



**UNIVERSIDADE DA INTEGRAÇÃO INTERNACIONAL DA LUSOFONIA AFRO-  
BRASILEIRA  
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS  
CURSO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA  
CAMPUS DOS AURORAS**

**FRANCISCO RAYLLANO SILVA BORGES**

**O ESTADO DA ARTE DA PRODUÇÃO CIENTÍFICA SOBRE ORÇAMENTO  
PÚBLICO NO BRASIL**

**REDENÇÃO-CEARÁ-BRASIL**

**2020**

**FRANCISCO RAYLLANO SILVA BORGES**

**O ESTADO DA ARTE DA PRODUÇÃO CIENTÍFICA SOBRE ORÇAMENTO  
PÚBLICO NO BRASIL**

Trabalho de Conclusão de Curso,  
apresentado ao curso de Administração  
Pública presencial do Instituto de Ciências  
Sociais Aplicadas da UNILAB, como  
requisito parcial para a obtenção do título de  
Bacharel em Administração Pública.

**Orientadora:** Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Andrea Yumi Sugishita Kanikadan

**REDENÇÃO-CEARÁ-BRASIL**

**2020**

Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira  
Sistema de Bibliotecas da UNILAB  
Catalogação de Publicação na Fonte.

---

Borges, Francisco Rayllano Silva.

B73e

O estado da arte da produção científica sobre orçamento público no Brasil / Francisco Rayllano Silva Borges. - Redenção, 2020.  
61f: il.

Monografia - Curso de Administração Pública, Instituto de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira, Redenção, 2020.

Orientador: Profa. Dra. Andrea Yumi Sugishita Kanikadan.

1. Orçamento público - (Estado do conhecimento). 2. Produção científica. 3. Administração pública - Comunicação. I. Título

CE/UF/BSP

CDD 658.15

---

**FRANCISCO RAYLLANO SILVA BORGES**

**O ESTADO DA ARTE DA PRODUÇÃO CIENTÍFICA SOBRE ORÇAMENTO  
PÚBLICO NO BRASIL**

Monografia julgada e aprovada para obtenção do Diploma de Graduação em Administração Pública, na modalidade presencial, da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira, UNILAB – Campus dos Auroras.

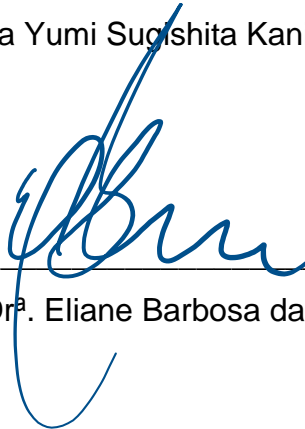
Aprovado em: 17/09/2020.

Nota: 10,00

**BANCA EXAMINADORA**



Prof.ª Dr.ª. Andrea Yumi Sugishita Kanikadan (Orientadora)



Prof.ª Dr.ª. Eliane Barbosa da Conceição



Prof.ª Dr.ª. Maria do Rosário de Fatima Portela Cysne.

Dedico este trabalho aos meus pais Raimundo Filho e Elane Maria e minha irmã Rayllana com todo o amor e gratidão. Aos meus queridos e amados irmãos e a todos que contribuíram de forma direta ou indiretamente na minha formação.

## **AGRADECIMENTOS**

Primeiramente gostaria de agradecer a Deus, pois Nele, todas as coisas cooperam para o bem daqueles que o amam (Romanos 8, 28).

Agradeço a toda minha família que amo de todo o coração e que me ajudaram direta ou indiretamente na minha formação, eu, como pessoa, profissional e cristão. Em especial na pessoa do meu pai, minha mãe e minha irmã.

Agradeço a Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira, UNILAB com as pessoas que a compõe. Nela pude encontrar uma grande oportunidade de formação e desenvolvimento social com o qual pude de aprender e desenvolver o conhecimento neste curso de Administração, bem como o contato com outras culturas através dos colegas dos países parceiros.

A professora Andrea Yumi Sugishita Kanikadan, que tanto quanto pela excelente orientação na produção deste trabalho, como também pelo acolhimento para me orientar mesmo com algumas dificuldades. Agradeço grandemente porque isso mostra uma professora comprometida muito além do que a formação profissional do aluno, mas também de seu caráter como futuro gestor.

Seguindo com esta mesma linha gostaria de agradecer a professora Eliane Barbosa da Conceição, primeiramente pelo profundo apoio e paciência na jornada da minha formação. Segundo, agradeço pelas orientações oficiais e extraoficiais que foram cruciais na execução da presente pesquisa. E por fim, agradeço pela indicação deste tema que se não fosse essa tão importante intervenção, não se poderia dar continuidade a este trabalho. Minha eterna gratidão.

Agradeço ainda por todo apoio acadêmico, pessoal e estrutural, deste trabalho, da professora Maria do Rosário de Fatima Portela Cysne. Gostaria de agradecer-la pela contribuição neste trabalho e pelo ensino para consolidação do tema deste trabalho na disciplina de TCC 2.

Muito obrigado a ambas professoras citadas neste trabalho, mas também a todo o corpo docente que cumpriram sua missão comigo de ensinar pessoas e profissionais para servirem dignamente através do trabalho.

Agradeço a todos os meus amigos conhecidos na UNILAB, guardo-os no meu coração com lembranças de bons momentos juntos como também aos meus irmãos da Obra Shalom de Antônio Diogo. Muito obrigado a todos, inclusive os não citados que me ajudaram na elaboração desta monografia.

*"Nada te perturbe / Nada te assuste  
Tudo passa / Deus não muda  
A paciência tudo alcança / Quem a Deus tem  
Nada lhe falta. / Só Deus basta."  
(Sta Teresa de Jesus)*

## RESUMO

Esta pesquisa tem o objetivo de conhecer as características dos estudos que versam sobre orçamento público no Brasil a partir do ano de 1990 a 2019 nas principais revistas de administração pública e contabilidade. Apontando a evolução da produção científica sobre este assunto, as regiões que mais contribuem, os temas abordados nas pesquisas, os métodos de pesquisa utilizados e o campo do conhecimento ao qual a pesquisa se vincula. A metodologia desta pesquisa baseou-se em um estudo do tipo descritivo, com uma abordagem qualitativa, utilizando o estado do conhecimento para análise e a pesquisa bibliográfica para coleta de dados. Esta coleta foi efetuada nos principais periódicos de administração e contabilidade nas bases de pesquisa Scielo e Spell, enquadrados por serem bem qualificados em periódicos nacionais de “administração pública e de empresas, ciências contábeis e turismo” de acordo com o critério de Classificação de Periódicos, Anais, Jornais e Revistas (Qualis) da CAPES, estando as referidas revistas classificadas entre A2 a B3. A pesquisa constituiu uma amostra de 43 achados, do qual, desenvolveu-se a análise deste trabalho. Os dados revelaram que o tema de orçamento público apresentou um desenvolvimento sutil com o passar dos anos, especialmente quando comparado aos anos iniciais, mostrando uma tendência de crescimento de interesse sobre este assunto, especialmente a partir de 2001, onde houve significativo aumento do interesse na produção científica, devido, principalmente, aos importantes aprimoramentos nas normas de execução orçamentária e financeira dos governos e nos mecanismos de transparência e divulgação dos dados orçamentários.

**Palavras-chave:** Orçamento público. Produção científica sobre orçamento público. Estado do conhecimento do orçamento público.



## ABSTRACT

This research aims to know the characteristics of studies dealing with public budgeting in Brazil from 1990 to 2019 in the main public administration and accounting academic journals. The focus points out to the evolution of scientific production on this subject, the regions that contribute the most, the topics covered in the research, the research methods used and the field of knowledge to which the research is linked. The methodology of this research was based on a descriptive study, with a qualitative approach, using the state of knowledge for analysis and bibliographic research for data collection. The data collected was carried out in the main management and accounting journals in the Scielo and Spell research bases, considered to be the most qualified in national journals of “public and business administration, accounting sciences and tourism” according to the Periodic Classification criteria, CAPES Proceedings (Qualis). The referred journals had to be classified between A2 to B3. The research constituted a sample of 43 papers, of which, the analysis of this work was developed. The data revealed that the theme of public budget showed a subtle development over the years, especially when compared to the initial years, showing a growing trend of interest on this subject, especially from 2001, where there was a significant increase in interest in scientific production, mainly due to important improvements in the rules of budgetary and financial execution of governments and in the mechanisms of transparency and disclosure of budgetary data.

**Keywords:** Public budget. Scientific production public budget. State of knowledge public budget.

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b>	<b>4</b>
1.1	JUSTIFICATIVA	5
1.2	OBJETIVOS	7
1.2.1	Objetivo geral	7
1.2.2	Objetivos específicos	7
<b>2</b>	<b>REFERENCIAL TEÓRICO</b>	<b>7</b>
2.1	ORÇAMENTO PÚBLICO	7
2.1.1	Plano Plurianual (PPA)	10
2.1.2	Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)	11
2.1.3	Lei Orçamentária Anual (LOA)	12
2.1.4	Lei da Responsabilidade Fiscal (LRF) e Transparência	13
2.1.5	Tipos de orçamento	14
3	METODOLOGIA	16
3.1	DEFINIÇÃO DA AMOSTRA DE PUBLICAÇÕES SELECIONADAS	17
3.2	CLASSIFICAÇÃO DOS ARTIGOS	20
3.2.1	Quanto aos temas privilegiados	20
3.2.2	Quanto aos métodos	21
<b>4</b>	<b>APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS DA PESQUISA</b>	<b>22</b>
4.1	REGIÕES QUE MAIS PUBLICARAM	24
4.2	ORÇAMENTO PÚBLICO: TEMAS PRIVILEGIADOS	26
4.3	DISCUSSÃO DOS TEMAS NAS ANÁLISES DOS ARTIGOS	28
4.3.1	Planejamento orçamentário	28
4.3.2	Tomada de decisão	29
4.3.3	Receitas e despesas	30
4.3.4	Conceituação sobre orçamento público	31
4.3.5	Políticas públicas	32
4.3.6	Financiamento de políticas públicas	33
4.3.7	Transparência Fiscal	33
4.3.8	Créditos adicionais	34
4.3.9	Orçamento participativo	35

<b>4.3.10</b>	<b>Orçamento por desempenho</b>	35
4.4	ORÇAMENTO PÚBLICO: PERFIL METODOLÓGICO DAS PESQUISAS	36
4.5	DISCUSSÃO DOS MÉTODOS UTILIZADOS NOS ARTIGOS	38
<b>4.5.1</b>	<b>Caso</b>	38
<b>4.5.2</b>	<b>Analítico</b>	39
<b>4.5.3</b>	<b>Experimental</b>	39
<b>4.5.4</b>	<b>Campo</b>	40
<b>4.5.5</b>	<b>Arquivo/documental</b>	40
<b>4.5.6</b>	<b>Framework</b>	41
<b>4.5.7</b>	<b>Revisão</b>	41
<b>4.5.8</b>	<b>Levantamento</b>	41
<b>4.5.9</b>	<b>Outros</b>	41
<b>5</b>	<b>CONCLUSÃO</b>	42
	<b>REFERÊNCIAS</b>	45
	<b>APÊNDICE</b>	49

## 1 INTRODUÇÃO

O orçamento público é um dos mais importantes instrumentos de gestão e provavelmente o mais antigo da administração pública. Em linhas gerais, ele reúne de forma sistemática e organizada todas as receitas estimadas para determinado ano e o detalhamento das despesas que o governo espera executar. Portanto, na sua forma ele é um documento contábil de receitas e despesas (SANTOS, 2011, p. 20) com o qual nenhuma dessas despesas podem ser realizadas sem estarem fixadas no orçamento. É por isso que todo o orçamento público deve ser elaborado buscando a melhor aplicação dos recursos públicos.

Para que isto seja possível cabe a administração pública dispor meios de participação e transparência à população para que esta acompanhe o fluxo de recursos do Estado e possa auxiliar em sua atividade político-financeira, desde a obtenção das receitas até na escolha das metas a serem realizadas pela administração (TURQUENDO; FRABIZIO, 2013).

Notadamente, no Brasil, vem se observando um crescente interesse quanto aos gastos públicos, onde as pessoas estão mais atentas ao uso dos recursos que elas confiam aos governantes e exigentes quanto aos investimentos que devem ser realizados. Isso se dá, principalmente, através da crescente facilidade de acesso à informação que se dá através do advento das tecnologias de informação e a crescente alfabetização da população (SANTOS; SILVA, 2014).

É neste contexto que o orçamento público se torna um objeto de estudo importante por possuir uma “multiplicidade de aspectos: político, jurídico, contábil, econômico. E seu conceito tem sofrido significativas mudanças ao longo do tempo em decorrência da evolução de suas funções” (GIACOMONI, 2019) onde deixa-se, cada vez mais, de ser visto como um mero mecanismo de controle das finanças públicas, para ser uma ação importante do governo de planejar e agir em meio as dinâmicas demandas da sociedade, regulando e intervindo para garantir o bem-estar comum (OLIVEIRA; 2017).

Por ser um tema de interesse público o orçamento público tem sido amplamente estudado não só na área de administração pública, como também em outras áreas de conhecimento como jurídica, contábil, sociológica, políticas, dentre outras. O que faz com que este tema possa ter uma relativa importância no meio social, econômico e político. Considerando este fato, surge a necessidade de tanto

quanto produzir, também de analisar o conhecimento gerado por todas essas áreas de estudo.

## 1.1 JUSTIFICATIVA

É devido a relevância que o orçamento público tem para a nossa sociedade e para a administração pública que se optou por fazer a pesquisa voltada sobre o conhecimento existente sobre este tema, com a finalidade de entender e refletir sobre a preocupação das pesquisas neste campo nas principais revistas de administração pública e contabilidade. Pois, na sociedade em que vivemos, um dos principais meios de consolidação do conhecimento sobre um assunto específico é através da produção científica (FREITAS, *et al.* 2017).

Não obstante, ao se produzir material científico sobre a área pública, tanto quanto para buscar compreender as teorias e métodos utilizados, é também para proporcionar uma visão crítica sobre os atos e fatos dos gestores diante do interesse público (MACEDO; LAVARDA, 2013).

Deste modo, o estudo proposto neste trabalho propõe contribuir nas pesquisas sobre o orçamento público, uma vez que o conhecimento nesta área mune o cidadão com argumentos e informações para que este possa exercer de modo consciente o controle e o planejamento dos recursos públicos.

Em seu estudo Brotti, Laffin e Borget (2007) ao analisarem o orçamento público com o objetivo de identificar e sistematizar os diferentes estudos realizados entre os anos de 1980 e 2005, chegaram à conclusão que este tema vem sendo muito estudado por diversos autores e instituições em múltiplas áreas de conhecimento.

De fato, muitas pesquisas já avaliaram de alguma maneira a produção científica na área orçamentária pública, com estudos bibliométricos ou teórico-empíricos. No entanto, como sugere Lopes *et al.* (2018) faz-se necessário ampliar a pesquisa neste campo em outras bases de dados.

Diante disto, surge neste momento a necessidade de integrar os estudos e os resultados das pesquisas sobre o orçamento público para que assim se alcance uma colaboração entre as perspectivas estudadas.

Neste sentido, ante aos estudos evidenciados sobre os temas da área pública, o trabalho proposto busca responder a seguinte pergunta orientadora: *Quais*

*as características da produção científica nacional, em periódicos, sobre orçamento público no Brasil a partir de 1990?*

A motivação para a realização desse estudo decorre da necessidade de contribuir com o crescimento do conhecimento na área pública através da revisão das perspectivas, análises e estudos sobre orçamento público. Deste modo, se pode ter uma visão sobre o estado do conhecimento em nosso país na área de orçamento público.

Considerando isto, este trabalho busca preencher a lacuna existente nas pesquisas realizadas a partir da promulgação da Constituição de 1988, verificando cerca de quase trinta anos de estudo sobre o orçamento público, com o qual pode dar uma visão sobre o enfoque do que se está sendo estudado em nosso país, pois a maior parte dos estudos encontrados delimitam os estudos em uma década ou menos, ou sob a ótica de um seguimento específico de orçamento público. Neste trabalho, propõe-se também, um enfoque não somente a área da administração, mas também na contabilidade. Áreas estas que muito estudam e utilizam o orçamento público.

Por fim, este estudo distingue-se das demais pesquisas, porque analisa as publicações no período de 1990 a 2019 nas principais revistas de administração pública e contabilidade, trazendo uma análise de quase 30 anos de conhecimento nesta área tão relevante no meio científico, social, governamental e político. Também, esta pesquisa, diferencia-se por utilizar duas bases de dados: SPEEL e SCIELO; bem como, busca destacar uma abordagem diferenciada por meio de uma meta-revisão da literatura que versam sobre orçamento público.

Deste modo, o presente trabalho, traz uma reflexão das estratégias, dos temas que estão sendo privilegiados, das revistas que mais contribuíram no estudo deste segmento, das regiões do país que mais produzem e dos desenhos de pesquisa que têm vindo a ser adotados nos estudos realizados e publicados em periódicos brasileiros.

## 1.2 OBJETIVOS

### 1.2.1 Objetivo geral

Conhecer as características dos estudos que versem sobre orçamento público de nosso país a partir do ano de 1990 a 2019 nas principais revistas de administração pública e contabilidade.

### 1.2.2 Objetivos específicos

- a) Contribuir no conhecimento sobre orçamento público a partir da revisão das pesquisas;
- b) Descobrir e refletir a evolução do pensamento sobre a importância do orçamento público no governo e na sociedade;
- c) Selecionar e analisar artigos em periódicos com o tema de orçamento público nas perspectivas teórica, técnica e empírica.

## 2 REFERENCIAL TEÓRICO

Nesta seção, são apresentados os pilares teóricos que contribuirão para o entendimento do estudo proposto neste trabalho.

### 2.1 ORÇAMENTO PÚBLICO

O orçamento público representa um ato revestido de força legal pelo qual o Poder Legislativo autoriza a realização de despesas destinadas ao funcionamento dos serviços públicos previstas pelo Poder Executivo (MOURA, 2003). Ele pode ser entendido com várias definições, dentre elas, como um meio de comunicação entre os poderes executivo e legislativo, entre o governo e o povo e entre os agentes do governo (GIACOMONI, 2019).

Complementando, o orçamento público é um conjunto de ações governamentais onde, de forma sistemática e organizada, autoriza as despesas a serem realizadas em determinado período de tempo, geralmente um ano, e indica as fontes de recursos a arrecadar e que financiarão as despesas no mesmo período.

“Na sua forma, portanto, ele é um documento contábil de receitas e despesas” (SANTOS, 2011).

No entanto, o orçamento público não deve ser visto apenas pela ótica contábil, mas fundamentalmente como um instrumento político de alocação de recursos econômicos e sociais entre segmentos da sociedade. Pois, ao definir que receitas serão arrecadadas e que despesas serão financiadas com essas receitas, o orçamento “promove uma redistribuição dos recursos entre os diferentes segmentos da sociedade, para o benefício de toda a coletividade” (SANTOS, 2011, p. 20).

O que torna o orçamento público um dos “instrumentos centrais da gestão pública” (SANTOS, 2011). Visto que, os gastos realizados pelo governo, não podem desviar-se do que está autorizado no orçamento, nem conflitar com o interesse público, pois é através deles que os gestores podem realizar suas funções. Uma vez que possibilita que o planejamento estratégico, que se dá na previsão de receitas e na alocação de recursos, se torne o programa de trabalho e o plano de ação do governo. Sem o orçamento, portanto, os gestores públicos pouco podem fazer.

Giacomoni (2019) concorda ao destacar que “além de ser o veículo que representa as escolhas e a alocação dos recursos, o orçamento público deve ser organizado como o plano de trabalho da gestão.”

Breláz e Alves (2013) reforça que “a realização do orçamento é uma das tarefas mais complexas de um governo. Trata-se de um importante instrumento de planejamento e execução e é através dele que os programas de governo se realizam”.

Giacomoni (2019) destaca, ainda, que o significado e a importância do orçamento na administração pública se dão em quatro aspectos:

- a) político - o orçamento resulta de escolhas, o que lhe garante a natureza política. Neste processo decisório, o Estado, na execução de políticas públicas, faz o levantamento das principais destinações dos recursos públicos: serviço público, grupos sociais, regiões, necessidades, etc.;
- b) jurídico - a natureza jurídica do orçamento se dá em duas naturezas. Primeiramente o orçamento assume a forma de lei, onde o processo orçamentário, desde a elaboração até a execução, tem amparo em normativos legais. E por fim, tem caráter de lei formal por ser constituído a partir da decisão dos poderes constituídos: governo e



representação do povo regularmente eleitos, o que gera um série de direitos e obrigações nas entidades envolvidas;

- c) técnico - transformar os orçamentos públicos em planos de ação exige um conjunto de metodologias e práticas que vem sendo aprimoradas por meio da aplicação de regras para classificação de receitas e despesas, envolvendo a apresentação gráfica e contábil;
- d) econômico - a expansão das competências do Estado, referente as demandas da economia pública, exigem do governo a execução de políticas compensatórias, de regulação e de incentivo ao desenvolvimento econômico que acompanha o crescimento das despesas públicas. Estes não vem sendo acompanhadas pela identificação de fontes de recursos adequadas e o resultado tem sido, em todo o lugar, em maior ou menor proporção, o déficit orçamentário e o endividamento público.

Em se tratando de lei, o orçamento público é um ato administrativo orientado pela Lei Complementar 4.320 de 17 de março de 1964 e a Constituição Federal de 1988, onde determinam-se as regras que deverão ser observadas por todas as entidades do Estado, sejam elas federais, estaduais ou municipais, a fim de cumprir as normas e princípios estabelecidos para garantir o funcionamento democrático das finanças públicas.

Numa visão histórica o orçamento público brasileiro passou por diversas modificações e aprendizados até se encontrar nos modelos atuais. Essa diversidade conceitual, torna o estudo das questões orçamentárias um fértil e atrativo terreno, especialmente se for levado em consideração a perspectiva da interdisciplinaridade, na tentativa de compreender as suas implicações econômicas e sociais.

Em seu livro sobre Orçamento e Contabilidade Pública, Carvalho (2010) destaca que “o processo orçamentário esteve em constante evolução” apresentando uma visão histórica das leis e dos modelos adotados até o modelo atual. Observa-se, que a definição do orçamento em decorrência da evolução de suas funções e de aprendizados no âmbito político, vem modificando-se com o passar dos anos.

Santos (2011, p.19) concorda que:

Depois de muitas décadas de Administração Pública conturbada por desequilíbrios econômicos e instabilidade política e social, a Constituição Federal de 1988 estabeleceu as bases para a retomada de um processo amplo de planejamento.

De fato, a Constituição Brasileira (BRASIL, 1988) estabelece no artigo 165 o orçamento público como sendo a conjunção de três leis orçamentárias de iniciativa do Poder Executivo e posterior apreciação do Poder Legislativo, cada qual com sua composição e finalidade, mas integrados entre si (SANTOS, 2010 *apud*. GAMEIRO; FERREIRA JUNIOR, 2015).

São elas: o Plano Plurianual (PPA), que foi desenvolvido para as ações de médio prazo, coincidindo com a duração de um mandato do Chefe do Executivo; a Lei Orçamentaria Anual (LOA), para discriminar os gastos de um exercício financeiro; e a Lei das Diretrizes Orçamentárias (LDO), para servir de elo entre os outros dois instrumentos (MIRANDA, 2011).

### **2.1.1 Plano Plurianual (PPA)**

O Plano Plurianual (PPA) é a lei orçamentária de iniciativa do Poder Executivo que define as estratégias, diretrizes e metas que orientam a Administração Pública para um período temporal de quatro anos. Trata-se, portanto, de um plano de ação que, partindo de um planejamento estratégico, estabelece os planos e programas de governo que serão implementados pelos gestores públicos durante esse período e suas respectivas fontes de financiamento. Dessa forma, depreende-se que o PPA representa o compromisso com os objetivos e a visão futurística do governante, bem como o prenúncio de destinação dos recursos públicos.

Assim conceitua o PPA a Constituição Federal de 1988 em seu §1º do Art. 165:

A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.

A Lei do Plano Plurianual é encaminhado ao Poder Legislativo para apreciação e aprovação. Com a autorização, a lei terá vigência de quatro anos, sendo que o primeiro ano correspondente ao segundo ano do mandato presidencial e o último ano compreende o primeiro exercício financeiro do mandato seguinte. Conforme preconiza o artigo 35, § 2º, inciso I do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (DCT):

O projeto do plano plurianual, para vigência até o final do primeiro exercício financeiro do mandato presidencial subsequente, será encaminhado até quatro meses antes do encerramento do primeiro exercício financeiro e devolvido para sanção até o encerramento da sessão legislativa;

Resumindo, entende-se que o PPA é um instrumento de fundamental importância para o planejamento estratégico de longo prazo do Estado, fazendo-o um documento base para a Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual, possibilitando, deste modo, que a sociedade tenha acesso e controle sobre as intenções do governo para todo o mandato.

### **2.1.2 Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)**

A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) estabelece diretrizes para a elaboração do orçamento anual, compreendendo o orçamento fiscal, de investimento das empresas e da seguridade social. Buscando conformá-los aos objetivos e metas da Administração Pública, contidos no PPA. A lei orçamentária almeja, portanto, sincronizar a Lei Orçamentária Anual (LOA) com as diretrizes do governo em questão, estabelecidas no PPA (MIRANDA, 2011).

A Constituição de 1988 no parágrafo 2º do art. 165, define:

A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

Com a aprovação da Lei Complementar 101, em 04 de maio de 2000, mais conhecida como a Lei da Responsabilidade Fiscal (LRF), a LDO teve a ampliação de sua importância e atribuições, entre elas, dispor sobre metas e riscos fiscais, programação financeira, limitação de empenho e movimentação financeira (contingenciamento) e transferências de recursos a entidades públicas e privadas (SANTOS, 2011).

Concluindo, a LRF, estabelece na LDO, o equilíbrio entre receitas e despesas no exercício vigente para adequar as ações de governo às reais possibilidades de caixa. Portanto, a LDO possui o dever de interligar o que foi planejado pelo governo no exercício do mandato, com o que efetivamente vai realizar em cada ano civil.

### 2.1.3 Lei Orçamentária Anual (LOA)

A sua principal finalidade é concretizar as políticas públicas em ações governamentais já traçadas no planejamento estratégico do PPA. Isso se dá por meio da fixação das despesas e estimativa das receitas que se esperam arrecadar no exercício financeiro.

A Constituição Federal de 1988, no parágrafo 5º do art. 165 estabelece que a Lei Orçamentária Anual compreenderá o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta; o orçamento de investimentos das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha maioria do capital social com direito a voto; e o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta.

A LOA constitui o mais importante instrumento de gerenciamento orçamentário e financeiro da Administração Pública, pois a principal finalidade é manter o equilíbrio entre receitas e despesas públicas (MIRANDA, 2011). A descrição das receitas e despesas constantes na LOA constará todos os movimentos do período em questão, os recursos destinados a cada programa e a distribuição para cada Secretaria Municipal, pois são elas que executarão cada uma das ações planejadas.

Por meio da LDO a Lei Orçamentária Anual é elaborada e orientada pelos objetivos inicialmente definidos, evidenciando a política econômico-financeira e o programa de trabalho do Governo, obedecendo aos princípios da unidade, universalidade e anualidade, conforme Lei 4.320 de 1964 no artigo 2º:

A Lei do Orçamento conterá a discriminação da receita e despesa de forma a evidenciar a política econômica financeira e o programa de trabalho do Governo, obedecidos os princípios de unidade universalidade e anualidade.

Dentre as etapas do processo de apreciação legislativa da proposta orçamentária, destaca-se a possibilidade de realização de audiências públicas com os órgãos de governo e a sociedade; entretanto, iniciativas nesse sentido ainda são bastante primárias (SANTOS, 2010). O autor destaca, ainda, que em vários municípios, a proposta orçamentária resulta não apenas das decisões dos órgãos setoriais, abrangendo também sugestões da sociedade civil, através do Orçamento Participativo. Para Santos (2010), embora a participação popular seja permitida no

PPA, LDO e LOA, ela tem se mostrado mais adequada no processo de elaboração da LOA.

#### **2.1.4 Lei da Responsabilidade Fiscal (LRF) e a Transparência**

Como parte do aperfeiçoamento das práticas orçamentárias do governo e evolução da Administração Pública em geral a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) oferece para o orçamento público uma grande evolução no que tange a confiabilidade sobre a execução orçamentária e financeira dos governos. Por isso, neste estudo resolveu-se destacar este aspecto por causa de sua grande importância e influência nos modelos da sociedade atual.

O surgimento desta Lei deveu-se principalmente quanto as deficiências da confiabilidade e prestatividade das contas públicas e da execução orçamentaria dos governos. As poucas informações existentes eram disponibilizadas sempre fora do prazo e com níveis de detalhamento inadequado às necessidades de análise. Estes problemas somados com as atuais crises fiscais na década de 1980 coincidiu com o surgimento de novas tecnologias de informação e comunicação. Esse cenário estimulou uma ampla reforma institucional no governo brasileiro. Daí, resumidamente, foi promulgada esta Lei que aperfeiçoou e solucionou diversas áreas das finanças e das contas públicas do Estado brasileiro (MARTINS & MARQUES, 2013).

Tal como salienta Pires (2002, p.105):

A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe uma ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e se corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultado entre receitas e despesas e a obediência de limites.

Portanto, o fortalecimento das diretrizes relacionadas ao orçamento público ocorreu com a promulgação da Lei Complementar nº 101/2000, Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade dos gestores públicos na execução do orçamento, instituindo instrumentos de transparência, de participação popular e de prestação de contas (BRASIL, 1988 e 2000).

Santos (2011) apresenta o orçamento público, sob a ótica das obrigações tratadas pela LRF “como um documento capaz de permitir a divulgação das ações

do governo.” Por meio da publicação periódica das operações de receita e despesa realizadas pelo governo no orçamento público, os cidadãos tem acesso a informações sobre como os recursos que eles confiam aos governantes estão sendo utilizados.

Portanto, na Administração Pública, o acesso e a transparência do orçamento são indispensáveis para que a sociedade em geral participe da definição, condução ou supervisão das políticas públicas. “E, com isso, exercer seus direitos de fiscalização e controle sobre os atos emanados do poder público” (DANTAS *et al.* 2014).

### 2.1.5 Tipos de orçamento

Quanto aos tipos de orçamentos podemos destacar: orçamento tradicional; orçamento de desempenho; orçamento participativo; orçamento-programa; dentre outros (CARVALHO, 2010; GIACOMONI, 2019).

O *orçamento tradicional*, ou muitas vezes chamado de orçamento clássico, é o orçamento empregado antigamente, quando o Estado menor e com menos funções, aplicava o orçamento como um instrumento de organização dos gastos públicos, através do adequado reconhecimento de despesa na forma de limites financeiros por objeto de gasto, isto é, pessoal, material, serviços etc. em cada órgão de governo (GIACOMONI, 2019).

Comparativamente, Angélico (1994, p. 23) o define da seguinte forma:

O orçamento clássico coloca em destaque os elementos de que a administração dispõe para a execução dos serviços, ou seja, pessoal, material, equipamentos etc, sem a preocupação com os objetivos a alcançar. O orçamento clássico serve ao controle político-jurídico das despesas com aqueles elementos, mas não cria no serviço público, a consciência de missão a cumprir e de custo.

Ou seja, a noção de estabelecer o planejamento e objetivos dos gastos públicos, na época de um Estado menor, eram menos usadas na organização do orçamento. Onde ele era utilizado, com maior ou menor grau, como meramente uma lei que aprovava os gastos do Executivo e um instrumento de controle dos custos na execução das atividades do governo. Essa visão se dava principalmente com a transição de um Estado autoritarista para um Estado democrático, onde o

Legislativo, que representa a sociedade, tinha maior controle sobre os recursos públicos.

No século XX, com o crescimento das populações e o surgimento de novas exigências sociais, o Estado teve a adotar novas práticas administrativas para o crescimento das despesas públicas. Desta forma, diante deste novo Estado, o sistema orçamentário precisa ser reformado. Disto, surge o *orçamento de desempenho*, em que seu principal foco era nos resultados, isto é, naquilo que o governo faz, porém sem associação entre planejamento e orçamento (LOPES *et al.* 2018). A ênfase do orçamento de desempenho é no desempenho organizacional, por isso também é chamado de orçamento funcional.

A partir da década de 1960 ocorreu um movimento mundial de difusão técnica do *orçamento-programa*, novidade de inspiração norte-americana. No Brasil esta técnica passa a ser utilizada a partir da promulgação da Lei no 4.320/64, e logo após alterada pelo Decreto-Lei no 200/67, que define o planejamento como princípio fundamental a ser observado na consecução de todas as ações da Administração Pública. Norteando toda a ação governamental ao planejamento que promovesse o desenvolvimento econômico-social do país e a segurança nacional. Com essas leis, o Orçamento começou a compreender os instrumentos básicos como: plano geral de governo; programas gerais, setoriais e regionais, de duração plurianual; orçamento-programa anual; programação financeira de desembolso (GIACOMONI, 2019).

Uma das principais mudanças do orçamento-programa, é a evolução na forma de pensar o Orçamento como um plano de ação do governo que deve considerar os objetivos que ele pretende alcançar durante um período determinado de tempo. Carvalho (2010) afirma que o “orçamento-programa é uma concepção gerencial de orçamento público”, com o qual, há necessidade de se conhecer as reais deficiências ou necessidades da população antes de fixar as despesas ou distribuir as receitas, visando a solução ou minimização dos problemas públicos.

Quanto ao *orçamento participativo*, Pires e Martins (2011, p. 100) relatam que:

Orçamento participativo é o nome atribuído a variadas formas de participação, predominantemente no âmbito do poder local, [...], no processo de elaboração orçamentária, em suas distintas fases podendo alcançar ou não os momentos de execução e controle, em que as decisões de gasto público deliberadas pelos poderes formais, com base nos procedimentos da democracia representativa tradicional são transformadas em obras ou serviços.

Em uma definição simples, o orçamento participativo é um processo regulamentado, de caráter anual, em que os cidadãos escolhem obras e serviços que integrarão os planos e orçamentos públicos. Ferreira (2012) argumenta que o orçamento participativo possibilita uma postura ativa ao cidadão, na busca pela construção da democracia, contribuindo com a gestão e o acompanhamento da aplicação dos recursos.

### **3 METODOLOGIA**

Com o intuito de atender o objetivo deste trabalho de entender as características dos estudos sobre orçamentário público no Brasil, realizou-se uma pesquisa descritiva, com abordagem qualitativa, por meio de uma pesquisa bibliográfica.

Segundo Prodanov (2013) a pesquisa descritiva visa “descrever as características de determinada população ou fenômeno ou o estabelecimento de relações entre variáveis.” Neste caso, a população é composta pelos artigos oriundos do levantamento realizado para condução da pesquisa, o fenômeno pesquisado é a forma de condução das pesquisas sobre orçamento público no âmbito dos artigos analisados e as relações são estabelecidas com base na análise de conteúdo dos artigos selecionados.

Quanto a abordagem deste estudo define-se como qualitativa. Onde através da análise do maior número possível de elementos existentes, busca-se compreender o ambiente onde o orçamento público é tratado como tema principal no contexto das publicações científicas (PRODANOV, 2013). Os dados foram levantados pelo autor e tratados em planilhas Excel®, atentando-se para tornar tal tratamento reproduzível na produção científica.

No tocante aos procedimentos utilizados, a pesquisa utiliza o estado do conhecimento que consiste em identificar a produção sobre orçamento público, analisa-la, categoriza-la e revelar os múltiplos enfoques e perspectivas (GUIMARÃES, 2011). Para isso, este trabalho aplica a pesquisa bibliográfica, com o qual, Boni & Quaresma (2005, p.71) *apud* Luna (1999), explicam que este tipo de técnica “como um apanhado sobre os principais trabalhos científicos já realizados sobre o tema escolhido e que são revestidos de importância por serem capazes de fornecer dados atuais e relevantes.”



No caso, fez-se um mapeamento de obras publicadas que falem sobre orçamento público nas bases de dados *Scientific Periodicals Electronic Library* (SPELL) e *Scientific Electronic Library Online* (SciELO Brasil) abrangendo o período correspondente aos anos de 1990 a 2019 para compor o objeto de estudo deste trabalho. Optou-se por restringir a pesquisa às duas bases, pois se buscava uma análise específica a respeito do contexto brasileiro, sendo que estas bases selecionadas são referências importantes e frequentemente utilizadas pelos pesquisadores no país. A respeito do período temporal escolhido, o objetivo é tentar obter um recorte referente ao advento da Constituição de 1988, com vistas a refletir sobre a evolução e o aperfeiçoamento do orçamento no contexto brasileiro.

Através deste método de pesquisa, o trabalho alcança seu objetivo, realizando o estudo sobre o orçamento público a partir de uma nova ótica, tendo como base as pesquisas já realizadas, onde busca-se compreender a relevância do referido tema e as suas características na área de estudo estabelecida. Assim como concorda Manzo (1971) *apud* Marconi & Lakatos (2003), a pesquisa bibliográfica permite resolver “não somente problemas já conhecidos, como também explorar novas áreas onde os problemas não se cristalizaram suficientemente.”

Conclui-se destacando Marconi & Lakatos (2003): “a pesquisa bibliográfica não é mera repetição do que já foi dito ou escrito sobre certo assunto, mas propicia o exame de um tema sob novo enfoque ou abordagem, chegando a conclusões inovadoras.” Deste modo, através do método utilizado, busca ampliar o estudo sobre orçamento público a partir de uma nova maneira de ver e estudar o tema, a partir da análise e o contato direto com os estudos já publicados.

### 3.1 DEFINIÇÃO DA AMOSTRA DE PUBLICAÇÕES SELECIONADAS

A coleta de dados ocorreu nas bases de pesquisa *Scientific Periodicals Electronic Library* (SPELL) e *Scientific Electronic Library Online* (SciELO Brasil) publicados entre janeiro de 1990 e dezembro de 2019. A localização dos artigos para compor a população da amostra ocorreu por meio relação direta com o tema orçamento público. Para isso, a expressão ‘*orçamento público*’ deveria constar em pelo menos uma das seguintes seções: ‘título dos artigos’, ‘palavras-chave dos artigos’ ou ‘resumo dos artigos’.

Assim como demonstra a Tabela 1 abaixo, o universo da amostra inicial compreendeu 117 artigos localizados na base SPELL, 85 artigos evidenciados na base SCIELO Brasil, totalizando 202 artigos com acesso e disponibilização de texto completo na internet.

**Tabela 1** – Totalidade de artigos encontrados

<b>TERMO</b>	<b>BASE SPELL</b>	<b>BASE SCIELO</b>	<b>TOTAL</b>
Orçamento público	117	85	202

Fonte: Dados elaborados pelo autor para a pesquisa do estado da arte da produção científica sobre orçamento público no Brasil.

Para a composição da população da amostra final realizou-se duas etapas: a primeira etapa ocorreu através da seleção dos artigos publicados nas principais revistas de administração pública e nas revistas de contabilidade.

Estes veículos foram escolhidos por serem muito relevantes para o estudo do orçamento nas perspectivas conceituais, teóricas, técnicas e empíricas, bem como, também, por serem bem qualificados em periódicos nacionais de “administração pública e de empresas, ciências contábeis e turismo” de acordo com o critério de Classificação de Periódicos, Anais, Jornais e Revistas (Qualis) da CAPES, estando as referidas revistas classificadas, nesse critério, entre A2 a B3. Após a seleção, a primeira etapa resultou uma amostra de cerca de 93 artigos relevantes para a pesquisa somando o total das duas bases.

Na segunda etapa, após a seleção preliminar, foram descartados os artigos que estavam duplicados nas bases de pesquisa e os que estavam fora do escopo do tema estudado, ou seja, embora estivessem dentro dos critérios originais, ainda assim, estavam muito longe do tema tratado, ou, o orçamento público era tratado a partir de uma perspectiva secundária. Para tal, realizou-se a leitura dos resumos dos trabalhos com a observação do conteúdo analisado pelo artigo.

A Tabela 2, a seguir, traz a relação dos periódicos que reuniram imperativos do estudo, bem como os valores reunidos de publicações relevantes e a classificação *Qualis* da CAPES de cada revista.

**Tabela 2** – Relação dos periódicos da análise

REVISTA	QUALIS	NÚMEROS DE ARTIGOS	%
Revista do Serviço Público	B2	17	40%
Revista de Administração Pública	A2	6	14%
Administração Pública e Gestão Social	B1	2	5%
Cadernos Gestão Pública e Cidadania	B2	2	5%
Revista de Administração	A2	1	2%
Contabilidade Vista & Revista	B1	2	5%
Enfoque Reflexão Contábil	B1	2	5%
Revista Evidenciação Contábil & Finanças	B3	2	5%
Revista Contabilidade & Finanças - USP	A2	1	2%
Revista de Contabilidade e Organizações	A2	1	2%
Revista Universo Contábil	A2	1	2%
Contabilidade, Gestão e Governança	B1	1	2%
Sociedade, Contabilidade e Gestão	B2	1	2%
Revista de Gestão, Finanças e Contabilidade	B2	1	2%
Revista Catarinense da Ciência Contábil	B2	1	2%
Revista de Administração, Contabilidade e Economia	B3	1	2%
Revista Mineira de Contabilidade	B3	1	2%
<b>TOTAL</b>		<b>43</b>	<b>100%</b>

Fonte: Dados elaborados pelo autor para a pesquisa do estado da arte da produção científica sobre orçamento público no Brasil.

Observa-se na Tabela 2 que os periódicos que mais apresentam publicações referentes ao tema estudado são a Revista do Serviço Público com ao todo 17 publicações e, em segundo lugar, a Revista de Administração Pública com 6 artigos, seguidas pelas revistas: Cadernos Gestão Pública e Cidadania e Administração Pública e Gestão Social, ambas com 2 artigos publicados. Ao analisarmos as publicações nas revistas da área da contabilidade, nota-se que as revistas que mais publicaram foram Contabilidade Vista & Revista, Enfoque: Reflexão Contábil e Revista Evidenciação Contábil & Finanças, ambas com 2 estudos. Percebe-se também que há uma quantidade relevante de revistas com apenas 01 artigo sobre orçamento público dentre as outras revistas desta área.

Evidencia-se, portanto, que a pesquisa obteve uma amostra final composta por 43 artigos, do qual representa 21,29% do universo amostral. Sendo que, 28 artigos foram identificados nas revistas de administração pública e 15 artigos nas revistas de contabilidade. Separando-se por base de pesquisa obtém-se 37 artigos encontrados na base SPELL e 6 artigos na base SCIELO.

Encerra-se esta seção destacando que para a consulta da localização geográfica dos autores dos artigos selecionados, foi utilizada a plataforma currículo *lattes* da CNPq, com o qual ao pesquisar o nome dos autores no conjunto de currículos, é possível obter a informação do endereço dos autores. Aqueles que não possuem tal informação, foi escolhida como localização a última instituição com o qual formou-se.

## 3.2 CLASSIFICAÇÃO DOS ARTIGOS

### 3.2.1 Quanto aos temas privilegiados

A primeira análise deste trabalho será a apresentação dos temas privilegiados nos estudos de orçamento público. Para isto, compôs-se cerca de dez temas baseados na pesquisa de Lopes *et al.* (2018), que estudou os temas mais recorrentes nos periódicos de contabilidade. Porém, foram acrescentados mais 3 novos temas encontrados durante a leitura dos resumos. São estes: Créditos adicionais, Conceituação sobre orçamento público e Estudo das receitas e despesas. O quadro 1 mostra a definição dos temas encontrados nos artigos.

**Quadro 1** – Classificação e definição dos temas privilegiados

(continua)

TEMA	DEFINIÇÃO
Planejamento orçamentário	Pesquisas que estudam o orçamento público como um instrumento de planejamento na gestão pública.
Tomada de decisão	Artigos que estudam o processo decisório e político do orçamento público, envolvendo a governança na decisão da alocação de recursos.
Conceituação sobre orçamento	Envolve pesquisas acerca do orçamento público que fazem uma análise do conhecimento, investigação de novos métodos, análise de gênero no orçamento e aplicação de novas práticas.
Receitas e despesas	Nesta categoria os artigos estudam as receitas e despesas na gestão e no planejamento das atividades que serão desenvolvidas.
Políticas públicas	Os artigos estudam principalmente a implementação e a execução as políticas públicas no orçamento público brasileiro.
Financiamento de políticas públicas	Analisa as políticas públicas a partir do investimento, da melhoria do gasto público e do financiamento de políticas públicas previstas no orçamento público.
Transparência fiscal	Análise da qualidade e da eficácia da transparência do orçamento público.

(continuação)

Créditos adicionais	Análises específicas que falem dos créditos adicionais face às despesas não previstas.
Orçamento participativo	Ênfase do trabalho ao orçamento participativo ou a participação popular na elaboração do orçamento.
Orçamento por desempenho	Trata de analisar a qualidade dos gastos públicos previstos no orçamento.

Fonte: Elaborado com base no estudo de Lopes *et al.* (2018).

### 3.2.2 Quanto aos métodos

A classificação dos artigos com relação aos métodos de pesquisa utilizados nos trabalhos foi baseada na abordagem de Birnberg *et al.* (1990) e Hesford *et al.* (2007) *apud* Suave e Codesso (2012), conforme demonstrado no quadro 2 a seguir.

**Quadro 2** – Classificação dos artigos quanto aos métodos de pesquisa

MÉTODO	DEFINIÇÃO
Analítica	Envolve o estudo e avaliação aprofundados de informações disponíveis na tentativa de explicar o contexto de um fenômeno.
Arquivo /documental	Envolve a utilização de informações que ainda não tiveram um tratamento científico.
Caso	Envolve a investigação de fenômenos, inclusive pessoas, procedimentos e estruturas em uma unidade, processo ou da organização como um todo.
Experimental	Envolve a manipulação e tratamento na tentativa de estabelecer relações de causa efeito nas variáveis investigadas.
Campo	Envolve a investigação de fenômenos, inclusive pessoas, procedimentos e estruturas em duas ou mais organizações.
<i>Framework</i>	Envolve o desenvolvimento de um novo conceito, de novas perspectivas.
Revisão	Envolve basicamente síntese e revisão de literatura já conhecida.
Levantamento	Envolve a investigação de um grupo de pessoas, geralmente realizado via aplicação de questionário.
Outros	Não se enquadra em nenhum dos outros métodos.

Fonte: Elaborado com base em Birnberg *et al.* (1990) e Hesford *et al.* (2007) *apud* Suave e Codesso (2012).

#### 4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS DA PESQUISA

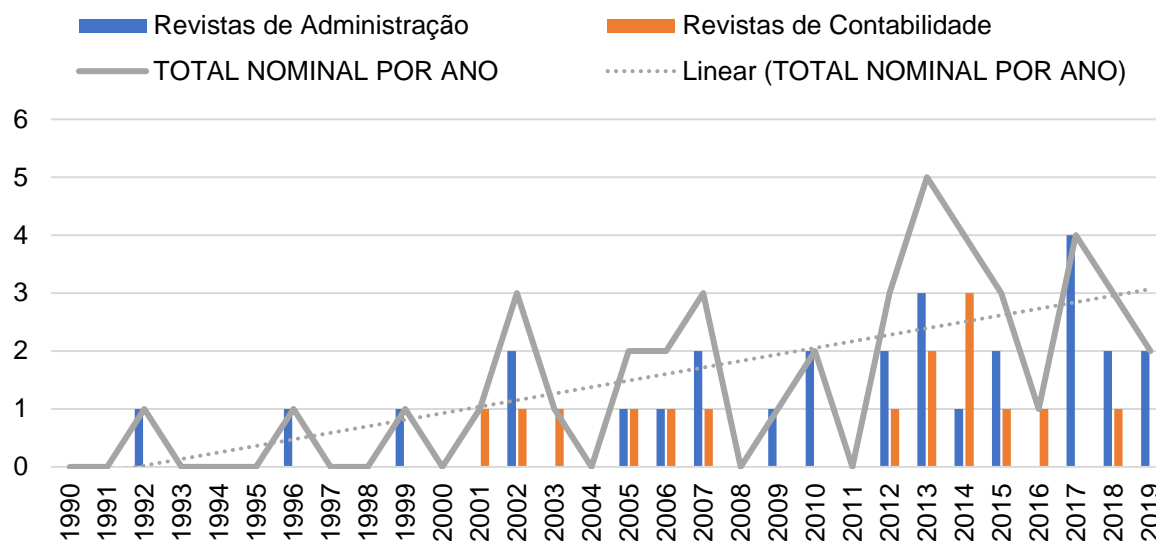
Como visto, o orçamento público é um termo de bastante relevância no serviço público, pois traz consigo um conjunto de conceitos e técnicas que evoluem a partir das crescentes necessidades da sociedade e do Estado que busca a constante modernização de suas práticas para atender tais demandas. Quando se fala nisto, tanto quanto as complexidades envolvidas nas técnicas contábeis de elaboração do orçamento, também envolve muitos outros conceitos, como o político, jurídico, contábil e financeiro.

E assim como foi apresentado anteriormente neste estudo, é particularmente importante, a formação do conhecimento da área pública que se dá através da produção científica, pois possibilita tanto o aprimoramento das práticas do governo como também a visão crítica dos cidadãos nos atos e fatos dos gestores diante do interesse público.

Fazendo-se parte deste interím, tanto quando considerável produzir material científico, também é importante analisar o que já foi produzido, para então alcançar uma visão mais precisa sobre o estado e a evolução do conhecimento do tema proposto neste trabalho.

Deste modo, conforme apresentado na seção anterior, foram selecionados os artigos das principais revistas de administração pública e de contabilidade, separando-os pela relação direta com tema de estudo, constituindo, deste modo, uma amostra sobre os trabalhos que falem de orçamento público no Brasil. Estes artigos serão analisados a partir do assunto tratado nos artigos, bem como, pela abordagem metodológica, quantidade de autores e distribuição geográfica.

Primeiramente, obteremos uma visão temporal das publicações para verificar como se dá o contexto do interesse deste assunto com o passar dos anos. No Gráfico 1 é apresentada a quantidade de artigos publicados nos periódicos nacionais no período de 1990 a 2019 separando-se, nas colunas, a área de estudo de cada revista (administração pública e contabilidade) e, na linha horizontal, apresenta-se a soma nominal por ano das duas áreas pesquisadas.

**Gráfico 1** – Quantidade de artigos publicados por ano

Fonte: Dados elaborados pelo autor para a pesquisa do estado da arte da produção científica sobre orçamento público no Brasil.

Podemos verificar, a partir do gráfico apresentado, que a quantidade de publicações a respeito do orçamento público tende para o crescimento. Nos dois anos iniciais determinados nesta pesquisa não se obteve publicações científicas relevantes e nos períodos iniciais começa-se a publicar sobre o assunto de maneira dispersa na área da administração pública. No entanto, a partir do ano 2001, a linha horizontal começa a se verticalizar no somatório nominal do número de publicações.

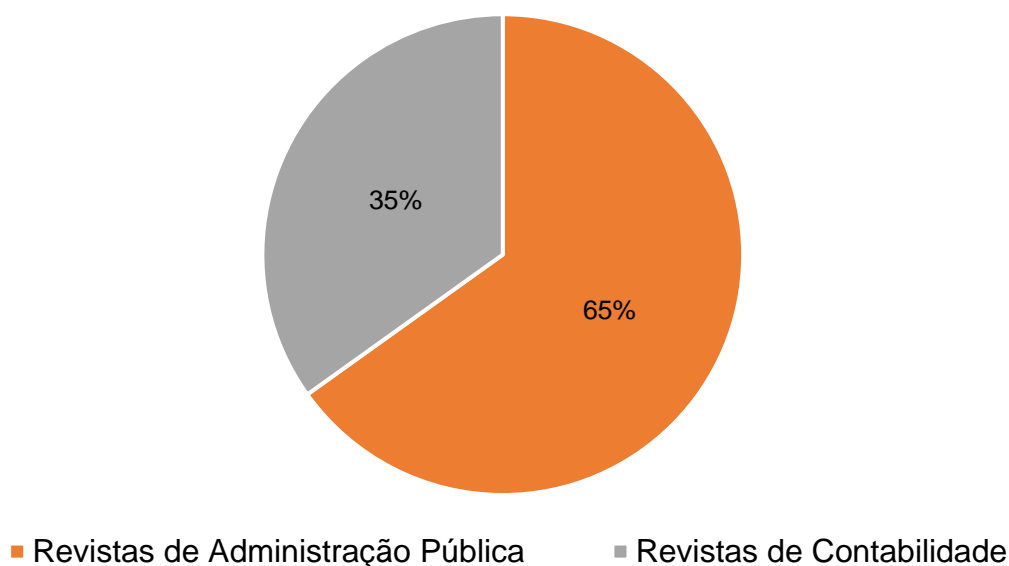
Pode-se inferir, através dos dados apresentados na amostra, que o interesse sobre o orçamento público teve grande aumento com o vigor da Lei da Responsabilidade Fiscal, instaurada em 2000, com o qual trouxe um grande aperfeiçoamento na execução orçamentária e financeira dos governos, especialmente quando se trata na confiabilidade dos dados orçamentários e na transparência fiscal (MARTINS & MARQUES, 2013).

Obviamente, não se pode simplificar todo um contexto histórico de evolução do conceito como um todo, mas pode-se comparar o interesse da produção científica e a formação do conhecimento com os avanços na forma de pensar sobre a importância do orçamento público para a Administração Pública e para a sociedade que se iniciam após o ano 2000.

A partir do ano de 2012 verifica-se que a curvatura de publicações por ano ficará mais acentuada, demonstrando o aumento de interesse no referido tema, tanto na área de contabilidade, quanto na área de administração.

A seguir, no gráfico 2 apresenta a distribuição percentual pelo total de publicações nos periódicos separados por área, para demonstrar a área que tem maior interesse no estudo do orçamento público.

**Gráfico 2** – Total de artigos publicados por área



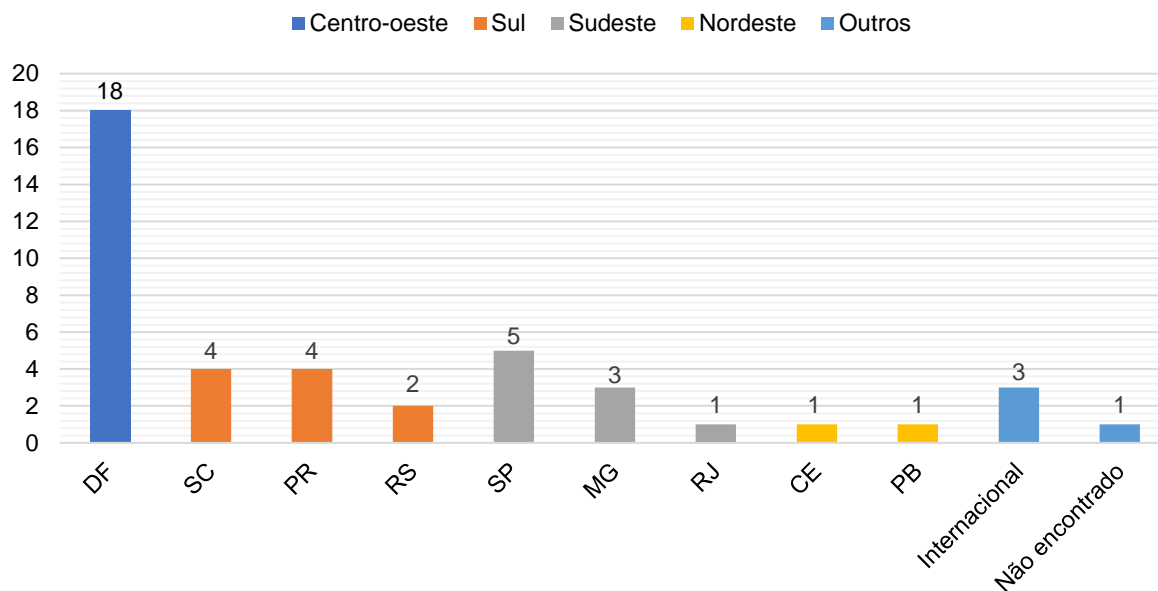
Fonte: Dados elaborados pelo autor para a pesquisa do estado da arte da produção científica sobre orçamento público no Brasil.

Os dados da pesquisa evidenciam que a maior parte dos trabalhos tratam do tema sob uma perspectiva de administração pública, correspondendo 65% das pesquisas. Enquanto os estudos da área de contabilidade apresentam um menor percentual de 35%.

#### 4.1 REGIÕES QUE MAIS PUBLICARAM

Objetivando conhecer as regiões do Brasil que mais contribuíram no estudo sobre orçamento público, o gráfico 3 a seguir apresenta a distribuição geográfica dos autores principais dos artigos que publicaram no período de 1990 a 2019, tendo como fonte principal de pesquisa a plataforma *Lattes* da CNPq, cuja informação foi pesquisada nos currículos dos respectivos autores principais.



**Gráfico 3** – Distribuição geográfica dos autores nos artigos

Fonte: Dados elaborados pelo autor para a pesquisa do estado da arte da produção científica sobre orçamento público no Brasil.

No gráfico apresentado pode-se observar que o Distrito Federal, da região do centro-oeste, detém o maior número de autores pesquisando sobre o tema orçamento público, com 18 pesquisas publicadas, representando 42% do total. Afirma-se que a grande parte das contribuições na produção científica do orçamento público concentra-se em uma pequena área, enquanto que outra encontra-se dispersa em outras regiões do país.

Os estados da região Sul: Santa Catarina, Rio Grande do Sul e Paraná, totalizaram 10 publicações (23%) e logo em seguida está a região do Sudeste com 9 pesquisas no total (21%), destacando-se o estado de São Paulo com 5 publicações, que reúne a maior parte de publicações desta região. Entre os Estados da região Nordeste está Ceará e Paraíba que perfizeram 2 publicações (5%), com 1 autor de cada Estado. Outras regiões, juntamente com autores de outras nacionalidades, totalizaram 4 publicações (9%).

## 4.2 ORÇAMENTO PÚBLICO: TEMAS PRIVILEGIADOS

Ao analisarmos os artigos no período de 1990 a 2019, disponíveis nas bases de pesquisa SCIELO e SPELL, constituiu-se dez temas, baseados no que foi apresentado na pesquisa de Lopes *et al.* (2018) no estudo das características produção científica sobre orçamento público. Contudo, foi incluído 3 novos temas para discussão. São eles: Créditos adicionais, Conceituação sobre orçamento público e Estudo das receitas e despesas.

Neste momento é importante destacar que, em algumas pesquisas, mais de um tema são discutidos em um mesmo trabalho, neste caso, optou-se por aquele que tem maior ênfase nas discussões. Por exemplo, no mesmo artigo há a discussão da relação dos créditos adicionais com a eficácia do planejamento dos gestores públicos na previsão de arrecadação de receitas na gestão municipal. O referido artigo não se enquadra no tema de Estudo de receitas e despesas. Pois, embora a discussão da previsão de receitas estar presente no desenvolvimento da análise proposta, o tema Créditos adicionais é o estudo predominante, sendo as receitas um estudo secundário para reforçar a condução e a comprovação do tema principal.

No entanto, tem-se outras pesquisas que estudam a aplicação de novos métodos na previsão de receitas, ou pesquisas que relatam sua real efetividade na gestão municipal. Esses dois exemplos se encaixam no tema de Estudo de Receitas e despesas.

A tabela 3 a seguir, exhibe as categorias que representam as abordagens apresentadas nos estudos dos artigos. Essas categorias foram separadas por periódico para o melhor entendimento e futura discussão.

**Tabela 3** – Apresentação dos temas privilegiados separados por periódico

PERIÓDICOS	TEMAS										
	Planejamento orçamentário	Tomada de decisão	Receitas e despesas	Conceituação sobre orçamento público	Políticas públicas	Financiamento de políticas p.	Transparência fiscal	Créditos adicionais	Orçamento participativo	Orçamento por desempenho	TOTAL POR PERIÓDICO
Revista do Serviço Público	5	3		2	3	3				1	17
Revista de Administração Pública	2	1			1		1		1		6
Administração Pública e Gestão Social			1	1							2
Cadernos Gestão Pública e Cidadania		1				1					2
Revista de Administração								1			1
Contabilidade Vista & Revista							1		1		2
Enfoque Reflexão Contábil				1			1				2
Revista Evidenciação Contábil & Finanças			2								2
Revista Contabilidade & Finanças USP			1								1
Revista de Contabilidade e Organizações	1										1
Revista Universo Contábil			1								1
Contabilidade, Gestão e Governança								1			1
Sociedade, Contabilidade e Gestão							1				1
Revista de Gestão, Finanças e Contabilidade				1							1
Revista Catarinense da Ciência Contábil		1									1
RACE: Revista de Administração, Contabilidade e Economia			1								1
Revista Mineira de Contabilidade								1			1
<b>TOTAL POR TEMA</b>	<b>8</b>	<b>6</b>	<b>6</b>	<b>5</b>	<b>4</b>	<b>4</b>	<b>4</b>	<b>3</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>43</b>
<b>%</b>	<b>19%</b>	<b>14%</b>	<b>14%</b>	<b>12%</b>	<b>9%</b>	<b>9%</b>	<b>9%</b>	<b>7%</b>	<b>5%</b>	<b>2%</b>	<b>100%</b>

Fonte: Dados elaborados pelo autor para a pesquisa do estado da arte da produção científica sobre orçamento público no Brasil.

A seguir, apresenta-se uma discussão sobre os temas encontrados nos artigos em periódicos selecionados.

## 4.3 DISCUSSÃO DOS TEMAS NAS ANÁLISES DOS ARTIGOS

### 4.3.1 Planejamento orçamentário

O Planejamento orçamentário é o tema mais recorrente na análise dos artigos, possuindo cerca de oito pesquisas (19%) nas revistas selecionadas. Todas elas aqui enquadradas têm como discussão principal o planejamento no ponto de vista orçamentário. Pode-se observar que o periódico que mais enfatizou o planejamento orçamentário na composição das pesquisas foi a Revista do Serviço Público que trouxe cerca de 5 artigos voltados para este tema.

As pesquisas desta categoria buscam compreender o planejamento no orçamento com o estudo do plano plurianual, monitorando o estado físico e financeiro do orçamento; estudam novas perspectivas de planejamento no orçamento, como por exemplo, o desenvolvimentista e emancipatório; analisam o desenvolvimento do sistema de planejamento e orçamento brasileiro, dentre os quais, analisam a implantação do orçamento-programa e, ou, a implantação do plano plurianual com a Constituição de 1988. Debatem também sobre as transformações das reformas do governo para introduzir o planejamento como esfera central do orçamento público e, por fim, os estudos executam um estudo do planejamento em municípios de pequeno porte, com enfoque técnico e financeiro.

Como podemos verificar, através das pesquisas desta abordagem, o orçamento público “trata-se de um importante instrumento de planejamento e execução com o qual, através dele, os programas de governo se realizam” (BRELÁZ e ALVES, 2013). Ao estudá-lo, a maioria dos artigos enfatizam este aspecto principalmente no estudo do plano plurianual. Isso se deve, principalmente pela Constituição de 1988, que trouxe alterações significativas no marco jurídico do orçamento brasileiro. Em seu artigo 165, estabelece a existência do plano plurianual, que valoriza o planejamento de médio prazo e a integração deste com o orçamento; as diretrizes orçamentárias, que disciplina a elaboração e a execução do orçamento; e a lei do orçamento anual, que reúne em uma só lei todas as despesas que serão executadas em um período (GIACOMONI, 2019). Todas estas leis, são introduzidas como instrumentos de planejamento nos três níveis de governo: federal, estadual e municipal.

Assim como concorda Santos (2011), onde a Constituição “estabeleceu as bases para a retomada de um processo amplo de planejamento, depois de muitas décadas de Administração Pública conturbada por desequilíbrios econômicos e instabilidade política e social.” Esses desequilíbrios e instabilidades nas contas públicas coincidiram com o surgimento de novas tecnologias de informação e comunicação que estimularam uma ampla reforma institucional no governo brasileiro. (MARTINS & MARQUES, 2013). Surgindo a partir daí, a discussão da responsabilidade na gestão fiscal que foi um marco de organização do planejamento e da transparência dos atos públicos em que se previnem riscos e se corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas (PIRES, 2002).

Correlacionando estas afirmações anteriores com o crescimento das pesquisas a partir de 2001, apresentado na seção anterior, pode-se inferir que o aprimoramento do orçamento público com a Lei da Responsabilidade Fiscal (2000) foi um grande gatilho para o crescimento da produção científica sobre este tema, principalmente porque estabeleceu normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade dos gestores públicos na execução do orçamento, instituindo instrumentos de transparência, de participação popular e de prestação de contas (BRASIL, 1988 e 2000).

#### **4.3.2 Tomada de decisão**

Um dos temas mais recorrentes nos estudos de orçamento público, depois de planejamento orçamentário, é a tomada de decisão que reúne cerca de 6 artigos (14%). Eles estudam o processo decisório e político do orçamento público, a governança executada na peça orçamentária e a decisão na alocação de recursos públicos. Isto é, enfatizam principalmente a fase de constituição dos destinos dos recursos públicos através do orçamento (despesas). Discutem a relação do orçamento com a democracia e refletem sobre os diversos atores envolvidos nas decisões que afetam direta ou indiretamente toda a sociedade na ótica dos gastos públicos

A maior parte das pesquisas nesta categoria discutem justamente o processo decisório e a gestão dos recursos financeiros no orçamento público reforçando, principalmente, que a peça orçamentária, sendo um instrumento político

de alocação de recursos, deve levar em conta as necessidades dos cidadãos e as exigências envolvidas na implementação e execução das ações.

Os artigos categorizados em tomada de decisão, refletem, sobretudo, o interesse dos autores no orçamento público tratado a partir de um instrumento de gestão capaz não só de espelhar os gastos, mas os impactos concretos que as escolhas políticas tem no bem-estar dos cidadãos (SANTOS, 2011).

Isso demonstra a importância do aspecto decisório e político dentro orçamento, assim como destaca Giacomoni (2019) onde o orçamento público resulta de escolhas, o que lhe garante a sua natureza política. Neste processo decisório, o Estado, na execução de políticas públicas, faz o levantamento das principais destinações dos recursos públicos: serviço público, grupos sociais, regiões, necessidades, etc.

O que torna o orçamento um dos instrumentos centrais de gestão (SANTOS, 2011), pois os gastos realizados pelo governo não podem desviar-se do que está autorizado no orçamento, nem conflitar com o interesse público, pois é através deles que os gestores podem realizar suas funções. Sem o orçamento, portanto, os gestores públicos pouco podem fazer.

Um dos aspectos enfatizados também é a participação da sociedade nas decisões políticas, com o qual tem grande importância até os dias de hoje. Pois, os orçamentos devem refletir, sobretudo, as necessidades da sociedade e cabe aos ao Estado e aos gestores essa sensibilidade através de mecanismos de participação popular na elaboração do orçamento, de fiscalização e de controle das destinações das receitas públicas.

#### **4.3.3 Receitas e despesas**

Correspondendo também 6 artigos (14%) da amostra, o tema Estudo das receitas e despesas reúne estudos que discutem as relações entre a previsão de receitas e a fixação de despesas no orçamento público. Nesta categoria os artigos encaram, com bastante ênfase, o orçamento público como um importante instrumento de gestão, dentre os quais uma das maiores atividades executadas é o planejamento que se dá através da fixação das atividades que serão desenvolvidas, bem como, também, a previsão das receitas, principal fonte de financiamento dessas atividades.

Alguns artigos classificados investigam novos métodos para medir o desempenho na previsão de receitas. Discutem a hipótese se a relação entre a receita orçamentária prevista e realizada aumentou com o advento da Lei de Responsabilidade Fiscal. Outro estudo discorre sobre a relação de receitas e despesas e o equilíbrio entre elas na gestão pública e, por fim, um artigo analisou o desempenho da adoção do regime de competência no orçamento público com suas vantagens e desvantagens nos valores das despesas públicas com relação ao regime adotado anteriormente: o regime de caixa.

A relevância deste tema remete a conceituação básica do orçamento, como “um documento contábil de receitas e despesas” (SANTOS, 2011), sobre o qual o Poder Legislativo autoriza a realização de despesas destinadas ao funcionamento dos serviços públicos previstas pelo Poder Executivo (MOURA, 2003).

Logo, pode-se afirmar que os estudos propõem a consolidação de conhecimento para uma melhor orçamentação que se constitui, principalmente, no planejamento das ações que deverão ser executadas através de uma eficaz previsão das fontes de financiamento.

Os estudos que abordaram receitas e despesas, tiveram grande parte da contribuição nas revistas de contabilidade. Este número, bem como a afirmação anterior, revela a grande importância de capacitação técnica e contábil no orçamento para o aumento da eficiência dos gestores no planejamento e controle dos gastos públicos através da utilização de novos métodos de previsão de receitas e despesas.

Deste modo, os estudos desta abordagem, demonstram o aspecto técnico do orçamento público que se dá ao transformá-lo em planos de ação. Isso exige da administração um conjunto de metodologias e práticas que vem sendo aprimoradas por meio da aplicação de regras para classificação de receitas e despesas, envolvendo a apresentação gráfica e contábil (GIACOMONI 2019).

#### **4.3.4 Conceituação sobre orçamento público**

Neste tema classificou-se cerca 5 artigos (12%) que, dentre estes, dois artigos discorrem sobre as características da produção científica do orçamento público, entre os quais, buscam conhecer como o orçamento público está sendo

estudado a partir da análise bibliográfica e metodológica dos estudos publicados em periódicos disponíveis em base de dados na *internet*.

Além disso, um artigo apresenta um estudo feito pelo Comitê de Gestão Pública da OCDE (PUMA) para padronizar as análises executadas nos sistemas nacionais de orçamentação e gestão dos países-membros.

Outro trabalho científico realiza uma revisão das maneiras de se estruturar o orçamento público a partir da iniciativa de gênero, desde a fase de elaboração até a implementação, enfatizando sobre os atores envolvidos nesta fase: o governo e a sociedade civil. Por fim, um trabalho faz a reflexão acerca da evolução histórica do orçamento público no Brasil e no mundo e sua importância para a sociedade como o principal instrumento de controle dos recursos públicos.

#### **4.3.5 Políticas públicas**

Fazendo parte do quarto tema mais estudado, o estudo de políticas públicas apresenta cerca de 4 artigos (9%) encaixados nesta categoria. Os estudos de políticas públicas, é um dos temas que são tratados apenas nas revistas de administração, sendo que nenhuma revista de contabilidade traz um estudo propriamente dito. Os artigos estudam principalmente a implementação e a execução as políticas públicas através das decisões políticas, financeiras e de alocação de recursos através do orçamento público brasileiro.

Os artigos deste tema discutem o papel do orçamento público como instrumento da ação governamental para viabilizar a formulação de políticas públicas e analisa o papel da técnica orçamento-programa na execução de políticas públicas no Estado brasileiro. Um dos artigos, apresenta uma discussão da aderência da Teoria do Equilíbrio Pontuado na execução das políticas públicas por meio do orçamento federal. E, por fim, um estudo faz a relação entre os investimentos crescentes das prefeituras e as melhores condições de implementação de uma política pública.

Na análise de políticas públicas torna-se essencial o estudo do orçamento, pois as políticas públicas representam a principal destinação das despesas públicas. As políticas públicas encontram-se principalmente no plano plurianual, do qual define as estratégias, diretrizes e metas que orientam a Administração Pública para um período temporal de quatro anos. Conclui-se que ao



tratar de políticas públicas, os estudos pretendem avaliar principalmente a qualidade dos gastos públicos e sua real efetividade, isto é, se as políticas públicas estão sendo realmente bem executadas.

#### **4.3.6 Financiamento de políticas públicas**

Considerando, igualmente, cerca de 4 artigos (9%), esta categoria reúne estudos cujo foco é mais específico ao investimento, melhoria do gasto público e financiamento de políticas públicas previstas no orçamento público, numa ótica voltada ao controle das finanças das políticas públicas dentro do orçamento.

Os estudos tiram conclusões a partir de análises das funções essenciais do Estado, como os gastos orçamentários na assistência à saúde, a cultura, ao trabalho, etc. Este tema também só é estudado na área de administração, sendo que na amostra selecionada, nenhuma revista de contabilidade reuniu estudos sobre este tema.

Os artigos reúnem análises do investimento acerca do financiamento público na cultura. Analisam o volume de recursos financeiros ao orçamento do Sistema Único de Assistência Social (Suas) destinados a partir das emendas parlamentares. Realiza uma avaliação dinâmica orçamentária das políticas do ministério do trabalho e emprego, mostrando a relação entre os valores destinados a políticas ativas e passivas de emprego. E, por fim, faz uma análise dos impactos da inflação no processo orçamentário, chegando à conclusão que, na possibilidade de financiamento estatal, a inflação é utilizada no processo orçamentário para reordenar a alocação de verbas e para contenção de despesas com vistas ao equilíbrio orçamentário.

#### **4.3.7 Transparência Fiscal**

Transparência fiscal é o tema que também é composto por 4 artigos (9%). Seus estudos reúnem imperativos que considerem o princípio da publicidade dos atos públicos como o tema central tratado no artigo. A transparência, no orçamento público, é tratada como objeto central na gestão pública, uma vez proporciona as ações do governo maior controle dos recursos públicos, melhora o planejamento e proporciona ao cidadão a fiscalização das ações dos administradores públicos.

O princípio fundamental da publicidade nos orçamentos públicos teve uma profunda ampliação com a Lei Complementar n. 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), onde no artigo 48, apresenta sua função de promover a transparência das contas públicas e a participação social no processo orçamentário, dando ensejo ao princípio da transparência e participação” (SANTOS, 2011, p. 44). Pois o orçamento tem como uma das suas principais funções a regulação dos gastos públicos, através do controle social. O governo deve, portanto, promover meios para permitir esse controle das contas públicas, sendo o principal meio de checagem é através das tecnologias de informação que se dá na transparência das receitas e despesas fixadas nos orçamentos.

Os artigos que tratam esta abordagem demonstram os impactos dos restos a pagar na credibilidade e na transparência do orçamento público. Realiza um estudo comparado que analisa a relação de transparência fiscal com democracia e com o desenvolvimento local dos Estados brasileiros. Discute sobre o comportamento do Índice de Abertura Orçamentária face as influências institucionais existentes. E, por fim, apresenta uma pesquisa que objetiva verificar o nível de *disclosure* do orçamento público comparado com os resultados da pesquisa das Práticas e Procedimentos de Orçamento.

#### **4.3.8 Créditos adicionais**

Esta categoria aparece como o oitavo tema mais pesquisado dentre os periódicos selecionados, correspondendo cerca de 3 artigos (7%). É conveniente destacar que este foi um tema tratado em um único artigo em três periódicos diferentes: Revista de Administração, Contabilidade, gestão e governança e a Revista mineira de contabilidade. Demonstrando um estudo bastante específico e também disperso em seu tratamento, mas não deixando de ser relevante dentre os estudos de orçamento público.

O orçamento constitui-se como uma lei planejada, prevista e estática para servir de guia ao plano de trabalho dos gestores públicos. No entanto, dentre os vários estágios e estados da despesa pública, o planejamento do exercício orçamentário deve ser maleável de modo a possibilitar a mudanças e ajustes no orçamento, face a realidade dinâmica em que se insere. Os créditos adicionais

surgem como uma alternativa a essa realidade, possibilitando mudanças na LOA para a resolução de demandas subjacentes (SANTOS, 2011).

Os estudos aqui enquadrados enfatizam essa relação e buscam identificar e analisar as razões e os principais fatores que levam o governo federal a utilizar crédito extraordinário e identificar um padrão de comportamento para a abertura de créditos adicionais num exercício financeiro. Também apresenta um estudo voltado a planejamentos e orçamentos falhos, investigando a relação do uso de créditos adicionais, com uma falta de previsão dos gastos/investimentos, em função da previsão de receitas.

#### **4.3.9 Orçamento participativo**

Orçamento participativo, nos artigos em periódicos, é o penúltimo tema mais recorrente, correspondendo 3 estudos que falam sobre este assunto (7%). De acordo com Giacomoni (2019) “orçamento participativo é um processo regulamentado, de caráter anual, em que os cidadãos escolhem obras e serviços que integrarão os planos e orçamentos públicos.”

Este tema é tratado nos artigos com estudos que caracterizam as decisões orçamentárias no âmbito municipal para melhorar a gestão dos recursos públicos através de um processo que conta com a participação popular para o levantamento das prioridades locais. Isso concorda com o argumento de Ferreira (2012) que o orçamento participativo possibilita uma postura ativa ao cidadão, na busca pela construção da democracia e contribuindo com a gestão e o acompanhamento da aplicação dos recursos.

#### **4.3.10 Orçamento por desempenho**

O tema menos recorrente dentre os periódicos selecionados é o orçamento por desempenho com apenas um estudo encontrado (2%). Este, por sua vez, trata o orçamento público a partir da efetividade dos gastos públicos, ou seja, a preocupação do orçamento não só de realizar despesas, mas de gastar melhor os recursos públicos. A única revista que abrangeu esta perspectiva do gasto público, foi a Revista do Serviço Público, trazendo em seu único artigo um estudo que analisa a existência de obrigatoriedade de prestar informações sobre desempenho

orçamentário nos normativos legais do Brasil e dos Estados Unidos que compõe a lei do orçamento. Os resultados encontrados foram que: existem a obrigação de divulgação dos resultados do desempenho nos dois países, embora não contemplem de forma igualitária todas as perspectivas do desempenho e o Poder Legislativo é figura como principal destinatário dessa informação.

#### 4.4 ORÇAMENTO PÚBLICO: PERFIL METODOLÓGICO DAS PESQUISAS

A partir deste capítulo farar-se-á uma análise dos desenhos de pesquisa utilizadas pelos autores no desenvolvimento dos estudos sobre orçamento público no Brasil partindo de uma visão metodológica que eles declararam em seus respectivos resumos. Nesta análise, porém, alguns autores não deixam claro nos resumos a metodologia de pesquisa utilizada, então, procedeu-se a leitura resumida do próprio artigo para identificar a categorização da natureza da pesquisa.

Como esclarecido anteriormente, tal análise é baseada na pesquisa de Birnberg et al. (1990) e Hesford et al. (2007) *apud* Suave e Codesso (2012) que, ao realizarem uma abordagem dos métodos de pesquisa sobre orçamento público, encontraram cerca de seis métodos utilizados nos artigos refinados por eles.

Na análise dos resumos dos artigos das revistas selecionadas para este estudo foi possível constatar oito desenhos de pesquisa, no entanto, 35% de toda a população utilizaram estudo de caso como método principal. Simultaneamente apresenta-se a seguir o quantitativo da classificação dos métodos relacionando com os temas de cada estudo, conforme demonstrado na tabela 4.

**Tabela 4** – Relação entre métodos de pesquisa e temas sobre o orçamento.

TEMA	MÉTODO DE PESQUISA									
	Caso	Analítica	Experimental	Campo	Arquivo/documental	Framework	Revisão	Levantamento	Outros	TOTAL POR TEMA
Planejamento orçamentário	3	2				2		1		8
Tomada de decisão	5	1								6
Receitas e despesas	2			1	2			1		6
Conceituação sobre orçamento	1					1	2		1	5
Políticas públicas		2	1		1					4
Financiamento de políticas públicas	2	2								4
Transparência fiscal		1	2	1						4
Créditos adicionais	1		1	1						3
Orçamento participativo	1	1								2
Orçamento por desempenho				1						1
<b>TOTAL POR MÉTODO</b>	<b>15</b>	<b>10</b>	<b>4</b>	<b>4</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>43</b>
<b>%</b>	<b>35%</b>	<b>23%</b>	<b>9%</b>	<b>9%</b>	<b>7%</b>	<b>7%</b>	<b>5%</b>	<b>5%</b>	<b>2%</b>	<b>100%</b>

Fonte: Dados elaborados pelo autor para a pesquisa do estado da arte da produção científica sobre orçamento público no Brasil.

A tabela 4 evidencia que nenhum tema é estudado especificamente por uma modalidade de pesquisa, entretanto, os métodos em destaque são: o estudo de caso e o método analítico que correspondem mais da metade dos artigos classificados. E, conforme se pode observar, há algumas relações entre métodos e temas, quando comparadas aos demais. Por exemplo, os estudos de tomada de decisão utilizaram, principalmente, o estudo de caso para consolidar os objetivos, ou artigos que analisaram a conceituação sobre orçamento, preferiram a revisão. No entanto, todos eles com uma diferença bem sutil.

Por conseguinte, faz-se a apresentação dos métodos utilizados nos estudos em periódicos selecionados (1990-2019).

## 4.5 DISCUSSÃO DOS MÉTODOS UTILIZADOS NOS ARTIGOS

### 4.5.1 Caso

Artigos que utilizaram o estudo de caso como método para alcançar seus objetivos apresentou o total de 15 pesquisas (35%), sendo o método mais utilizado para estudar o orçamento público. Essa modalidade investiga um número limitado de casos para obter uma compreensão sobre os fenômenos dentro da organização, de pessoas ou estruturas.

Schramm (2001) *apud* Prodanov (2013), esclarece que a essência do estudo de caso é tentar esclarecer uma decisão, ou um conjunto de decisões, seus motivos, implementações e resultados. Claramente pode-se confirmar esta definição ao observar que, nos estudos de tomada de decisão no orçamento público, o estudo de caso aparece como método principal. Neste contexto, casos são aplicados para analisar o processo decisório nos tramites políticos na elaboração dos orçamentos e para analisar o processo de governança orçamentária pública, tendo como caso o Ciclo Participativo de Planejamento e Orçamento (CPPO).

Além disso, essas pesquisas reúnem também estudos sobre o planejamento orçamentário, centrando as análises nas transformações providas com a implementação do Plano plurianual. Este método também é utilizado nos estudos de receitas e despesas para analisar sua relação com enfoque no equilíbrio orçamentário e os as mudanças que a Lei da Responsabilidade Fiscal trouxe na combinação entre receitas previstas e realizadas. Em dois artigos classificados em financiamento de políticas públicas, estudo de caso é utilizado para analisar a qualidade de gasto público no emprego e para analisar os impactos da inflação no processo orçamentário brasileiro.

Por fim estudo de caso é utilizado para classificar as maneiras de se estruturar uma iniciativa orçamentária de gênero, em outro artigo faz a descrição do orçamento participativo posto em prática na prefeitura de Porto Alegre e no ultimo é usado para analisar o montante e os padrões de abertura de créditos adicionais.

#### 4.5.2 Analítico

O método analítico, presente em 10 pesquisas (23%), investiga, a partir da perspectiva do planejamento emancipatório e desenvolvimentista, as características do orçamento público e sua formulação estratégica. No estudo de Políticas públicas é usado para investigar o orçamento público como instrumento de ação para viabilizar políticas públicas de infraestrutura e a aderência da Teoria do Equilíbrio Pontuado na execução orçamentária da União. Em Financiamento de Políticas públicas é analisado o financiamento público para a cultura e a relevância orçamentária e financeira no orçamento do Sistema Único de Assistência Social (Suas).

Em outros estudos é utilizado para investigar o uso da inscrição em restos a pagar na transparência do orçamento público, discute a relação entre orçamento e democracia e, por fim, realiza um estudo a partir de uma das funções da Contabilidade, que é a de fornecer informações relevantes para os seus diversos usuários, dentro do contexto do orçamento participativo.

#### 4.5.3 Experimental

A pesquisa experimental foi verificada em 4 estudos (9%). Esses experimentos propuseram-se a afirmar premissas através da relação de alguns aspectos do orçamento público com variáveis envolvidas na sua utilização ou em suas diversas fases de execução. Dois artigos que se classificam no tema de transparência estudam a relação entre transparência fiscal e o desenvolvimento local nos estados brasileiros e constrói um modelo empírico para caracterizar o comportamento do Índice de Abertura Orçamentária (IAO) em resposta a determinantes institucionais, geográficos, econômicos, culturais e sociais, dentre outros. No estudo de políticas públicas um artigo analisa o pressuposto de que as prefeituras que mais investem tendem a possuir melhores condições para a implementação de uma política pública. Por fim, em créditos adicionais, um estudo investiga se o limite constante para abertura de créditos suplementares na Lei Orçamentária Anual (LOA) tem relação com a razão executado/previsto de seus respectivos orçamentos, com a intenção de perceber se a relação entre tais variáveis é se existe alguma ligação entre orçamentos e planejamento falhos.

#### 4.5.4 Campo

Campo são pesquisas que são utilizadas com o “objetivo de conseguir informações e/ou conhecimentos acerca de um problema ou, ainda, descobrir novos fenômenos ou as relações entre eles” (MARCONI & LAKATOS, 2003). Estas pesquisas investigam, em várias instituições, aspectos relacionados ao orçamento, muitas vezes com utilização de questionários.

Compreende também 4 pesquisas (9%), mas dispersas em vários temas. Ajudou a analisar o uso sistemático dos créditos adicionais pelo Governo Federal, realiza um estudo comparativo entre o Brasil e Estados Unidos sobre a obrigatoriedade de prestar informações sobre o desempenho orçamentário, analisa o desempenho do modelo de *Koyck* na previsão das receitas públicas dos 10 maiores municípios em população do Estado do Rio Grande do Sul e, por último, realiza uma comparação do nível de *disclosure* do orçamento público do Brasil.

#### 4.5.5 Arquivo/documental

Os estudos classificados em arquivo/documental aparecem em 3 pesquisas (7%) as quais desenvolvem sua pesquisa a partir da análise documental e bibliográfica de arquivos que ainda não tiveram um tratamento científico. A partir daqui os autores desenvolvem sua pesquisa com um método mais específico, por isso estes desenhos são menos utilizados e aparecendo em menos pesquisas.

Dois artigos estudaram receitas e despesas através deste método: em um estudo fez-se o acompanhamento o desempenho do modelo ARMA (Modelo Autorregressivo de Médias Móveis) na previsão de receitas. Para isso utilizou a análise documental em 120 municípios. No segundo, analisou a adoção do regime de competência face ao regime de caixa numa ótica internacional, utilizando dados da internet e pesquisas internacionais, bem como alguns documentos governamentais dos países que adotaram o orçamento por regime de competência como fonte dos dados. Por último, em estudo de Políticas públicas um artigo analisa o papel da técnica orçamento-programa na execução de políticas públicas no Estado brasileiro, através da análise bibliográfica e de dados orçamentário-financeiros.



#### **4.5.6 Framework**

Também compreendendo 3 pesquisas (7%), este método representa os trabalhos que executam a análise do orçamento público a partir de novas perspectivas ou fazem o desenvolvimento de um novo conceito. Dois artigos que analisam o planejamento orçamentário reforçam o PPA como um instrumento de planejamento e gestão estratégica, e trazem aspectos técnicos e políticos que permearam o desenvolvimento do sistema de planejamento e orçamento brasileiro e o aperfeiçoamento trazido pela LRF. E outro artigo faz uma reflexão sobre a evolução histórica do orçamento público em vários países do mundo, especialmente no Brasil.

#### **4.5.7 Revisão**

Dois estudos (5%) fazem a revisão da literatura sobre o orçamento público e por isso estes estudos aparecem no tema conceituação sobre orçamento público. Estes artigos descrevem as características dos artigos e discute o perfil metodológico dos estudos publicados em periódicos, através de uma análise bibliográfica e documental desses artigos.

#### **4.5.8 Levantamento**

A técnica de levantamento, presente em duas pesquisas (5%), envolve a investigação de um grupo de pessoas, geralmente realizado via aplicação de questionário. Em um artigo analisa, através do questionário, a percepção dos gestores municipais quanto ao controle financeiro do orçamento público no processo de gestão. E em outra pesquisa se discute o planejamento em municípios de pequeno porte aplicando um questionário junto aos responsáveis pela elaboração do planejamento em uma amostra de 65 municípios de até 50 mil habitantes.

#### **4.5.9 Outros**

Desenhos de pesquisa que não se enquadra em nenhum outro método são descritos como outros. Na amostra de periódicos selecionados apenas 1 artigo

(2%). O estudo apresentado neste artigo está propondo um conjunto de técnicas e procedimentos de elaboração do orçamento público, como ferramenta de maximização e eficiência dos gastos públicos.

## 5 CONCLUSÃO

Ao tratarmos de orçamento público, não se pode vê-lo somente como um instrumento de controle, mas como um importante instrumento de gestão e planejamento dos gastos públicos pela Administração Pública. O conceito foi aprimorando-se cada vez mais através de novos métodos, aprendizados e perspectivas, continuando, até a aplicação deste, como de fato é proposto, em resposta as diversas realidades e demandas existentes em nossa sociedade.

Todas essas diversidades conceituais no orçamento público brasileiro torna o estudo das questões orçamentárias um fértil e atrativo terreno, especialmente se for levado em consideração a perspectiva da interdisciplinaridade, que tenta entender as suas implicações econômicas e sociais.

No tocante a isso, este estudo propôs-se a contribuir sobre o conhecimento existente do orçamento público e refletiu sobre a preocupação das pesquisas neste campo, com fim a verificar a importância da produção científica na formação e evolução de um conceito. Para isso, buscou conhecer as características dos estudos sobre orçamento público de nosso país através da produção científica nas principais revistas de administração e contabilidade no período de 1990 a 2019. Fornecendo uma visão de quase 30 anos sobre a produção científica dos principais periódicos, pesquisadores e estudos realizados do tema em questão.

Os dados da pesquisa no período destacado, obtiveram uma amostra de 43 artigos publicados, demonstrando que o estado da arte da produção científica sobre o tema de orçamento público apresentou um desenvolvimento sutil com o passar dos anos, especialmente quando comparado aos anos iniciais, mostrando uma tendência de crescimento de interesse sobre este assunto. Observou-se também que a predominância deste tema é mais recorrente entre as revistas de administração, correspondendo 65% do total da amostra e enquanto que nas revistas de contabilidade fez 35%.

Percebeu-se que somente a partir de 2001 a quantidade de publicações por ano começou a aumentar, dando a entender que houve um crescimento do

interesse por este tema com a promulgação da Lei da responsabilidade fiscal, pois ela trouxe importantes aprimoramentos nas normas de execução orçamentária e financeira dos governos, bem como mecanismos de transparência e divulgação dos dados orçamentários.

Pode-se observar, na seção de distribuição geográfica dos autores, que a composição do conhecimento sobre orçamento público se encontra concentrado numa pequena área do Brasil, no Distrito Federal, correspondendo 42% do total, com 18 publicações. A região Sul apresenta o segundo maior número de autores que publicam em periódicos, perfazendo 23%, com 10 trabalhos. A região Sudeste corresponde a 21% dos autores, reunindo 9 artigos e a região Nordeste 5%, com 2 trabalhos. Por fim, 4 publicações, representando 9%, são de origem de outras regiões ou de autores de outra nacionalidade.

Este trabalho conseguiu observar o orçamento como uma das principais ferramentas de execução, controle e planejamento das políticas públicas através da análise da multiplicidade dos temas encontrados nos periódicos das revistas selecionadas. No entanto, merece destaque o predomínio de pesquisas sobre os temas de planejamento orçamentário, correspondendo 19% dos artigos, tomada de decisão, com 14%, e o estudo de receitas e despesas, também compondo 14%, que revelam os aspectos principais da natureza do orçamento como foi destacado por Breláz e Alves (2013): o orçamento público é “um importante instrumento de planejamento e execução” e como também evidencia Giacomoni (2019) onde o orçamento resulta de um processo decisório de escolhas para a execução de políticas públicas fazendo um levantamento das principais destinações dos recursos públicos: serviço público, grupos sociais, regiões, necessidades, etc.

Ressalta-se também os estudos que abordaram receitas e despesas, do qual tiveram grande parte da contribuição, as revistas de contabilidade. Os estudos deste tema revelam a grande importância de capacitação técnica e contábil no orçamento para o aumento da eficiência dos gestores no planejamento e controle dos gastos públicos, no que diz respeito, a utilização de novos métodos de previsão de receitas e despesas.

Quanto a abordagem dos métodos de pesquisa mais frequentes nos artigos revisados, observou-se que o estudo de caso é o método mais utilizados para estudar o orçamento público, apresentado 15 artigos publicados, representando 35% das pesquisas destacadas.

Por fim, conclui-se destacando que a análise deste trabalho foi delimitada às bases SCIELO e SPELL e às principais revistas de administração e contabilidade. Pois não se teve a intenção de generalizar todo o contexto de formação do conhecimento do referido tema, do qual envolve muitas outras variáveis dependentes da realidade em que elas estão incluídas; mas conhecer, avaliar e apresentar a parcela de um todo. Universo esse, que envolve muitas outras áreas de conhecimento, como a jurídica, sociológica, contábil, etc. Deste modo, fica como recomendação para futuras pesquisas científicas posteriores a análise de novas áreas e perspectivas, bem como outras variáveis não incluídas neste trabalho.

## REFERÊNCIAS

ANGÉLICO, J. *Contabilidade pública*. 8 ed. São Paulo: Atlas, 1994.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil (1988)*. Brasília, DF: Senado 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em: 01 mar. 2020.

BRASIL. *Lei Complementar 101, de 04 de maio de 2000*. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências, 2000. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/Lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp101.htm)>. Acesso em: 13 mar. 2020.

BRASIL. *Lei 4.320, de 17 de março de 1964*. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, 1964. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L4320.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4320.htm)> Acesso em: 03 abr. 2020.

BRASIL. *Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967*. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências, 1967. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del0200.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0200.htm)> Acesso em: 03 abr 2020.

BRELÁZ, G.; ALVES, M. A. O processo de institucionalização da participação na Câmara Municipal de São Paulo: uma análise das audiências públicas do orçamento (1990-2010). *Revista de Administração Pública*, v. 47, n. 4, p. 803 a 826, 2013. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rap/v47n4/v47n4a01.pdf>>. Acesso em: 20 jun 2020.

BROTTI, Vera; LAFFIN, Marcos; BORGERT, Altair. Orçamento Público - Levantamento dos Artigos, Dissertações e Teses no Brasil entre 1980 e 2005 em algumas das principais fontes de publicações disponíveis em meio eletrônico. In: Congresso de Controladoria e Contabilidade da USP, 2007, São Paulo. *Anais eletrônicos...* São Paulo: USP, 2007. Disponível em: <[http://www.congressosp.fipecafi.org/anais/artigos72007/an\\_resumo.asp?pagina=59&con=1](http://www.congressosp.fipecafi.org/anais/artigos72007/an_resumo.asp?pagina=59&con=1)>. Acesso em: 15 abr 2020.

CARVALHO, Deusvado. *Orçamento e contabilidade pública: teoria prática e mais de 800 exercícios*. 5 ed. Elsevier: Rio de Janeiro, 2010. Disponível em: <<https://books.google.com.br/books?id=mGSSk6Bf770C&pg=PP5&lpg=PP5&dq=CARVALHO,+Deusvaldo.+Or%C3%A7amento+e+Contabilidade+P%C3%BAblica.+Teoria,+Pr%C3%A1tica+e+mais+de+800+exerc%C3%ADcios.+5%C2%AA+ed.+Rio+de+Janeiro:+Elsevier,+2010.&source=bl&ots=M1rwxI5FiM&sig=ACfU3U34cnReeS4U3aKEhD3BMueL7vBmBw&hl=pt-BR&sa=X&ved=2ahUKEwiyvviG8tjpAhX2HrkGHY63DusQ6AEwBXoECAoQAQ#v=onepage&q&f=false>>. Acesso em: 07 abr. 2020.

DANTAS, Fulvio Cesar *et al.* O orçamento público como ferramenta efetiva para Gestão e controle financeiro da administração pública: Uma análise da percepção dos gestores municipais da microrregião de Sousa/PB. *Revista Evidenciação Contábil & Finanças*, ISSN 2318-1001. João Pessoa, v. 2, n. 1, p. 91-104, jan./abr, 2014. Disponível em:

<[https://www.researchgate.net/publication/279268019\\_O\\_Orcamento\\_Publico\\_como\\_Ferramenta\\_Efetiva\\_para\\_Gestao\\_e\\_Controle\\_Financeiro\\_da\\_Administracao\\_Publica\\_Uma\\_Analise\\_da\\_Percepcao\\_dos\\_Gestores\\_Municipais\\_da\\_Microrregiao\\_de\\_SousaPB](https://www.researchgate.net/publication/279268019_O_Orcamento_Publico_como_Ferramenta_Efetiva_para_Gestao_e_Controle_Financeiro_da_Administracao_Publica_Uma_Analise_da_Percepcao_dos_Gestores_Municipais_da_Microrregiao_de_SousaPB)>. Acesso em: 26 maio 2020.

FREITAS, Bethânia Arantes de. SILVA, Davy Antonio da. REIS PRADO, Thiago Alberto dos. Análise da produção científica sobre contabilidade pública no âmbito brasileiro: um estudo aplicando os conceitos das leis bibliométricas Lotka e Bradford nos principais periódicos da área de Administração e Contabilidade. In: 2º Congresso UFU de Contabilidade. *Anais eletrônicos...* Minas Gerais: UFU, 2017. Disponível em:

<[http://www.eventos.ufu.br/sites/eventos.ufu.br/files/documentos/9658\\_-\\_analise\\_da\\_producao\\_cientifica\\_sobre\\_contabilidade\\_publica\\_no\\_ambito\\_brasileiro\\_-\\_um\\_estudo\\_aplicando\\_os\\_conceitos\\_das\\_leis\\_bibliometricas\\_lotka\\_e\\_bradford\\_nos\\_principais\\_periodic.pdf](http://www.eventos.ufu.br/sites/eventos.ufu.br/files/documentos/9658_-_analise_da_producao_cientifica_sobre_contabilidade_publica_no_ambito_brasileiro_-_um_estudo_aplicando_os_conceitos_das_leis_bibliometricas_lotka_e_bradford_nos_principais_periodic.pdf)>. Acesso em: 02 jun. 2020.

FERREIRA, Fernanda Baldasso; DIEHL, Carlos Alberto. Orçamento Empresarial e suas relações com o Planejamento Estratégico. *Pensar Contábil*, v. 14, n. 54, p. 48-57, 2012. Disponível em:

<[http://webserver.crcrj.org.br/asscom/Pensarcontabil/revistaspdf/revista\\_54.pdf](http://webserver.crcrj.org.br/asscom/Pensarcontabil/revistaspdf/revista_54.pdf)>. Acesso em: 09 jun. 2020.

GAMEIRO, Daniela; FERREIRA JUNIOR, Wanderley Ottoni. Orçamento público: uma análise sobre a representatividade do orçamento participativo na administração pública. *Revista Linceu On-line*, São Paulo, v. 5, n. 2, p. 70-89, jul/dez. 2015.

Disponível em:

<[https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUK EwiB8dib5dnpAhV0D7kGHWatCdcQFjABegQIARAB&url=https%3A%2F%2Flinceu.fe cap.br%2FLICEU\\_ON-LINE%2Farticle%2Fdownload%2F1727%2F982&usg=AOvVaw1m7jmiDzYkyN3mdfHhBvuc](https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUK EwiB8dib5dnpAhV0D7kGHWatCdcQFjABegQIARAB&url=https%3A%2F%2Flinceu.fe cap.br%2FLICEU_ON-LINE%2Farticle%2Fdownload%2F1727%2F982&usg=AOvVaw1m7jmiDzYkyN3mdfHhBvuc)>. Acesso em: 26 maio 2020.

GIACOMONI, James. *Orçamento governamental: teoria, sistema, processo*. São Paulo: Atlas, 2019.

GUIMARÃES, Márcia Campos Moraes. *Estado do conhecimento da alfabetização no Brasil (1944 – 2009)*. 2011. 213 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação. Pontifícia Universidade Católica de Goiás, Goiás.

LOPES, Pâmela da Silva *et al.* Análise da produção científica sobre o orçamento público, em periódicos a1, a2, b1 e b2, no período de 2012 a 2016. In: XI CASI - Congresso de Administração, Sociedade e Inovação. *Anais eletrônicos...* Rio de Janeiro: ECEME, 2018. Disponível em:

<<https://www.even3.com.br/anais/11casi/117070-analise-da-producao-cientifica->

sobre-o-orcamento-publico-em-periodicos-a1-a2-b1-e-b2-no-periodo-de-2012-a-201/>. Acesso em: 05 mar. 2020.

LUNA, Sérgio Vasconcelos de. *Planejamento de pesquisa: uma introdução*. 2ª edição. São Paulo: EDUC, 1999.

MACEDO, F. F. R. R.; LAVARDA, C. E. F. Características da produção científica sobre Orçamento Público, Orçamento Participativo e Controladoria Pública na primeira Década do Século XXI. *Administração Pública e Gestão Social*, v. 5, n. 1, 2013.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. *Fundamentos de metodologia científica*. 5. ed. São Paulo: Atlas 2003.

MARTINS, Aline Antunes. MARQUES, Heitor Romero. *A contribuição da lei de responsabilidade fiscal na gestão pública*. Disponível em: <<https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUK EwjpyOuD6LPqAhUdGbkGHaLnBEIQFjALegQIAxAB&url=https%3A%2F%2Fdialnet.unirioja.es%2Fdescarga%2Farticulo%2F6167755.pdf&usg=AOvVaw3ivFHKTpDOG0 CkKtFVdciZ>>. Acesso em: 04 jul. 2020.

MIRANDA, Suelen. *Orçamento Participativo: Uma Sugestão de Implementação no Município de Cascavel PR*. Curitiba, Monografia de Especialização, 2011.

MOURA, R. A. (2003). *Princípios Contábeis aplicados à contabilidade governamental: uma abordagem comparativa Brasil - Estados Unidos*. Brasília, 2003. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis) – Programa Multiinstitucional e Inter-Regional de Pós-Graduação em Ciências Contábeis da Universidade de Brasília, da Universidade Federal da Paraíba, da Universidade Federal de Pernambuco e da Universidade Federal do Rio Grande do Norte.

OLIVEIRA, Carvalho Ferreira. O Orçamento Público no Estado Constitucional Democrático e a Deficiência Crônica na Gestão das Finanças Públicas no Brasil. *Sequência (Florianópolis)*, Florianópolis, n.76, ago, 2017. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2177-70552017000200183#fn2](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2177-70552017000200183#fn2)>. Acesso em: 23 mar. 2020.

PIRES, J. B. F. S. *Contabilidade pública*. 7. ed. 2002.

PIRES, Valdemir; MARTINS, Larissa de Jesus. Orçamento Participativo (OP) após vinte anos de experiências no Brasil: mais qualidade na gestão orçamentária municipal? *Revista de Capital Científico, Guarapuava - PR*, v. 9, n.2, p. 99-109, 2012. Disponível em: <<http://revistas.unicentro.br/index.php/capitalcientifico/article/view/1553/1642>>. Acesso em: 02 jun. 2020.

PRODANOV, Cleber Cristiano; FREITAS, Ernani Cesar de. *Metodologia do trabalho científico: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico*. 2. ed. Novo Hamburgo: Feevale, 2013.

SANTOS, Thayse; SILVA, Maurício Corrêa da. O uso de Indicadores como Ferramenta de Análise Orçamentária no Setor Público: O Ranking das Despesas de Investimentos dos Municípios Norte-Rio-Grandenses. *ReAC – Revista de Administração e Contabilidade*. Faculdade Anísio Teixeira (FAT), Feira de Santana-Ba, v. 6, n. 3, p. 51-68, 2014.

SANTOS, Rita de Cássia Leal Fonseca dos. *Orçamento Público*. 2. ed. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC; Brasília, CAPES - UAB, 2011. 152p. Disponível em: <[https://educapes.capes.gov.br/bitstream/capes/401430/1/PNAP\\_Bacharelado-Orcamento\\_Publico-3.ed-GRAFICA.pdf](https://educapes.capes.gov.br/bitstream/capes/401430/1/PNAP_Bacharelado-Orcamento_Publico-3.ed-GRAFICA.pdf)>. Acesso em: 29 maio 2020.

SANTOS, R. de C. *Plano plurianual e orçamento público*. Brasília. CAPES, 2010. Disponível em: <<https://www.educapes.capes.gov.br/bitstream/capes/145403/1/PNAP%20-%20GP%20-%20Plano%20Plurianual%20e%20Orcamento%20Publico.pdf>>. Acesso em: 26 maio 2020.

SUAVE, Ricardo; CODESSO, Mauricio Mello. Produção científica sobre orçamento: análise das principais características de revistas brasileiras. In: XIX Congresso Brasileiro de Custos. *Anais eletrônicos*. Rio Grande do Sul: Bento Gonçalves, 2012. Disponível em: <<https://anaiscbc.emnuvens.com.br/anais/article/view/269/269>>. Acesso em: 21 ago. 2020.

TURQUENDO, Cristiano. FRABIZIO, Cleomar Marcos. A participação da sociedade na elaboração do orçamento público municipal. Disponível em: <<http://revistas.fw.uri.br/index.php/revistadeadm/article/view/958/1710>>. Acesso em: 07 abr. 2020.



## APÊNDICE

### Referências dos artigos em periódicos selecionados que compõem a amostra final.

ABREU, Cilair Rodrigues de; CÂMARA, Leonor Moreira. O orçamento público como instrumento de ação governamental: uma análise de suas redefinições no contexto da formulação de políticas públicas de infraestrutura. *Revista De Administração Pública*. Rio de Janeiro. vol.49 no.1. Jan./Feb. 2015. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/0034-76121776>>. Acesso em: 08 set. 2020.

ABREU, W. M.; GOMES, R. C. Orçamento público: análise da formulação de estratégias sob a perspectiva do planejamento emancipatório e desenvolvimentista. *Revista do Serviço Público*, v. 61, n. 3, p. 269-286, 2010. Disponível em: <<http://www.spell.org.br/documentos/ver/35679/orcamento-publico--analise-da-formulacao-de-estrategias-sob-a-perspectiva-do-planejamento-emancipatorio-e-desenvolvimentista>>. Acesso em: 08 set. 2020.

ABREU, W. M.; GOMES, R. C.; ALFINITO, S. Transparência Fiscal Explica Desenvolvimento Social nos Estados Brasileiros?. *Sociedade, Contabilidade e Gestão*, v. 10, n. 2, p. 54-69, 2015. Disponível em: <<http://www.spell.org.br/documentos/ver/38158/transparencia-fiscal-explica-desenvolvimento-social-nos-estados-brasileiros->>. Acesso em: 08 set. 2020.

ABREU, W. M.; NEIVA, V. M.; LIMA, N. Modelos de tomada de decisão no processo orçamentário brasileiro: uma agenda de pesquisas. *Revista do Serviço Público*, v. 63, n. 2, p. 135-155, 2012. Disponível em: <<http://www.spell.org.br/documentos/ver/35633/modelos-de-tomada-de-decisao-no-processo-orcamentario-brasileiro--uma-agenda-de-pesquisas>>. Acesso em: 08 set. 2020.

ABREU, Welles Matias de; Gomes, RICARDO Corrêa. O orçamento público brasileiro e a perspectiva emancipatória: existem evidências empíricas que sustentam esta aproximação? *Revista De Administração Pública*. Rio de Janeiro. vol.47. no.2. Mar./Apr. 2013. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0034-76122013000200011>>. Acesso em: 08 set. 2020.

ANTUNES, Maciel Carlos. Informações sobre Desempenho Orçamentário: Estudo Comparativo das Normas Orçamentárias no Brasil e Estados Unidos da América. *Revista do Serviço Público*. v. 70, n. 2, p. 219-238, Abril-Junho, 2019. Disponível em: <<http://www.spell.org.br/documentos/ver/53898/informacoes-sobre-desempenho-orcamentario--estudo-comparativo-das-normas-orcamentarias-no-brasil-e-estados-unidos-da-america>>. Acesso em: 08 set. 2020.

AQUINO, André Carlos Busanelli de; AZEVEDO, Ricardo Rocha de. Restos a pagar e a perda da credibilidade orçamentária. *Revista De Administração Pública*. Rio de Janeiro: jul. - ago. 2017. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/0034-7612163584>>. Acesso em: 08 set. 2020.

AZEVEDO, R. R.; AQUINO, A. C. B. O planejamento em municípios de pequeno porte em São Paulo. *Revista de Contabilidade e Organizações*, v. 10, n. 26, p. 63-76, 2016. Disponível em: <<http://www.spell.org.br/documentos/ver/41383/o-planejamento-em-municipios-de-pequeno-porte-em-sao-paulo>>. Acesso em: 08 set. 2020.

BARCELOS, Carlos Leonardo Klein; CALMON, Paulo Carlos Du Pin. A reforma gerencial do orçamento brasileiro: em busca de múltiplos significados. *Revista De Administração Pública*. Rio de Janeiro. vol.48. no.1. Jan./Feb. 2014. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0034-76122014000100007>>. Acesso em: 08 set. 2020.

CARVALHO, D. I. Teoria do Equilíbrio Pontuado: Uma Análise da Execução Orçamentária no Brasil no Período de 1980-2014. *Revista do Serviço Público*, v. 69, n. 1, p. 85-110, 2018. Disponível em: <<http://www.spell.org.br/documentos/ver/49144/teoria-do-equilibrio-pontuado--uma-analise-da-execucao-orcamentaria-no-brasil-no-periodo-de-1980-2014>>. Acesso em: 08 set. 2020.

CARVALHO, F.; JORGE, M. J.; PIGATTO, J. A. M.; ALVES, F. J. D. S. Fatores determinantes da abertura orçamentária pública: um estudo empírico apoiado em dados secundários para uma amostra de países. *Contabilidade Vista & Revista*, v. 23, n. 4, p. 157-183, 2012. Disponível em: <<http://www.spell.org.br/documentos/ver/9895/fatores-determinantes-da-abertura-orcamentaria-publica--um-estudo-empirico-apoiado-em-dados-secundarios-para-uma-amostra-de-paises>>. Acesso em: 08 set. 2020.

CAVALCANTE, P. L. O plano plurianual: resultados da mais recente reforma do planejamento e orçamento no Brasil. *Revista do Serviço Público*, v. 58, n. 2, p. 129-150, 2007. Disponível em: <<http://www.spell.org.br/documentos/ver/35788/o-plano-plurianual--resultados-da-mais-recente-reforma-do-planejamento-e-orcamento-no-brasil>>. Acesso em: 08 set. 2020.

CAVALCANTE, P.; LARIU, C. Orçamento e desempenho municipal: uma análise comparada da qualidade do gasto público nas políticas sociais. *Revista do Serviço Público*, v. 63, n. 3, p. 0-0, 2012. Disponível em: <<http://www.spell.org.br/documentos/ver/35630/orcamento-e-desempenho-municipal--uma-analise-comparada-da-qualidade-do-gasto-publico-nas-politicas-sociais>>. Acesso em: 08 set. 2020.

COUTO, L. C.; BARBOSA NETO, J. E.; RESENDE, L. L. Flexibilidade do Orçamento Público Perante a Execução Orçamentária. *Revista Mineira de Contabilidade*, v. 19, n. 1, p. 42-54, 2018. Disponível em: <<http://www.spell.org.br/documentos/ver/49386/flexibilidade-do-orcamento-publico-perante-a-execucao-orcamentaria>>. Acesso em: 08 set. 2020.

CRUZ, F.; NETTO, O. A. P.; PETRI, S. M. O gestor público diante da lei de responsabilidade fiscal utilizando o apoio à decisão. *Revista Catarinense da Ciência Contábil*, v. 1, n. 2, p. 25-35, 2002. Disponível em: <<http://www.spell.org.br/documentos/ver/33591/o-gestor-publico-diante-da-lei-de-responsabilidade-fiscal-utilizando-o-apoio-a-decisao>>. Acesso em: 08 set. 2020.

DANTAS, F. C.; ALBUQUERQUE, L. S.; RÊGO, T. F.; CARVALHO, J. R. M.; BATISTA, F. F. O orçamento público como ferramenta efetiva para gestão e controle financeiro da administração pública: uma análise da percepção dos gestores municipais da microrregião de Sousa/PB. *Revista Evidenciação Contábil & Finanças*, v. 2, n. 1, p. 91-104, 2014. Disponível em:

<<http://www.spell.org.br/documentos/ver/40056/o-orcamento-publico-como-ferramenta-efetiva-para-gestao-e-controle-financeiro-da-administracao-publica--uma-analise-da-percepcao-dos-gestores-municipais-da-microrregiao-de-sousa-pb->>. Acesso em: 08 set. 2020.

DELGADO, R. M. L.; BRITO, R. L.; SAGASTUME, M. H. C.; MORAES, B. P. Contribuição das Emendas Parlamentares ao Orçamento do Sistema Único de Assistência Social. *Revista do Serviço Público*, v. 68, n. 4, p. 889-914, 2017. Disponível em: <<http://www.spell.org.br/documentos/ver/48577/contribuicao-das-emendas-parlamentares-ao-orcamento-do-sistema-unico-de-assistencia-social>>. Acesso em: 08 set. 2020.

ELSON, D. Iniciativas orçamentárias sensíveis à questão de gênero: dimensões chave e exemplos práticos. *Revista do Serviço Público*, v. 56, n. 2, p. 161-178, 2005. Disponível em: <<http://www.spell.org.br/documentos/ver/35845/iniciativas-orcamentarias-sensiveis-a-questao-de-genero--dimensoes-chave-e-exemplos-praticos>>. Acesso em: 08 set. 2020.

FERREIRA, D. Q. Orçamento Participativo: instrumento de democratização da administração pública. *Contabilidade Vista & Revista*, v. 14, n. 3, p. 65-85, 2003. Disponível em: <<http://www.spell.org.br/documentos/ver/25247/orcamento-participativo--instrumento-de-democratizacao-da-administracao-publica>>. Acesso em: 08 set. 2020.

FORTIS, M. F. A. Orçamento orientado a resultados: instrumento de fortalecimento democrático na América Latina?. *Revista do Serviço Público*, v. 60, n. 2, p. 125-140, 2009. Disponível em: <<http://www.spell.org.br/documentos/ver/35705/orcamento-orientado-a-resultados--instrumento-de-fortalecimento-democratico-na-america-latina->>. Acesso em: 08 set. 2020.

GIACOMONI, J. A comunidade como instância executora do planejamento: o caso do orçamento participativo de Porto Alegre. *Revista de Administração Pública*, v. 26, n. 4, p. 47-59, 1992. Disponível em: <<http://www.spell.org.br/documentos/ver/13826/a-comunidade-como-instancia-executora-do-planejamento--o-caso-do-orcamento-participativo-de-porto-alegre>>. Acesso em: 08 set. 2020.

LYRIO, M. V. L.; DELLAGNELO, E. H. L.; LUNKES, R. J. O perfil metodológico da produção científica em orçamento público: uma análise do cenário brasileiro na primeira década do século XXI. *Revista de Gestão, Finanças e Contabilidade*, v. 3, n. 1, p. 90-106, 2013. Disponível em: <<http://www.spell.org.br/documentos/ver/37833/o-perfil-metodologico-da-producao-cientifica-em-orcamento-publico--uma-analise-do-cenario-brasileiro-na-primeira-decada-do-seculo-xxi>>. Acesso em: 08 set. 2020.

MACÊDO, F. F. R. R.; LAVARDA, C. E. F. Características da produção científica nacional e internacional sobre orçamento público, orçamento participativo e controladoria pública na primeira década do século XXI. *Administração Pública e Gestão Social*, v. 5, n. 1, p. 70-90, 2013. Disponível em: <<http://www.spell.org.br/documentos/ver/9510/caracteristicas-da-producao-cientifica-nacional-e-internacional-sobre-orcamento-publico--orcamento-participativo-e-controladoria-publica-na-primeira-decada-do-seculo-xxi>>. Acesso em: 08 set. 2020.

MELLO, G. R.; BITENCOURT, A. C. E. D. P.; MAGALHÃES, A. O.; SLOMSKI, V. Nível de disclosure do orçamento público federal brasileiro. *Enfoque Reflexão Contábil*, v. 26, n. 1, p. 42-53, 2007. Disponível em: <<http://www.spell.org.br/documentos/ver/41760/nivel-de-disclosure-do-orcamento-publico-federal-brasileiro>>. Acesso em: 08 set. 2020.

MONTEIRO, B. R. P.; GOMES, R. C. Experiências internacionais com o orçamento público por regime de competência. *Revista Contabilidade & Finanças - USP*, v. 24, n. 62, p. 103-112, 2013. Disponível em: <<http://www.spell.org.br/documentos/ver/10935/experiencias-internacionais-com-o-orcamento-publico-por-regime-de-competencia>>. Acesso em: 08 set. 2020.

PAIVA, L. H. A qualidade do gasto público e a avaliação das políticas sociais: o orçamento do Ministério do Trabalho no período 2000-2006. *Revista do Serviço Público*, v. 57, n. 3, p. 339-362, 2006. Disponível em: <<http://www.spell.org.br/documentos/ver/35810/a-qualidade-do-gasto-publico-e-a-avaliacao-das-politicas-sociais--o-orcamento-do-ministerio-do-trabalho-no-periodo-2000-2006>>. Acesso em: 08 set. 2020.

PAMPLONA, E.; FIIRST, C.; HEIN, N.; ZONATTO, V. C. S. Desempenho do Modelo Arma na Previsão das Receitas Orçamentárias dos Municípios do Estado do Paraná. *Administração Pública e Gestão Social*, v. 11, n. 1, p. 92-103, 2019. Disponível em: <<http://www.spell.org.br/documentos/ver/52189/desempenho-do-modelo-arma-na-previsao-das-receitas-orcamentarias-dos-municipios-do-estado-do-parana>>. Acesso em: 08 set. 2020.

PARDINI, D. J.; AMARAL, H. F. A função orçamentária e o ascendente paradigma de final de milênio: o decrementalismo. *Revista do Serviço Público*, v. 50, n. 2, p. 97-114, 1999. Disponível em: <<http://www.spell.org.br/documentos/ver/35970/a-funcao-orcamentaria-e-o-ascendente-paradigma-de-final-de-milenio--o-decrementalismo>>. Acesso em: 08 set. 2020.

PAULO, L. F. A.O PPA como instrumento de planejamento e gestão estratégica. *Revista do Serviço Público*, v. 61, n. 2, p. 171-187, 2010. Disponível em: <<http://www.spell.org.br/documentos/ver/35685/o-ppa-como-instrumento-de-planejamento-e-gestao-estrategica>>. Acesso em: 08 set. 2020.

PERES, U. D.; MATTOS, B. B. A Participação Social e o Conflito Distributivo na Planificação e Orçamentação Públicas: O Caso do Município de São Paulo. *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, v. 22, n. 73, p. 456-477, 2017. Disponível em: <<http://www.spell.org.br/documentos/ver/48151/a-participacao-social-e-o>>

conflito-distributivo-na-planificacao-e-orcamentacao-publicas--o-caso-do-municipio-de-sao-paulo>. Acesso em: 08 set. 2020.

PINHEIRO, V. C. Inflação, poder e processo orçamentário no Brasil — 1988 a 1993. *Revista do Serviço Público*, v. 47, n. 1, p. 141-141, 1996. Disponível em: <<http://www.spell.org.br/documentos/ver/36033/inflacao--poder-e-processo-orcamentario-no-brasil-----1988-a-1993>>. Acesso em: 08 set. 2020.

PIRES, J. S. D. B.; MOTTA, W. F. A evolução histórica do orçamento público e sua importância para a sociedade. *Enfoque Reflexão Contábil*, v. 25, n. 2, p. 16-25, 2006. Disponível em: <<http://www.spell.org.br/documentos/ver/41805/a-evolucao-historica-do-orcamento-publico-e-sua-importancia-para-a-sociedade>>. Acesso em: 08 set. 2020.

PROCOPIUCK, M.; MACHADO, E. T.; REZENDE, D. A.; BESSA, F. L. B. N. O plano plurianual municipal no sistema de planejamento e orçamento brasileiro. *Revista do Serviço Público*, v. 58, n. 4, p. 397-415, 2007. Disponível em: <<http://www.spell.org.br/documentos/ver/35776/o-plano-plurianual-municipal-no-sistema-de-planejamento-e-orcamento-brasileiro>>. Acesso em: 08 set. 2020.

PUMA/OCDE, S. G. P. G. P. Estudos sobre orçamento e gestão nos países da OCDE — uma proposta de estrutura. *Revista do Serviço Público*, v. 53, n. 4, p. 5-30, 2002. Disponível em: <<http://www.spell.org.br/documentos/ver/35892/estudos-sobre-orcamento-e-gestao-nos-paises-da-ocde-----uma-proposta-de-estrutura>>. Acesso em: 08 set. 2020.

ROCHA, C. M. C. Orçamento público no Brasil: um estudo dos créditos adicionais. *Contabilidade, Gestão e Governança*, v. 4, n. 2, p. 135-162, 2001. Disponível em: <<http://www.spell.org.br/documentos/ver/20307/orcamento-publico-no-brasil--um-estudo-dos-creditos-adicionais>>. Acesso em: 08 set. 2020.

ROCHA, Diones Gomes da; MARCELINO, Gileno Fernandes; SANTANA, Cláudio Moreira. Orçamento público no Brasil: a utilização do crédito extraordinário como mecanismo de adequação da execução orçamentária brasileira. *Revista de Administração*. São Paulo, v.48, n.4, p.813-827, out./nov./dez. 2013. Disponível em: <<https://doi.org/10.5700/rausp1123>>. Acesso em: 08 set. 2020.

SANTOS, F. R. D.; JANKOSKI, A. R. M. C.; OLIVEIRA, A. G.; RASOTO, V. I. O Orçamento-Programa e a Execução das Políticas Públicas. *Revista do Serviço Público*, v. 68, n. 1, p. 191-212, 2017. Disponível em: <<http://www.spell.org.br/documentos/ver/45004/o-orcamento-programa-e-a-execucao-das-politicas-publicas>>. Acesso em: 08 set. 2020.

SANTOS, Guilherme Kraus dos. RAUPP, Fabiano Maury. Monitoramento e avaliação de resultados dos programas governamentais delineados no PPA. *Revista De Administração Pública*. Rio de Janeiro. 49(6):1429-1451, nov./dez. 2015. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/0034-7612140673>>. Acesso em: 08 set. 2020.

SANTOS, L. A. D.; CAMACHO, E. U. Orçamento público municipal: uma análise no município de Cosmópolis/SP com enfoque no equilíbrio das receitas x despesas no período de 2007 a 2012. *Revista Evidenciação Contábil & Finanças*, v. 2, n. 2, p. 82-94, 2014. Disponível em: <<http://www.spell.org.br/documentos/ver/40042/orcamento-publico-municipal--uma-analise-no-municipio-de-cosmopolis-sp-com-enfoque-no-equilibrio-das-receitas-x-despesas-no-periodo-de-2007-a-2012>>. Acesso em: 08 set. 2020.

SCARPIN, J. E.; SLOMSKI, V. A precisão na previsão das receitas orçamentárias antes e após a Lei de Responsabilidade Fiscal. *Revista Universo Contábil*, v. 1, n. 2, p. 23-39, 2005. Disponível em: <<http://www.spell.org.br/documentos/ver/26135/a-precisao-na-previsao-das-receitas-orcamentarias-antes-e-apos-a-lei-de-responsabilidade-fiscal>>. Acesso em: 08 set. 2020.

SILVA, L. A. M.; SANTOS, F. B. P. D.; MEDEIROS, A. K. Orçamento Público Municipal da Cultura: Função, Subfunção ou Sem-Função? *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, v. 23, n. 76, p. 376-396, 2018. Disponível em: <<http://www.spell.org.br/documentos/ver/52030/orcamento-publico-municipal-da-cultura--funcao--subfuncao-ou-sem-funcao->>>. Acesso em: 08 set. 2020.

SILVEIRA, A. G. J. P. Gestão pública orientada para resultados no Brasil. *Revista do Serviço Público*, v. 53, n. 4, p. 53-77, 2002. Disponível em: <<http://www.spell.org.br/documentos/ver/35894/gestao-publica-orientada-para-resultados-no-brasil>>. Acesso em: 08 set. 2020.

ZONATTO, V. C. S.; RODRIGUES JUNIOR, M. M.; TOLEDO FILHO, J. R. Aplicação do modelo de koyck na previsão de receitas públicas: uma análise das previsões orçamentárias realizadas pelos 10 maiores municípios em população no estado do rio grande do sul. *RACE: Revista de Administração, Contabilidade e Economia*, v. 13, n. 1, p. 249-276, 2014. Disponível em: <<http://www.spell.org.br/documentos/ver/37546/aplicacao-do-modelo-de-koyck-na-previsao-de-receitas-publicas--uma-analise-das-previsoes-orcamentarias-realizadas-pelos-10-maiores-municipios-em-populacao-no-estado-do-rio-grande-do-sul>>. Acesso em: 08 set. 2020.