



**UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO SEMI-ÁRIDO
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS E HUMANAS
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA
TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO 2025**

**ANÁLISE DA GESTÃO ORÇAMENTÁRIA DO MUNICÍPIO DE
MOSSORÓ (RN) COM BASE NA LDO 2025**

Marília Gurgel de Oliveira ¹

Antônio Erivando Xavier Junior ²

Resumo

O presente artigo tem como objetivo analisar a gestão orçamentária do município de Mossoró (RN), tomando como base a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) de 2025, aprovada pela Câmara Municipal por meio da Lei nº 4.155, de 16 de julho de 2024. A LDO é o instrumento legal que orienta a elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA), estabelecendo as metas fiscais e as prioridades da administração pública municipal. Para tanto, foi realizada análise documental da LDO publicada no Diário Oficial do Município e complementada por informações veiculadas em portais de transparência e notícias locais. Os resultados indicam que a LDO 2025 prioriza fortemente os setores de Saúde e Educação, que juntos concentram mais de 50% da previsão orçamentária, superando os limites constitucionais mínimos. Contudo, a reserva de apenas 1,2% da Receita Corrente Líquida para emendas parlamentares foi objeto de críticas, por não atender ao patamar de 2% recomendado em instâncias superiores. Conclui-se que a gestão orçamentária de Mossoró demonstra compromisso com áreas sociais e equilíbrio fiscal, mas ainda carece de maior abertura à participação do Legislativo e da sociedade civil no processo de definição de prioridades.

Palavras-chave: Gestão orçamentária. LDO. Mossoró. Administração pública municipal.

¹ Discente do Curso de Especialização em Gestão Pública (UFERSA). Bacharel em Ciências Contábeis (UFERSA).

² Doutor em Administração pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná (2015).

Abstract

This article examines the budget management of the municipality of Mossoró (RN), with a focus on the 2025 Budget Guidelines Law (LDO), approved by the City Council through Law No. 4,155 of July 16, 2024. The LDO is a key legal instrument that directs the drafting of the Annual Budget Law (LOA), setting fiscal targets and defining the priorities of municipal public administration. The study draws on a documentary analysis of the LDO published in the Official Gazette of the Municipality, complemented by data from transparency portals and local news reports. The findings show that the 2025 LDO places strong emphasis on the Health and Education sectors, which together account for more than half of the projected budget—well above the minimum constitutional requirements. However, the allocation of only 1.2% of Net Current Revenue to parliamentary amendments has been criticized for falling short of the 2% threshold recommended by higher authorities. Overall, the analysis suggests that Mossoró's budget management reflects a commitment to social policies and fiscal balance, while still facing challenges regarding broader participation of both the Legislature and civil society in setting policy priorities.

Keywords: Budget management; Budget Guidelines Law; Mossoró; Municipal public administration.

1. Introdução

A gestão orçamentária constitui um dos pilares da administração pública, por meio do qual se planeja, organiza e controla a utilização dos recursos públicos. No Brasil, a Constituição Federal de 1988 estabeleceu um sistema orçamentário tripartite, composto pelo Plano Plurianual (PPA), pela Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e pela Lei Orçamentária Anual (LOA). Nesse contexto, a LDO exerce papel estratégico, pois define as prioridades e metas fiscais da administração pública e orienta a elaboração da LOA subsequente.

O município de Mossoró, localizado na região Oeste do Rio Grande do Norte, é a segunda maior cidade do estado em população e importância econômica. Com orçamento previsto de aproximadamente R\$ 1,38 bilhão para 2025, a cidade apresenta desafios significativos em setores como saúde, educação, mobilidade urbana e infraestrutura.

Nesse sentido, a análise da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) revela-se fundamental para compreender de que forma o município organiza suas prioridades e projeta soluções diante dos desafios locais. A LDO não apenas traduz a visão estratégica

da gestão municipal, mas também reflete as tensões entre demandas sociais, limites fiscais e interesses político-institucionais, configurando-se como um espaço de disputa e negociação no âmbito da governança local.

O presente artigo busca analisar as principais metas e diretrizes da LDO, destacando prioridades de investimento, metas fiscais e o processo legislativo de aprovação, além de discutir os avanços e limitações observados nesse instrumento.

2. Referencial Teórico

A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) é um instrumento central do ciclo orçamentário brasileiro, estabelecido pelo artigo 165 da Constituição Federal de 1988. Juntamente com o Plano Plurianual (PPA) e a Lei Orçamentária Anual (LOA), compõe o sistema de planejamento governamental. Conforme destaca Giacomoni (2012), a LDO funciona como elo entre o planejamento de médio prazo do PPA e a execução anual do orçamento pela LOA, estabelecendo parâmetros que conferem racionalidade e coerência ao gasto público.

O orçamento público, além de ser um instrumento técnico de alocação de recursos, é também um espaço de disputa política, pois reflete escolhas sobre quais áreas da sociedade serão priorizadas. Para Slomski (2005), a LDO ganha relevância nesse processo porque fixa metas fiscais e orienta a gestão responsável da receita e da despesa, em consonância com os princípios da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), sancionada em 2000. A LRF busca assegurar equilíbrio nas contas públicas, impondo limites de endividamento, de gasto com pessoal e regras de transparência.

Segundo Rezende e Cunha (2013), a LDO também tem caráter normativo, na medida em que direciona as prioridades de governo e limita a margem de manobra do Executivo durante a execução do orçamento. Isso reforça a função da LDO como mecanismo de controle social e democrático do uso dos recursos públicos.

Por sua vez, o tema da transparência vem ganhando força no debate contemporâneo. De acordo com Filgueiras (2020), a efetividade da LDO depende não apenas de sua elaboração formal, mas da capacidade de a sociedade acompanhar e fiscalizar sua execução. Nesse sentido, a LRF e a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011) impulsionaram avanços importantes, obrigando estados e municípios a publicarem relatórios como o RREO e o RGF, além de manterem portais de transparência.

Outro aspecto relevante é a participação popular no processo orçamentário. Souza (2018) observa que experiências de orçamento participativo em municípios brasileiros demonstraram a importância de incorporar a sociedade civil às decisões sobre o destino dos recursos públicos, ampliando a legitimidade das escolhas orçamentárias. Embora não seja obrigatório pela Constituição, esse mecanismo reforça o princípio da gestão democrática previsto no artigo 1º da Carta Magna.

Assim, a análise da LDO de Mossoró para 2025 deve ser compreendida dentro desse quadro teórico mais amplo: um instrumento que é ao mesmo tempo técnico e político, regido pela responsabilidade fiscal, mas também permeado por disputas distributivas e pela necessidade de maior participação cidadã. O estudo da LDO, portanto, não se limita a números, mas envolve refletir sobre eficiência, equidade e legitimidade na gestão dos recursos públicos.

3. Metodologia

A pesquisa caracteriza-se como análise documental, tendo como fonte principal a Lei nº 4.155, de 16 de julho de 2024, que dispõe sobre a LDO para o exercício de 2025, publicada no Diário Oficial do Município de Mossoró. Complementarmente, foram consultados portais oficiais de transparência e notícias veiculadas em meios locais de comunicação, a fim de contextualizar o debate sobre a aprovação da LDO, os setores priorizados e as críticas apontadas durante sua tramitação.

A metodologia consistiu em três etapas:

- 1) Coleta – levantamento do texto integral da LDO 2025 no Diário Oficial e informações secundárias em reportagens jornalísticas;
- 2) Análise – identificação de metas fiscais, prioridades setoriais e regras para emendas parlamentares;
- 3) Interpretação – discussão dos achados à luz da legislação orçamentária e do princípio da transparência na gestão pública.

4. Resultados

4.1 Metas fiscais

A LDO 2025 estabeleceu as metas fiscais do município de Mossoró, incluindo previsão de receitas e despesas, resultado primário e limite da dívida pública. O texto

legal reforça o compromisso da gestão com o equilíbrio fiscal, com medidas como limitação de empenho, controle de custos e monitoramento contínuo da execução orçamentária.

4.2 Prioridades setoriais

Os dados indicam que Saúde e Educação foram definidas como áreas prioritárias, recebendo juntas mais de 50% da previsão orçamentária para 2025. Segundo levantamento publicado em jornais locais, a Saúde terá orçamento previsto de R\$ 406,45 milhões, enquanto a Educação contará com R\$ 289,13 milhões, totalizando R\$ 695,58 milhões. Esse montante representa 50,3% do orçamento total de R\$ 1,382 bilhão, valor superior aos mínimos constitucionais de 15% para saúde e 25% para educação, revelando a centralidade dessas políticas públicas para a administração municipal.

4.3 Processo legislativo

A tramitação da LDO 2025 contou com audiências públicas e debates no plenário da Câmara Municipal. Um dos principais pontos de discussão foi a reserva de apenas 1,2% da Receita Corrente Líquida (RCL) para emendas parlamentares, abaixo dos 2% previstos em legislações superiores. Esse aspecto foi alvo de críticas de vereadores, que reivindicaram maior espaço de participação do Legislativo no processo orçamentário. Apesar disso, a redação final da lei foi aprovada e sancionada pelo Executivo.

5. Discussão

A análise da LDO 2025 de Mossoró evidencia avanços significativos em termos de alocação de recursos para áreas essenciais, como saúde e educação, em consonância com a demanda social e os princípios constitucionais. O direcionamento de mais da metade do orçamento municipal para esses setores mostra uma gestão voltada para políticas públicas básicas e universais. Comparativamente, observa-se que em 2024 a LDO já havia destinado mais de 45% do orçamento para saúde e educação, mas em 2025 esse percentual foi ampliado, reforçando uma tendência de fortalecimento das políticas sociais. A LDO 2026, por sua vez, aprovada em junho de 2025, manteve essa diretriz, sinalizando consistência no planejamento orçamentário do município.

No entanto, a limitação de apenas 1,2% da RCL para emendas parlamentares reduz a capacidade do Legislativo em contribuir para a descentralização das decisões orçamentárias, restringindo também a possibilidade de maior representatividade das

demandas populares. Além disso, cabe destacar que a Constituição Federal e a Lei de Responsabilidade Fiscal incentivam mecanismos de participação popular, como audiências públicas e o orçamento participativo, práticas que ainda carecem de maior institucionalização em Mossoró. Embora a Câmara Municipal realize audiências para discutir a LDO, a efetiva participação cidadã permanece limitada, restringindo a democratização das decisões orçamentárias e a inclusão de demandas comunitárias no planejamento.

6. Conclusões

O estudo sobre a LDO 2025 de Mossoró permite concluir que a gestão orçamentária do município:

- Atende às exigências legais de responsabilidade fiscal, estabelecendo metas claras de receitas, despesas e dívida;
- Prioriza a aplicação de recursos em saúde e educação, indo além dos mínimos constitucionais e garantindo mais da metade do orçamento para essas áreas;
- Demonstra avanços em planejamento e transparência, mas apresenta limitações quanto à participação do Legislativo, especialmente pela baixa reserva para emendas parlamentares.

Como recomendação, sugere-se ampliar o percentual destinado às emendas legislativas, reforçar mecanismos de participação social no processo orçamentário e garantir maior detalhamento dos indicadores de desempenho na LDO, de modo a aprimorar o controle social e a eficiência da gestão pública municipal.

Referências

GIACOMONI, J. Orçamento Público. 15. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

SLOMSKI, V. Responsabilidade Fiscal e Gestão Pública. São Paulo: Atlas, 2005.

REZENDE, F.; CUNHA, A. Planejamento e orçamento governamental. Brasília: Enap, 2013.

FILGUEIRAS, F. Transparência e Controle Social na Administração Pública. Rio de Janeiro: FGV, 2020.

SOUZA, C. Orçamento participativo: democracia e eficiência na gestão pública local. Revista de Administração Pública, v. 52, n. 4, p. 645-668, 2018.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília: Senado Federal, 1988.

MOSSORÓ. Lei nº 4.155, de 16 de julho de 2024. Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração da Lei Orçamentária de 2025. Diário Oficial do Município de Mossoró, Mossoró, 2024. Disponível em: <<https://dom.mossoro.rn.gov.br/dom/publicacao/1358>>. Acesso em: 26 ago. 2025.

PORTAL DO RN. Mossoró amplia investimentos em saúde e educação para 2025. Disponível em: <<https://portaldorn.com/mossoro-amplia-investimentos-em-saude-e-educacao-para-2025/>>. Acesso em: 26 ago. 2025.

DEFATO. Saúde e educação concentram mais de 50% do orçamento de Mossoró de 2025. Disponível em: <<https://www.defato.com/politica/118628/sade-e-educacao-concentram-mais-de-50-do-oramento-de-mossor-de-2025/>>. Acesso em: 26 ago. 2025.

TCM NOTÍCIA. Lei de Diretrizes Orçamentárias é debatida na Câmara de Mossoró. Disponível em: <<https://tcmnoticia.com.br/mossoro/lei-de-diretrizes-orcamentarias-e-debatida-na-camara-de-mossoro/>>. Acesso em: 26 ago. 2025.