

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

Autores:

VERA BROTTI

(UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA)

MARCOS LAFFIN

(UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA)

ALTAIR BORGERT

(UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA)

RESUMO: Na área de Contabilidade Pública, o tema orçamento, distribuição orçamentária ou processo orçamentário possui um relevante número de pesquisas. Embora sejam efetuadas muitas pesquisas em relação ao orçamento público, bem como a distribuição deste, ainda existem questionamentos no que diz respeito ao seu planejamento e execução. Este artigo objetiva identificar e sistematizar as diferentes pesquisas realizadas sobre o tema, presentes em publicações entre 1980 e 2005 no Brasil, reconhecidas pela comunidade acadêmica nas áreas das ciências sociais e aplicadas, humanas, ciências jurídicas, dentre outras, e que estejam disponíveis em meio eletrônico. Quanto ao seu objeto caracteriza-se pelos recursos da pesquisa bibliográfica com abordagem quantitativa. Em relação aos resultados mais relevantes identificados nesta pesquisa, pode-se concluir que o tema do orçamento público vem sendo amplamente estudado, tanto no que diz respeito ao grande número de pesquisadores, quanto ao volume de instituições e ainda, em função das muitas áreas de conhecimento que estudam o referido tema. Devido ao volume de produção científica identificada nos últimos anos, pode-se perceber que tal fato vem ocorrendo especialmente após a promulgação da última Constituição Federal e também após a Lei Complementar n.º 101 de 04 de maio de 2000 com uma predominância do âmbito municipal, bem como, do chamado orçamento participativo.

1 INTRODUÇÃO

Na área de Contabilidade Pública, o tema “orçamento”, “distribuição orçamentária” ou “processo orçamentário” possui um relevante número de pesquisas. Os trabalhos sobre este tema podem ser sob a forma de pesquisa conceitual; sob estudo de sistemas, métodos, propostas, modelos já existentes ou sobre a construção de novos modelos, novas propostas, ou ainda, por exemplo, sobre a aplicação de algum modelo ou proposta, buscando melhorar a distribuição do orçamento público. Pode-se dizer que, por se tratar de assunto de interesse público, tais estudos extrapolam o ambiente acadêmico, sendo produzidos e divulgados dentre outros, por órgãos do governo, organizações, fundos, revistas, jornais, etc. Levando em conta apenas o ambiente acadêmico, o assunto orçamento público tem sido muito trabalhado conforme informações do levantamento efetuado em quatro periódicos ligados à área de

contabilidade, quais sejam, Banco de Teses do Programa Pérgamum no site da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC); Banco de Teses da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes); Revista de Administração de Empresas (RAE) e Anais do Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração (ENANPAD). O resultado deste levantamento identificou entre 1980 e 2005, um total de 309 trabalhos, tratando direta ou indiretamente dessa questão. Sendo que, do total de trabalhos citados, 210 foram realizados entre o ano de 2000 e 2005. Destes, 24 são teses, 271 dissertações, 14 artigos, demonstrando assim, a importância de se realizar estudos sobre o tema.

Aparentemente, o conceito de orçamento público trata-se de um tema simples, até mesmo em função de este ser definido por Leis como a Constituição Federal do Brasil de 1988, pela Lei n.º 4.320 de 17 de março de 1964 e também, pela Lei de n.º 101 de 04 de maio de 2000. Contudo, no momento da aplicação de tal conceito, percebe-se que este possui relativa complexidade. Para Pires (2005), todo orçamento deve ser considerado único, dependendo da esfera de governo, devido à ênfase e aos elementos a serem considerados, em função da finalidade e peculiaridade de cada instituição, ainda que todas sejam governamentais. Levando-se em conta ainda, como já mencionado, o fato de ser também um assunto de interesse público, talvez tudo isto explique o motivo pelo qual o assunto atinja não apenas o campo das ciências contábeis, administrativas, mas também das ciências jurídicas, políticas, sociológicas, dentre outras. Considerando que cada área agregue o seu entendimento ao tema, não será possível tratá-lo de forma simplista. Pelo contrário, adentram ao assunto as questões sobre as necessidades da população diretamente afetada por determinada entidade ou órgão, sendo que estes são financiados pelo orçamento público.

No sentido de contribuir com novas referências para o debate, este artigo objetiva identificar e sistematizar as diferentes pesquisas que foram realizadas sobre o tema entre 1980 e 2005 no Brasil. Para isso, a pesquisa verifica alguns bancos de teses nacionais, um periódico e um congresso, ambos nacionais, todos reconhecidos pela comunidade acadêmica nas áreas das ciências sociais aplicadas, engenharia da produção, ciências jurídicas, dentre outras, e que estejam disponíveis em meio eletrônico.

Na seção que segue, são apresentados brevemente alguns conceitos de orçamento público, aspectos legais, bem como as duas principais categorias de orçamento no ambiente público. No que diz respeito aos aspectos metodológicos utilizados, estes se encontram na seção três. Já no que diz respeito à análise geral dos trabalhos pesquisados, esta, encontra-se da seção quatro, considerando sua contribuição para o debate acerca do conceito de orçamento público. E finalmente, na seção cinco, serão efetuadas as conclusões e comentadas as principais contribuições do artigo.

De acordo com os resultados da pesquisa, bem como pela leitura realizada nos resumos dos trabalhos identificados na amostra, pode-se perceber que houve um grande crescimento no interesse em pesquisar o referido tema na última década, principalmente após a Lei Complementar n.º 101 de 04 de maio de 2000, que dispõe sobre questões ligadas à gestão fiscal do orçamento público. Os pesquisadores tiveram interesse principalmente no modelo de orçamento denominado como “orçamento participativo”.

2 ORÇAMENTO PÚBLICO: CONCEITOS

No que diz respeito ao conceito de orçamento público, para Silva (2004, p. 43), “[...] orçamento é um plano de trabalho governamental expresso em termos monetários, que evidencia a política econômico-financeira do Governo e em cuja elaboração foram observados os princípios da unidade, universalidade, anualidade, especificação e outros [...]”. Sob o aspecto financeiro, para Angélico (1994, p. 19), “[...] orçamento público é um planejamento de aplicação dos recursos esperados, em programas de custeios, investimentos, inversões e transferências durante um período financeiro”. Já Giacomoni (2005, p. 64) entende que, “o orçamento público é caracterizado por possuir uma multiplicidade de aspectos: político, jurídico, contábil, econômico, financeiro, administrativo, etc.”. Pode-se entender aqui, um aspecto econômico dado ao orçamento público, na concepção de Burkhead formulada em 1971 (apud Pires 2005, p. 39),

O orçamento é, portanto, muito mais que um simples plano de administração do setor governamental. Os tipos de atividades governamentais constantes do orçamento irão refletir as necessidades nacionais mais importantes e que exigem ação por parte do Estado. O Orçamento também refletirá, necessariamente, a distribuição relativa do poder econômico e político da sociedade.

Segundo Machado Jr e Reis (2002/2003, p. 11),

O orçamento, entretanto, evoluiu para aliar-se ao planejamento, surgindo o orçamento-programa como especialização devendo, na prática, operar como elo entre os sistemas de planejamento e de finanças. Com isto torna-se possível a operacionalização dos planos, porque os monetariza, isto é, coloca-os em função dos recursos financeiros disponíveis, permitindo que o planejador tenha os pés no chão, em face das disponibilidades dos recursos financeiros.

Para Pires (2005, p. 38),

[...] todo orçamento público, dependendo da esfera de governo, - federal, estadual, municipal, autarquias, fundações dentre outras - deve ser considerado único, pois a ênfase e os elementos a serem considerados dependem da finalidade e das peculiaridades de cada instituição, apesar de todas serem entidades governamentais.

Considerando o que diz Pires (2005), em relação à receita pública, esta se trata de um componente do orçamento público que possui sua origem nas contribuições efetuadas pela sociedade e deve proporcionar retorno a esta sociedade. Por meio deste procedimento, dá-se origem a um outro componente do orçamento público chamado de *despesa pública*. Sendo que, na opinião desse autor, a gestão de tais componentes deve ser controlada e fiscalizada objetivando resguardar o interesse social. Conclui-se, de acordo com os autores mencionados até o momento, que as noções de orçamento público são complementares umas as outras, e que o plano de trabalho governamental pode ser visto como sendo o planejamento, a programação e o orçamento sob forma de um sistema integrado de gerência, possuindo o objetivo de mensurar os custos para a execução das metas estabelecidas, bem como, comparar os benefícios esperados dos mesmos de forma a tornar possível uma utilização mais eficaz dos

recursos públicos. Será possível por meio deste, identificar as necessidades mais importantes, bem como, a distribuição do poder econômico e político da sociedade. Sendo que a melhor distribuição do orçamento deverá proporcionar melhor retorno à sociedade de onde foram originados os recursos financeiros.

De acordo com Pires (2005), em seu aspecto legal, a elaboração do orçamento público e sua execução são regulamentadas pela Constituição Federal de 1988, nos artigos 165 a 169, pela Lei Federal n.º 4.320 de 17 de março de 1964 que estabelece as normas técnicas de elaboração e execução do orçamento, e também pela Lei Complementar n.º 101 de 04 de maio de 2000. Sendo que esta última estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, promove o controle sobre o gasto público com mecanismos de transparência, e ainda, introduz conteúdos à lei orçamentária anual, além dos já previstos na Constituição Federal.

Retornando a questão do conceito de orçamento público, e ainda no que diz respeito ao aspecto legal deste, o mesmo é verificado no Brasil no artigo 2º da Lei Federal n.º 4.320, de 17 de março de 1964, a qual institui que: “A Lei do Orçamento conterà a discriminação da receita e despesa, de forma a evidenciar a política econômico-financeira e o programa de trabalho do Governo, obedecidos os princípios de unidade, universalidade e anualidade”. Entende-se sob este aspecto que o orçamento público é um documento que considera a estimativa de todas as receitas e despesas do governo para o período de um ano, no qual este deve esclarecer a política econômico-financeira adotada pelo Governo, bem como, obedecer a determinados princípios. Pode-se entender ainda que esta Lei determina a política financeira do país e que a mesma estabelece normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.

Pires (2005) menciona que com o decorrer dos anos surgiram duas categorias de modelos de orçamentos públicos, sendo denominados de *orçamento tradicional* e *orçamento-programa*. No entendimento de Silva, formulado em 1973 (apud Pires, 2005, p. 67), o orçamento tradicional “é um instrumento de previsão das receitas e autorização das despesas públicas, classificadas estas por objeto, sem se cogitar das necessidades reais da administração e população, nem objetos econômicos e sociais a atingir com sua execução”. Conforme Calil (2005, p. 64) “a maior deficiência do orçamento tradicional consistia no fato de que ele não privilegiava um programa de trabalho e um conjunto de objetivos a seguir”. Entende-se que o objetivo deste modelo de orçamento é apenas manter o equilíbrio entre as receitas e despesas de um determinado órgão, não considerando as necessidades reais existentes. Para Pires, foi em função deste tipo de técnica orçamentária que se deu origem a expressão “Lei de Meios”, devido ao fato de a entidade pública dispor de seus recursos financeiros em um exercício, sem qualquer relação com os problemas a enfrentar. Antes de adentrar ao tema do orçamento-programa, faz-se necessário mencionar que, para Calil (2005, p. 64), “o orçamento tradicional evoluiu para o orçamento de desempenho ou de realizações, onde [sic] se buscava saber as coisas que o governo faz e não as coisas que o governo compra”. Neste sentido, para o orçamento de desempenho, era mais importante saber para que a administração destina um determinado bem adquirido, do que o bem adquirido propriamente. Segundo Calil (2005), apesar de este modelo de orçamento já estar ligado aos objetivos, não poderia ainda ser considerado como um orçamento-programa, em função de que o mesmo não estava vinculado ao Sistema de Planejamento.

Em relação ao orçamento-programa, para Pires (2005), tal modelo de orçamento foi originalmente sistematizado pela Organização das Nações Unidas (ONU) e sua concepção básica fora retirada da experiência federal americana. Sendo que, em 17 de março de 1964,

por meio da Lei n.º 4.320, fora efetivada a adoção legal do orçamento-programa no Brasil. Os seus princípios, segundo Pires, foram claramente delineados e estatuídos na assinatura do Decreto-Lei n.º 200, de 25 de fevereiro de 1967, a qual disciplina os aspectos orçamentários e consagra a sua denominação. Já a consolidação da sua implantação ocorreu por meio do Decreto n.º 71.353, de 9 de novembro de 1972, tornando-se obrigatória sua adoção a partir de 1974, para os orçamentos elaborados referentes ao exercício de 1975 da União, Estados, Distrito Federal, municípios-capital e dos que contêm mais de 200.000 habitantes. Ainda para Pires, observa-se que a técnica do orçamento-programa permite elaborar modelos diversos de orçamentos públicos, destacando-se o orçamento base zero, orçamento por atividades e o orçamento participativo.

3 MÉTODO DA PESQUISA

Para elaboração deste artigo e segundo os objetivos pretendidos, a pesquisa foi delineada pelos recursos da pesquisa exploratória. Este tipo de pesquisa busca aprofundar e sistematizar os conceitos existentes em determinada área do conhecimento contribuindo para a compreensão do fenômeno estudado. Desta forma, as discussões e publicações dos conceitos de orçamento, distribuição orçamentária, orçamento público constituem o eixo central deste artigo e visam contribuir com a sistematização e melhor compreensão da utilização do termo. Quanto ao seu objeto caracteriza-se pelos recursos da pesquisa bibliográfica. As diferentes e principais fontes bibliográficas pesquisadas e aqui identificadas constituem o recorte do universo amostral dado pelo critério de acessibilidade. A abordagem do artigo em relação aos objetivos foi quantitativa e expressa a recorrência do tema em diferentes eventos da área das ciências sociais aplicadas.

3.1 Definição da amostra das publicações selecionadas

A amostra é composta por 309 trabalhos selecionados entre artigos, dissertações e teses científicas publicadas entre janeiro de 1980 e maio de 2005 no Brasil, disponíveis em endereço eletrônico ou meio magnético, nos seguintes Bancos de Teses, periódico e congresso: Banco de Teses do Programa Pégamum no site da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) por meio do endereço eletrônico <<http://aspro02.npd.ufsc.br/biblioteca/php/opcoes.php>>, com trabalhos disponíveis desde a formação da instituição em 1960; Banco de Teses da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) através do endereço eletrônico <<http://servicos.capes.gov.br/capesdw/>>, com trabalhos entre 1987 e 2004; Revista de Administração de Empresas (RAE) no endereço eletrônico <<http://www.rae.com.br/eletronica/index.cfm?fuseaction=busca>>, com trabalhos desde 1961, com exceção das edições de n.º 01 de 2005 até a atual; e anais em mídia do Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração (ENANPAD), com trabalhos do período de 2000 a 2005. Como restrição à pesquisa efetuada, deve-se mencionar o fato de que não foi possível ter acesso às mídias referentes ao período entre 1997 e 1999 do ENANPAD, bem como, também não foi possível ter acesso a um (01) dos trabalhos do Programa Pégamum, em função de este não estar disponível em arquivo eletrônico e o único exemplar existente encontrar-se emprestado durante toda a pesquisa.

Foram escolhidas estas bases por estarem entre algumas das mais qualificadas publicações nacionais das áreas de ciências sociais e aplicadas no Brasil, e do critério de classificação de periódicos, anais, jornais e revistas (Qualis) da Capes.

O critério utilizado na seleção dos trabalhos foi o de relação direta ou indireta com o conceito de orçamento e/ou distribuição orçamentária. Sendo assim, as palavras “orçamento”, “orçamentária” ou “orçamentário”, no Programa Pégamum, deveriam constar em pelo menos umas das seguintes opções: “autor”, “título”, “assunto” ou “resumo” sendo possível selecionar o “material” entre teses, dissertações, artigos e cartazes. É possível selecionar em quais “bibliotecas da UFSC” a pesquisa deverá ser realizada, a “ordenação dos trabalhos”, se por título apenas ou título mais pesquisado. Também se pode selecionar pelo “tipo”, ou seja, se todas as palavras, qualquer uma das palavras, e por fim ainda era possível selecionar o “formato” da pesquisa, ou seja, se a pesquisa deveria ser realizada em formato completo ou abreviado sendo que, o programa efetua toda a pesquisa de forma simultânea. Já no Banco de Teses da Capes, considerando que as opções mencionadas anteriormente não constam neste, empregou-se o mesmo critério, no entanto, apenas para a seção de “assunto” consultou-se por: “todas as palavras” selecionando preliminarmente as “teses” ou “dissertações”. Também se utilizou o mesmo critério inicial nas mídias do ENANPAD, contudo, efetuou-se a pesquisa pela “palavra-chave” em “títulos”, “autores” e “resumos”. Para a RAE, levando em conta o critério inicial, a pesquisa fora efetuada por “palavra-chave”, sendo que, o site permitia informar um determinado “assunto” ou “autor” para pesquisa.

Para a seleção da amostra, foi efetuada uma leitura nos títulos de 1.123 trabalhos obtidos como resultado da pesquisa em uma amostra inicial. Após a leitura dos títulos, os quais foram filtrados do Programa Pégamum, Banco de Teses da Capes, RAE e ENANPAD e, para melhor esclarecimento acerca do assunto abordado, quando necessário, efetuou-se também a leitura dos respectivos resumos ou mesmo de outras informações disponíveis em cada banco de dados. Após tais leituras, optou-se pela exclusão de 814 trabalhos que, apesar de estarem dentro dos critérios originais da pesquisa, não tinham relação com o tema abordado. Com isso, obteve-se uma nova amostra, na qual restaram 309 trabalhos entre artigos, dissertações e teses cuja distribuição por fonte e ano de publicação é apresentada em tabela no próximo tópico.

Em relação ao material acessível em cada periódico ou congresso, estes estavam disponibilizados da seguinte forma: para o caso dos trabalhos existentes no Programa Pégamum dentre as informações mais relevantes encontrou-se o título, o autor principal, demais autores, a data da realização do trabalho, a entidade que proporcionou a sua realização, o programa, o resumo, bem como, em alguns casos, o trabalho na íntegra em endereço eletrônico. Ainda sobre o Programa Pégamum, considerando o caso de trabalhos indisponíveis em endereço eletrônico, encontrou-se exemplares disponíveis à pesquisa na Biblioteca Central da Universidade Federal de Santa Catarina; para os trabalhos disponíveis nas mídias anuais do ENANPAD, encontram-se informações como: título do trabalho, autor, entidade que viabilizou o trabalho, resumo, bem como o artigo na íntegra; para o caso dos trabalhos disponíveis no Banco de Teses da Capes, as principais informações encontradas são: título, autor, data da confecção do trabalho, entidade que proporcionou a confecção do trabalho, programa, palavras-chave, áreas de conhecimento, resumo, contudo, não se encontravam disponíveis os trabalhos de forma completa, e sim, apenas seus respectivos resumos. No caso da RAE, estavam disponíveis: o título, o autor, as palavras-chave, bem como os artigos na íntegra.

No que diz respeito ao critério de seleção do período para a pesquisa, foi escolhido o intervalo de 25 anos em função de que é possível ter uma noção razoável da produção científica brasileira existente nesta área nas últimas décadas, bem como, das principais modificações ocorridas em relação ao orçamento público neste período.

3.2 Autores responsáveis pelos trabalhos constantes na amostra

No que diz respeito aos autores responsáveis pelas pesquisas da amostra, pode-se dar destaque para os constantes da Tabela 1 em ordem alfabética, por possuírem mais de um trabalho sobre o tema *orçamento público*:

Autor	N.º de trabalhos	Tipo de trabalho
André Bezerra Cavalcante	2	Artigos
Carlos José Guimarães Cova	2	Dissertação e Tese
João Henrique Pederiva	2	Artigos
José Santo Dal Bem Pires	2	Dissertação e Tese
Lessandra da Silva	2	Dissertação e Artigo
Luciano Joel Fedozzi	2	Dissertação e Tese
Marcos Inói de Oliveira	3	Dissertação e Artigos
Otávio Ribeiro de Medeiros	2	Artigos
Vera Lucia Lélis Oliveira Calil	2	Dissertação e Tese

Tabela 1 – Autores que publicaram dois ou mais trabalhos sobre o tema *Orçamento Público* em ordem alfabética

Para os demais autores, por serem muitos e possuírem apenas um trabalho realizado, estes não foram mencionados.

3.3 Referências bibliográficas

Considerando que nem todos os trabalhos encontram-se disponíveis sob a forma completa na amostra e, para que fosse possível verificar os autores mais referenciados nos trabalhos, do total de 309 trabalhos da amostra, foram destacados 21 do Programa Pérgamum para esta verificação. Em função de estes se tratarem da amostra de trabalhos completos que possui o maior volume dos mesmos disponíveis para consulta. Nesta amostra, foi efetuada uma pesquisa em relação aos autores mais citados nos respectivos trabalhos. Segue na tabela abaixo, os 22 autores de livros mais citados nas referências bibliográficas nas publicações pesquisadas, os quais possuem obras de maior aproximação com o tema, estando em ordem decrescente.

Nome dos autores	N.º de citações
Machado Jr; J. Teixeira	19
Giacomoni, James	15
Reis, Heraldo da Costa	13
Bobbio, Norberto	12
Silva, Fernando Rezende	11
Cruz, Flávio da	09
Angélico, João	08
Burkhead, Jessé	08
Demo, Pedro	08
Avritzer, Leonardo	06
Fedozzi, Luciano	06
Genro, Tarso	06
Silva, José Afonso da	06
Silva, Sebastião Santana	06
Belchior, Procópio Gomes de Oliveira	05
Silva, Lino Martins da	05
Viccari Junior, Aduino	05
Welsch, Glenn A.	05
Kohama, Heilio	04
Musgrave, Richard A.	04
Piscitelli, Roberto Bocaccio	04
Sanches, Osvaldo Maldonado	04

Tabela 2 – Autores que receberam maior número de citações – por volume de citações

Levando em conta que estes 22 autores receberam quatro ou mais citações em trabalhos diferentes, pode-se observar que existe uma boa produção de obras na área, e ainda, uma relativa concentração de autores utilizados como referência. Outra questão a se comentar é que, a Constituição Brasileira, não incluída na tabela 2 devido ao fato de ser considerada texto obrigatório para os estudiosos, foi citada 14 (quatorze) vezes. Já em relação aos órgãos que disponibilizam informações sobre o assunto abordado, pode-se citar: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Associação Brasileira de Orçamento Público (ABOP), Ministério da Fazenda, Secretaria do Tesouro Nacional, Senado Federal, etc.

4 RESULTADOS DA PESQUISA

Faz-se necessário comentar sobre a quantidade de autores apresentados na Tabela 1, a qual revela a existência de muitos autores com pesquisas realizadas na área de orçamento público. Dentre estes autores, alguns possuem até dois ou três trabalhos, contudo, a grande maioria possui em geral um trabalho sobre orçamento público. Isto se justifica pelo fato de que, como já mencionado anteriormente, grande parte da amostra compõe-se de dissertações.

A seguir, demonstram-se os principais resultados levantados referente aos trabalhos existentes na amostra total de 309 trabalhos, considerando sua contribuição para o debate acerca do conceito de orçamento público, cuja distribuição por fonte e ano de publicação é apresentada na Tabela 3:

Ano/Fonte	Pérgamum	Capes	Rae	Enanpad	Total
1980					0
1981					0
1982					0
1983					0
1984			1		1
1985					0
1986	1				1
1987		2			2
1988		3			3
1989	1	2			3
1990	1	4			5
1991		6			6
1992		3			3
1993		11			11
1994		4			4
1995		4			4
1996		12			12
1997	1	10			11
1998	1	7			8
1999	3	22			25
2000	1	29		6	36
2001	3	27			30
2002	5	38		2	45
2003	1	44		3	48
2004		46		1	47
2005	3			1	4
Total	21	274	1	13	309

Tabela 3 – Distribuição das publicações relacionadas ao conceito de orçamento ou distribuição orçamentária – por ano e fonte de publicação

De acordo com a Tabela 3, houve uma tendência ao crescimento do número de trabalhos publicados a partir de 1999. A tabela revela que 2002, 2003 e 2004 foram os anos com maior número de publicações nesta área. Já, em relação às Instituições que realizaram ou possibilitaram a realização de cinco ou mais pesquisas neste período, estas estão distribuídas em ordem decrescente de número de pesquisas conforme a tabela 4:

Instituição	N.º de trabalhos	%
Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC)	31	10,03
Pontifícia Universidade Católica de São Paulo	26	8,41
Escola Adm. de Empresas de São Paulo – EAESP/FGV	24	7,77
Universidade Federal do Rio Grande do Sul	18	5,83
Universidade de São Paulo – USP	17	5,50
Universidade Federal de Minas Gerais	16	5,18

Universidade de Brasília	15	4,85
Escola Brasileira de Adm. Pública – EBAPE/FGV e	14	4,53
Universidade Federal do Rio de Janeiro	14	4,53
Universidade do Estado do Rio de Janeiro	11	3,56
Universidade Federal de Pernambuco	11	3,56
Universidade Federal do Ceará	8	2,59
Universidade Estadual de Campinas	7	2,27
Fundação João Pinheiro (Escola de Governo)	6	1,94
Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro	6	1,94
Universidade Federal do Paraná	6	1,94
Universidade Federal Fluminense	5	1,62
Outras Instituições com menos de 04 trabalhos cada	74	23,95
Total	309	100,0

Tabela 4 – Distribuição dos trabalhos relacionados ao conceito de orçamento ou distribuição orçamentária – por Instituição

Levando-se em conta que, as instituições que obtiveram um número de trabalhos no total de quatro ou menos foram agrupadas na penúltima linha da tabela 4. Ainda, pela tabela 4, percebe-se que várias são as instituições que possuem grande produção científica sobre o tema orçamento público, dando destaque para a UFSC, PUC/SP e EAESP/FGV, que juntas produziram 81 trabalhos representando 26,21% do total de trabalhos da amostra. Pode-se considerar que este número é bastante relevante, pois é superior ao apresentado na penúltima linha, na qual se encontram 58 instituições que juntas produziram 23,95% do total da amostra.

Na penúltima linha, encontram-se agrupadas as 58 instituições que produziram até 04 trabalhos cada uma sobre o referido tema, pode-se dizer que estas produziram aproximadamente 1,2 trabalhos por instituição, tomando-se por base que existem 74 trabalhos. Desvelando com isso, que existem várias instituições onde o assunto está começando a ser estudado.

Faz-se necessário efetuar uma observação sobre o fato de que, juntamente com as 58 instituições, existem dois artigos que foram produzidos de forma multi-institucional pela Universidade de Brasília (UNB), Universidade Federal da Paraíba (UFPB), Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) e Universidade Federal do Rio Grande no Norte (UFRN), existindo ainda, um trabalho que foi produzido de forma autônoma, sem vínculo com nenhuma instituição.

Em relação aos cursos que obtiveram quatro ou mais trabalhos produzidos sobre o tema discutido, estes, podem ser verificados também em ordem decrescente de número de trabalhos na Tabela 5. Na penúltima linha encontram-se agrupados os cursos que obtiveram três ou menos trabalhos:

Cursos	Nº de trabalhos	%
Administração (Administração (65); Adm. Pública (16); e Adm. Estratégica (01))	82	26,54
Economia (Economia (31); Econ. da Indústria e da Tecnologia (01); Econ. de Empresas (02); Econ. Rural (02); Econ. Social e do Trabalho (01); Econ. Aplicada (01); Desenvolvimento Econômico, Espaço e Meio Ambiente (01))	39	12,62
Contabilidade (Ciências Contábeis (18); Ciências Cont. e Atuariais (05);		

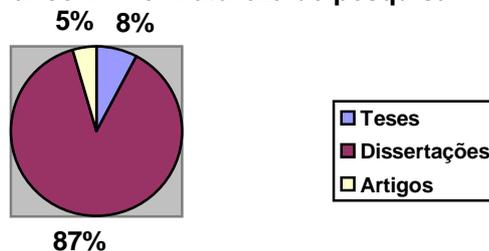
Cont., Finanças e Controle (01); Controladoria e Cont. (06); Controladoria e Cont. Estratégica (01); Desenvolvimento Regional (01))	32	10,36
Direito (Direito (25); e Ciência Jurídica (01))	26	8,41
Ciência Política (Ciência Política (18); e Ciência Política e Sociologia (03))	21	6,80
Educação (Educação (18); e Educação, História, Política e Sociedade (02))	20	6,47
Engenharia da Produção (16)	16	5,18
Sociologia (Sociologia (10); e Sociologia Política (04))	14	4,53
Serviço Social (Serv. Social (10); Política Social (02); e Serv. Social e Política Social (01))	13	4,21
Ciências Sociais (09)	9	2,91
Multidisciplinar: (Desenvolvimento e Meio Ambiente (01); Desenvolvimento Rural (01); Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido (01); Desenvolvimento, Gestão e Cidadania (01); e Engenharia Urbana (02))	6	1,94
Saúde (Saúde Coletiva (02); Saúde e Meio Ambiente (01); e Saúde Pública (03))	6	1,94
Geografia (05)	5	1,62
Ciência da Comunicação (Ciência da Comunicação (03); e Ciência da Informação (01))	4	1,29
Outros: (História “Desenvolvimento Local” (01), Engenharia Civil (01); Ciência da Computação “Informática Aplicada” (01); e Psicologia Social (01))	4	1,29
Trabalhos nos quais não foi possível identificar o programa de forma adequada: (Desenvolvimento Econômico, Espaço e Meio Ambiente (01); Desenvolvimento Urbano (02); Comunicação e Informação (01); Planejamento Urbano e Regional (03); Planejamento Energético (01); Transportes (01); Extensão Rural (02); e Métodos Numéricos em Engenharia (01))	12	3,88
Total	309	100,00

Tabela 5 – Distribuição dos trabalhos relacionados ao conceito de orçamento ou distribuição orçamentária – por Curso

Observando as tabelas anteriores, pode-se deduzir que além de serem várias as instituições que efetivamente desenvolveram trabalhos a respeito desse tema, existem ainda os mais variados programas, deixando claro que o assunto é de interesse, bem como, pode ser abordado pelas mais diversas áreas. Em relação aos cursos que possuíram maior destaque, estes, foram os de Administração, Economia, Contabilidade, Direito, Ciência Política e Educação, que juntos obtiveram produção científica de 220 trabalhos representando 71,20% da amostra total. No que diz respeito aos programas constantes na penúltima linha da tabela, pode-se dizer que estes produziram 3,88% do total de trabalhos da amostra. Ainda que de uma forma pouco representativa, existiram também os programas multidisciplinares que produziram juntos 06 trabalhos, representando 1,94% do total da amostra.

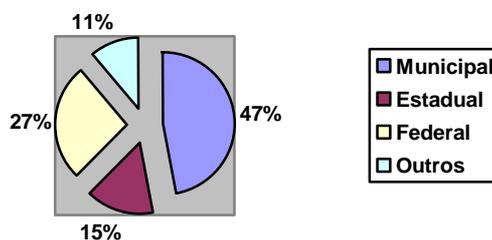
Em relação a natureza das pesquisas, estas foram divididas em 24 teses, 271 dissertações e 14 artigos, sendo representadas proporcionalmente pelo Gráfico 1:

Gráfico 1 - Por natureza de pesquisa



No que diz respeito ao âmbito em que as pesquisas mantiveram enfoque, tais foram divididos em 145 pesquisas em âmbito municipal, 47 estadual e 83 em âmbito federal. Sendo que, em 34 pesquisas não foi possível definir o âmbito, ou este não ocorreu de forma representativa, como por exemplo, o âmbito regional, que ocorreu em apenas uma pesquisa. Para melhor visualização, é demonstrado o Gráfico 2 com respectivos percentuais:

Gráfico 2 - Pesquisas separadas de acordo com seu âmbito



Vale destacar, em primeiro lugar, o interesse dos pesquisadores em estudar o orçamento público em âmbito municipal representando 47% do total de pesquisas, e em segundo lugar, em âmbito federal com 27% do total de pesquisas. Podendo-se entender que existe grande interesse por parte dos pesquisadores em estudar o orçamento público das prefeituras e da união.

Já em relação ao método, programa ou até mesmo instrumento auxiliar de orçamento estudado, pode-se verificar por meio da Tabela 6 que, em relação ao tema sobre orçamento público apenas, sem nenhuma especificação do programa ou método de orçamento que se está estudando, foram efetuados 59,55% do total dos trabalhos. Especificamente sobre o instrumento auxiliar chamado de orçamento participativo, houve 36,57% do total de trabalhos. Sobre o enfoque do método de orçamento programa, houve 2,91% do total de trabalhos. Também se tomando por base o total de trabalhos, em relação ao método de orçamento baseado em atividades, houve 0,65% destes, e sobre o orçamento base zero, existiram 0,32% tratando deste método. Na mesma tabela, será possível verificar ainda, qual a forma de abordagem dos trabalhos, objetivando demonstrar se os trabalhos sobre o orçamento público foram efetuados de forma direta ou não. Entendendo-se por direta, quando o autor da mesma estudou o orçamento público como objetivo principal de seu trabalho. Já como indireta,

quando o autor estudou outros assuntos relacionados ao orçamento público, e para tanto, teve que adentrar e estudar também o tema de orçamento público no seu trabalho, como exemplo, é possível citar estudos efetuados sobre a Lei de Responsabilidade Fiscal, Autonomia Financeira das Universidades, Política de Habitação, Saúde, dentre outros.

Método, programa ou instrumento auxiliar de orçamento estudado	Forma de abreviação encontrada nos trabalhos	Forma de abordagem direta nos estudos	Forma de abordagem indireta nos estudos	Nº total de trabalhos	%
Orçamento Público	-	106	78	184	59,55
Orçamento Participativo	OP	99	14	113	36,57
Orçamento Programa	-	8	1	9	2,91
Orçamento Baseado em Atividades	ABB	2		2	0,65
Orçamento Base Zero	OBZ	1		1	0,32
Total	-	216	93	309	100,00
%	-	69,90	30,10	100,00	

Tabela 6 – Distribuição dos trabalhos relacionados ao conceito de orçamento ou distribuição orçamentária – por Método ou Programa e pela Forma de Abordagem

Vale dizer que não se está categorizando propriamente os tipos de orçamento com a Tabela 6, considerando que um determinado método de orçamento pode, por exemplo, ser categorizado como orçamento programa e possuir como instrumento auxiliar o orçamento participativo ao mesmo tempo. A sua apresentação objetiva demonstrar apenas qual é a tendência dos trabalhos efetuados sobre orçamento público, bem como, se existe algum tipo de enfoque sendo dado aos mesmos. Pode-se verificar por meio da mesma que, de acordo com as informações dos trabalhos existentes na amostra, há uma tendência muito forte no estudo do instrumento auxiliar chamado de orçamento participativo, o qual, do número total de trabalhos, 36,57% foi efetuado especificamente sobre o mesmo. É claro que o número de trabalhos sem especificações é bastante superior, na ordem de 59,55% conforme a referida tabela, contudo, neste caso, o orçamento público é tratado de forma genérica. No caso anterior o percentual é elevado considerando que se está especificando o objeto de estudo. Ainda vale dizer que o tema orçamento público foi abordado de forma direta em 69,90% do total de trabalhos.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Notadamente, os dados levantados revelam o grande interesse por parte de pesquisadores em estudar o tema orçamento público, considerando que existe um significativo número dos mesmos com produção científica neste tema. Pode-se observar também, a

existência de muitos autores, os quais foram referenciados diversas vezes pelos pesquisadores, desvelando assim, a existência de obras de grande prestígio.

Foi possível verificar que o interesse em estudar esse tema ocorre nas mais diversas áreas de conhecimento, podendo-se citar como exemplo, além das ciências sociais aplicadas, as áreas de humanas e jurídicas. Outro resultado obtido que evidencia tal interesse, é o de que as pesquisas foram realizadas nas mais diversas instituições do país.

Pelos resultados obtidos referentes ao volume de produção científica nos últimos anos, e pela leitura realizada nos resumos dos trabalhos identificados na amostra, pode-se concluir que houve um grande interesse em pesquisar o referido tema alguns anos depois da promulgação da última Constituição Federal, a qual promoveu modificações no contexto do orçamento público nacional. Especialmente após a Lei Complementar n.º 101 de 04 de maio de 2000, que efetua determinações sobre a questão da responsabilidade na gestão fiscal, transparência no gasto público, e ainda, sobre questões relacionadas à lei orçamentária anual.

Ainda de acordo com a amostra identificada, foi possível verificar que existe uma grande tendência em se estudar o âmbito municipal da aplicação do orçamento público, bem como um volume muito acentuado de pesquisas sobre o instrumento auxiliar denominado de orçamento participativo, o qual, ocorre com a participação popular no que diz respeito às decisões de direcionamento dos recursos públicos. Desvelando assim, que a prática do orçamento participativo está sendo muito explorada, e com isso, que o poder público está sofrendo influências em relação ao seu poder de decisão, o qual, está sendo tratado de forma mais democrática, devido à participação da população nos orçamentos denominados de participativos. Necessitando, contudo, verificar se empiricamente isso ocorre.

No que diz respeito a pesquisas futuras sobre o tema, seria útil a verificação de outras fontes de publicações para que fosse possível obter novas informações sobre orçamento público. Uma outra recomendação é a de que os conceitos aqui identificados e sistematizados quantitativamente fossem analisados qualitativamente na sua articulação conceitual e operacional.

REFERÊNCIAS

ANGÉLICO, João. **Contabilidade Pública**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 1994.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR 14724**. Informação e documentação – Trabalhos acadêmicos – Apresentação. Rio de Janeiro: 2005.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR 6028**. Resumos. Rio de Janeiro: 2003.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR 10520**. Informação e documentação – Citações em documentos – Apresentação. Rio de Janeiro: 2002.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR 6023**. Informação e documentação – Referências – Elaboração. Rio de Janeiro: 2002.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 05 de Outubro de 1988**. São Paulo: Atlas, 1991a.

_____. **Lei n.º 4.320 de 17 de março de 1964**. 14. ed. São Paulo: Atlas, 1991b.

CALIL, Vera Lucia Lelis Oliveira. **Estruturação de um Sistema de Integração Orçamentária, Financeira e de Custos para as Universidades Estaduais do Paraná.** 2005. 201 f. Tese (Doutorado)-Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2005.

COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR (CAPES). **Banco de Teses.** Disponível em: <<http://servicos.capes.gov.br/capesdw/>>. Pesquisa realizada entre 01/12/2006 e 03/02/2007.

CRUZ, Flávio da (Coord.); VICCARI JR, Adauto et al. **Lei de Responsabilidade Fiscal Comentada:** Lei Complementar n.º 101, de 4 de maio de 2000. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO (ENANPAD), 24, 2000, Florianópolis. **Anais...** Florianópolis: Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração, 2000.

_____, 25, 2001, Campinas. **Anais...** Campinas: Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração, 2001.

_____, 26, 2002, Salvador. **Anais...** Salvador: Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração, 2002.

_____, 27, 2003, Atibaia. **Anais...** Atibaia: Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração, 2003.

_____, 28, 2004, Curitiba. **Anais...** Curitiba: Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração, 2004.

_____, 29, 2005, Brasília. **Anais...** Brasília: Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração, 2005.

GIACOMONI, James. **Orçamento Público.** 13. ed. ampl. rev. e atual. São Paulo: Atlas, 2005.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa.** 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

MACHADO JR, José Teixeira; REIS, Heraldo da Costa. **A Lei 4320 comentada e a Lei de Responsabilidade Fiscal.** 31. ed. Rio de Janeiro: IBAM, 2002/2003.

PIRES, José Santo Dal Bem. **Proposta de Modelo de Orçamento Baseado em Desempenho Acadêmico para as Universidades Públicas do Estado do Paraná.** 2005. 259 f. Tese (Doutorado)-Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2005.

REVISTA DE ADMINISTRAÇÃO DE EMPRESAS (RAE). Disponível em: <<http://www.rae.com.br/electronica/index.cfm?fuseaction=busca>>. Pesquisa realizada entre 01/12/2006 e 03/02/2007.

SANCHES, Osvaldo Maldonado. **Dicionário de Orçamento, Planejamento e Áreas Afins.** 2. ed. Brasília: OMS, 2004.

SILVA, Lino Martins da. **Contabilidade Governamental: Um Enfoque Administrativo.** 7. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

TRIVIÑOS, Augusto N. S. **Introdução à Pesquisa em Ciências Sociais.** São Paulo: Atlas, 1987.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA. **Banco de Teses do Programa Pêrgamum.** Disponível em: < <http://aspro02.npd.ufsc.br/biblioteca/php/opcoes.php>>. Pesquisa realizada entre 01/12/2006 e 03/02/2007.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ. Biblioteca Central. **Normas para apresentação de trabalhos**. 6. ed. Curitiba, 1996.