunto de obrigações assumidas pelo setor público junto a credores internos e externos, com o objetivo de financiar despesas correntes e de capital, e esses gastos com bens e serviços e pagamento de juros ou são financiados com a arrecadação de impostos ou via emissão de dívida pública. Observou-se na análise que a DCL em relação a RCL nos exercícios de 2019 a 2024 apresentou os seguintes resultados 52,65%, 54,42%, 44,34%, 33,63%, 29,37% e 33,06%, respectivamente. Cumprindo a LRF com valores bem abaixo dos níveis de endividamento.

Diante dos resultados apresentados sobre a dívida pública, recomenda-se a continuidade dos estudos versando sobre orientações aos governos de como podem obter resultados primários superavitários e quais políticas poderiam ser adotadas para permanecer gerando superávits como esforço fiscal no sentido de diminuir a dívida.

REFERÊNCIAS

ABRAHAM, M. **Curso de direito financeiro brasileiro**. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

BRASIL, Banco Central do Brasil. **NFSP – Fluxo mensal corrente – Resultado primário – Total – Governo Federal sem INSS.** Disponível em:

A Revista OWL Journal está licenciada com uma Licença Creative Commons Atribuição (CC BY)

https://dadosabertos.bcb.gov.br/dataset/7853-nfsp---fluxo-mensal-corrente---resultado-primário---total---governo-federal-sem-inss. Acesso em: 23.11.25.

BRASIL. **Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 5 maio 2000.

BRASIL. **Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964**. Estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e d e o Distrito Federal. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 23 mar. 1964.

BRASIL. **Lei nº 9.496, de 11 de setembro de 1997.** Estabelece critérios para a consolidação, a assunção e o refinanciamento, pela União, da dívida pública mobiliária e outras que especifica, de responsabilidade dos Estados e do Distrito Federal. Disponível: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9496.htm Acesso em: 23.11.25

BRASIL, Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF). 15ª edição. Volume 6. Publicado em 16/09/2025. Disponível em: https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/cosis/manuais/mdf Acesso em: 14.11.25.

BRASÍLIA, Manual de Contabilidade aplicado ao setor público. MCASP. 11ª edição. Dezembro, 2024.

BRASÍLIA, Manual Técnico de Orçamento (MTO). Ministério do Planejamento e Orçamento. Secretaria de Orçamento Federal. Ed. 2026 (2ª versão). Disponível. em 2.06.25. Disp: https://www1.siop.planejamento.gov.br/mto/lib/exe/fetch.php/mto2026:mto2026.pdf. Acesso em: 23.11.25

CEARÁ, Governo do Estado. **Lei de Responsabilidade Fiscal. Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) e Relatório de Gestão Fiscal (RGF).** Disponível: https://www.sefaz.ce.gov.br/download/lei-de-responsabilidade-fiscal-lrf/ Acesso: 23.11.25

CEARÁ, Governo do Estado. **Balanço Geral: Relatório Contábil.** Disponível: https://cearatransparente.ce.gov.br/attachments/046b47a868e1466c46462b8527789701a8dc3500/store/d571ddb20b9573684e751cc905bf24d73a0b5c8a7d435b1ad4bb9405f77e/BGE-Ceará-2019.pdf Acesso: 23.11.25

CHADID, Ronaldo. **Despesa Pública, Sustentabilidade da Dívida Pública e os Tribunais de Contas.** Revista Controle, Fortaleza, v. 23, n.2, p-156-186, jul/dez.2025

CIALDINI, Alexandre S. **A Trajetória da Lei de Responsabilidade Fiscal: Da Gestação à Pandemia – Os Efeitos nos Estados Brasileiros**. São Paulo: Grupo Almedina, 2022. E-book.

A Revista OWL Journal está licenciada com uma Licença Creative Commons Atribuição (CC BY)

ISBN 9786586618969. Disponível em: https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786586618969/. Acesso em: 3 out. 2025.

FERREIRA, Roberto Tatiwa et al. **Reação fiscal ao aumento da dívida pública: uma análise para os Estados Brasileiros.** Economia aplicada., v. 20, n. 1, 2016, pp-57-71.
GIAMBIAGI, Fabio; ALÉM, Ana Cláudia. **Finanças públicas: teoria e prática no Brasil**. 5. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2016.

GIL, Antônio Carlos. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa**. 7. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2022. *E-book.* p.40. ISBN 9786559771653. Disponível em: https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559771653/. Acesso em: 23.11.25.

MATIAS-PEREIRA, José. **Finanças públicas: uma abordagem contemporânea**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2021.

SILVA, Elias; MENEZES, Estera Muszkat. **Metodologia da pesquisa e elaboração de dissertação**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2005.

SILVA, Lino Martins. **Contabilidade governamental: um enfoque administrativo**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2022.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). **Política Fiscal.** Contas de Governo, 2019. Acesso em: 20.11.25. Disponível em: https://sites.tcu.gov.br/contas-do-governo-2019/politica-fiscal.htm

Recebido em: 22/09/2026
Aprovado em: 13/10/2026
Publicado em: 05/11/2026

A Revista OWL Journal está licenciada com uma Licença Creative Commons Atribuição (CC BY)