

O ESTADO DA ARTE EM PESQUISAS SOBRE ORÇAMENTO PÚBLICO BRASILEIRO APÓS O NOVO REGIME FISCAL¹

Bernardo Batista de Assumpção²

Gustavo Henrique Corrêa de Paula Maciel³

Stéfane Nascimento Silva⁴

Celso Vila Nova de Souza Júnior⁵

Luiz Honorato da Silva Junior⁶

O objetivo deste estudo foi realizar um levantamento das pesquisas realizadas sobre o orçamento público brasileiro, por meio de revisão bibliográfica, cuja fonte foi o portal da Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes). É importante ressaltar que, por meio de revisão da produção acadêmica publicada em determinado período temporal, é possível extrair conclusões sobre a proporção do esforço dedicado pelos especialistas a cada uma das etapas do ciclo orçamentário. A pesquisa identificou quinze artigos publicados após o advento do Novo Regime Fiscal e, categorizando conforme o ciclo orçamentário, foi possível verificar maior interesse na fase de execução, o que representa 53,3% dos artigos, e grande oportunidade de novas pesquisas na fase do planejamento e da aprovação, os quais juntos chegam a 20% do total.

Palavras-chave: orçamento público; ciclo orçamentário; Novo Regime Fiscal; planejamento e revisão bibliográfica.

THE STATE OF THE ART IN RESEARCH ON BRAZILIAN PUBLIC BUDGET AFTER THE NEW TAX REGIME

The aim of this study was to survey the research carried out on the Brazilian public budget, through a literature review using the Capes portal as a source. It is important to emphasize that through a review of academic production published in a given period of time, it is possible to draw conclusions about the proportion of effort devoted by specialists to each of the stages of the budget cycle. The research identified 15 articles published after the advent of the New Fiscal Regime and, categorizing according to the budget cycle, it was possible to verify a greater interest in the execution phase, representing 53.3% of the articles, and a great opportunity for further research in the phase of planning and approval, which together amount to 20% of the total.

Keywords: public budget; budget cycle; New Fiscal Regime; planning and bibliographic review.

1. DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/ppp65art5>

2. Advogado da Advocacia-Geral da União. *E-mail:* bernardo.assumpcao@mj.gov.br; Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8181555141197206>; Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-8794-1203>.

3. Coordenador-geral de recursos logísticos da Fundação Nacional dos Povos Indígenas (Funai). *E-mail:* gustavo.maciell@funai.gov.br; Lattes: <https://lattes.cnpq.br/7479041680926766>; Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-2923-9616>.

4. Assessora técnica especializada na Coordenação-Geral de Licitações e Contratos da Subsecretaria de Administração da Secretaria Executiva do Ministério da Justiça e Segurança Pública. *E-mail:* stefane.silva@mj.gov.br; Lattes: <http://lattes.cnpq.br/5183153402977290>; Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-2510-313X>.

5. Professor adjunto da Universidade de Brasília (UnB). *E-mail:* celsovilanova@unb.br; Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9496068959100116>; Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-3623-9251>.

6. Professor associado da UnB. *E-mail:* lula_honorato@hotmail.com; Lattes: <https://lattes.cnpq.br/1741285388725128>; Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-2840-3579>.

EL ESTADO DE LA INVESTIGACIÓN SOBRE EL PRESUPUESTO PÚBLICO BRASILEÑO TRAS EL NUEVO RÉGIMEN TRIBUTARIO

El objetivo de este estudio fue relevar la investigación realizada sobre el presupuesto público brasileño, a través de una revisión de la literatura, utilizando el protocolo de Cronin, Ryan e Coughlan (2008), utilizando el portal Capes como fuente. Es importante destacar que a través de una revisión de la producción académica publicada en un período de tiempo determinado, es posible sacar conclusiones sobre la proporción de esfuerzo dedicado por los especialistas a cada una de las etapas del ciclo presupuestario. La investigación identificó 15 artículos publicados luego del advenimiento del Nuevo Régimen Fiscal y, categorizando según el ciclo presupuestario, se pudo constatar un mayor interés en la fase de ejecución, que representa el 53,3% de los artículos, y una gran oportunidad para profundizar investigación en la fase de planificación y aprobación, que en conjunto suman el 20% del total.

Palabras clave: presupuesto público; ciclo presupuestario; Nuevo Régimen Fiscal; planificación y revisión bibliográfica.

JEL: A1; H1; H20; K0.

1 INTRODUÇÃO

O ciclo do orçamento público é um processo substancialmente complexo e composto por várias fases que, embora distintas entre si, formam um encadeamento lógico-temporal. Este, em última análise, fornece os instrumentos de gestão para que o Estado administre e execute as finanças públicas (Miloni, Behr e Goularte, 2015), sempre com o desiderato de garantir a continuidade das políticas públicas e o atendimento das demandas da sociedade, ainda que indiretamente.

Com efeito, é notório que, sob o ponto de vista legal, a Constituição da República de 1988 (CF/1988) instituiu, em seu art. 165, que cada ente político integrante da Federação deve planejar sua arrecadação e seus gastos com amparo em três espécies normativas, a saber, o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual – LOA (Brasil, 1988). Todavia, por se tratar de procedimento que conta com a participação de diversos agentes políticos que concorrem para endereçar as verbas a projetos que atendam a interesses próprios, há sempre elevado risco de distorções nas etapas que, fatalmente, interferirão nos estágios seguintes.

Pontifica Mendes (2008, p. 19), ao tratar do tema, que

enquanto toda a atenção do sistema político estiver voltada para a disputa em torno da execução das despesas no curto prazo, não há chance de se estabelecer um sistema de planejamento plurianual que não seja uma mera formalidade burocrática. Somente quando se conseguir organizar a disputa na alocação da receita anual é que será possível planejar a despesa por mais de um exercício.

Desse modo, não basta que a atenção dos estudiosos do tema esteja voltada somente para uma das fases do ciclo, porquanto essa circunstância implicaria uma visão restrita do assunto.

Sanches (1993, p. 56) afirma que a literatura costuma apresentar o ciclo orçamentário como um conjunto de quatro grandes fases, cuja materialização se estende por um período de vários anos, quais sejam: elaboração e apresentação; autorização legislativa; programação e execução; avaliação e controle.

Ora, por meio de uma revisão da produção acadêmica publicada em determinado período temporal, acredita-se ser possível inferir os esforços dedicados pelos especialistas a cada uma das etapas do ciclo orçamentário.

Justificado o interesse no assunto, optou-se por eleger como marco temporal inicial desta pesquisa o ano de 2016, no qual ocorreu o encaminhamento da Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 241/2016, por meio da Exposição de Motivos Interministerial (EMI) nº 83/2016, que culminou na Emenda Constitucional (EC) nº 95/2016. Essa alteração na norma instituiu o Novo Regime Fiscal no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da CF/1988, em 15 de dezembro de 2016, conhecido ordinariamente como “teto de gastos”.

Importa salientar que este estudo identificou – desde a primeira metade de 2016, passando pela tramitação legislativa da referida proposta, até o advento da EC no mundo jurídico – que diversos estudos e análises técnicas estavam voltados às justificações da PEC e dos demais temas associados. Por essa razão, durante todo o exercício, já apontavam, nas palavras de Cardoso (2016, p. 5), o quanto o Brasil sofria consequências econômicas, com a “piora dos resultados fiscais primários e o crescimento recente da dívida pública”.

Essa escolha temporal decorreu, portanto, da alta significatividade dessa alteração normativa na administração financeiro-orçamentária do Estado, como destaca Tavares e Silva (2020, p. 1). Esses autores lembram que o Novo Regime Fiscal impôs um congelamento real vintenário dos dispêndios primários (excluídos, portanto, os gastos com o serviço da dívida pública) da União, sob mínimas exceções. A vedação do aumento real de gastos não se limitou a elementos sazonalmente oscilantes, a exemplo de expansão populacional, transformações demográficas, crescimento econômico ou aumento da arrecadação fiscal.

Assim, o principal objetivo deste trabalho é o de apresentar o cenário das produções científicas sobre o orçamento público brasileiro. Subsequentemente, pretende-se demonstrar as produções científicas relacionadas ao orçamento público brasileiro; mapear as linhas de investigação das pesquisas levantadas; e propor direcionamento de estudos para eventuais lacunas.

2 ORÇAMENTO PÚBLICO BRASILEIRO: UMA BREVE APRESENTAÇÃO DOS PRINCÍPIOS E DO CICLO

O orçamento público pode ser caracterizado como um planejamento que objetiva atender aos planos e aos programas estabelecidos utilizando-se de uma previsão planejada de receitas e despesas a serem efetuadas. O objetivo final do orçamento é o de promover contínua melhoria quantitativa e qualitativa dos serviços prestados à sociedade (Lima, 2018).

Nesse sentido, o orçamento deve ser visto como um processo de avaliação de demandas e de escolha entre alternativas para atendimento dessas demandas. Deve ainda ser percebido como um plano para as realizações da administração pública. Ao antecipar os fluxos de arrecadação e de pagamento, também é um instrumento financeiro e, igualmente, um instrumento de natureza contábil, quando, por meio das contas, antecipa o resultado patrimonial e global da gestão (Giacomoni, 2021).

No Brasil, o primeiro orçamento data de 1830. Esse primeiro documento foi elaborado sob a vigência da Constituição de 1824 e evoluiu de um mero instrumento político de controle de finanças públicas para um instrumento administrativo de planejamento. Nada obstante, verifica-se que a obrigatoriedade da adoção sistemática do planejamento orçamentário nas três esferas do governo tornou-se realidade somente a partir da CF/1988 (Crepaldi e Crepaldi, 2017).

A CF/1988 concedeu grande atenção ao tema orçamentário, trazendo três novidades principais. A primeira trata da consolidação do conceito de universalidade; a segunda foi a ampliação do ciclo orçamentário por meio da criação de novos instrumentos; e a terceira foi a devolução aos legislativos da prerrogativa de propor emendas de despesas (Giacomoni, 2021).

Em suma, pode-se dizer que o orçamento público é um instrumento em que se estimam receitas e se fixam as despesas para controle das finanças públicas e para promoção das ações governamentais. O orçamento público possui um ciclo que compreende o Plano Plurianual; a LDO; e a LOA (Fernandes e Souza, 2019).

O quadro 1 apresenta os princípios mais importantes, assim como o conceito relacionado.

QUADRO 1
Princípios orçamentários mais importantes

Princípio	Conceito
Unidade ou totalidade	Na expressão mais simples desse princípio, o orçamento deve ser uno, isto é, cada unidade governamental deve possuir apenas um orçamento (Giacomoni, 2021, p. 66).
Universalidade	De acordo com esse princípio, o orçamento (uno) deve conter todas as receitas e todas as despesas do Estado (Giacomoni, 2021, p. 68).

(Continua)

(Continuação)

Princípio	Conceito
Anualidade ou proporcionalidade	Conforme esse princípio, o exercício financeiro é o período de tempo ao qual se referem a previsão das receitas e a fixação das despesas registradas na LOA. Esse princípio é mencionado no <i>caput</i> do art. 2º da Lei nº 4.320, de 1964. Segundo o art. 34 dessa lei, o exercício financeiro coincidirá com o ano civil (Brasil, 2020).
Exclusividade	O princípio da exclusividade, previsto no § 8º do art. 165 da CF/1988, estabelece que a LOA não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa (Brasil, 2020).
Orçamento bruto	Todas as parcelas da receita e da despesa devem aparecer no orçamento em seus valores brutos, sem qualquer tipo de dedução (Giacomoni, 2021, p. 72).
Não vinculação das receitas de impostos	Esse princípio veda a vinculação da receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, salvo exceções estabelecidas pela própria CF/1988 (Brasil, 2020).

Fonte: Giacomoni (2021).
Elaboração dos autores.

Os princípios orçamentários objetivam nortear e estabelecer regras iniciais, conferindo racionalidade, eficiência e transparência ao processo orçamentário. Destaca-se que são definidos e disciplinados tanto pelas normas constitucionais e infraconstitucionais quanto pela doutrina (Brasil, 2020).

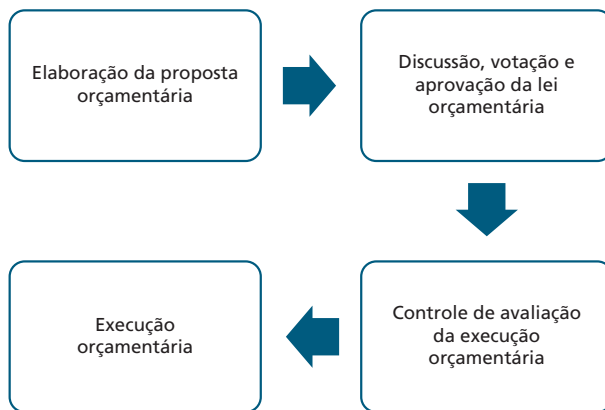
Além disso, os princípios mais importantes observados na elaboração do orçamento, conforme Giacomoni (2021), são: i) o da unidade ou totalidade; ii) o da universalidade; iii) o da anualidade ou proporcionalidade; iv) o da exclusividade; v) o do orçamento bruto; e vi) o da não vinculação das receitas de impostos, conforme se verificam elencados no quadro 1. Para o referido autor, a observância de tais princípios é essencial para a consecução de seus objetivos.

Salientam Serrano, Araújo Neto e Rosano-Pená (2018, p. 253) que os princípios são “um conjunto de premissas que devem ser observadas durante cada etapa da elaboração orçamentária”. Esses princípios mostram-se necessários para uma real eficácia do orçamento público como instrumento de controle das atividades financeiras dos governos, o que forma os pilares de uma boa gestão dos recursos públicos.

Segundo Lima (2018, p. 1), “o período de tempo em que se processam as atividades típicas do Orçamento Público, desde sua concepção até sua apreciação final, é denominado ciclo orçamentário, e é desenvolvido como processo contínuo de análise e decisão ao longo de todo o exercício”.

Na sequência é apresentado o ciclo orçamentário. Este, como pode ser visualizado na figura 1, é um processo que abrange elaboração, aprovação, execução e controle das receitas e das despesas de determinado período.

FIGURA 1
Processo orçamentário



Fonte: Giacomoni (2021, p. 205).

Conforme se observa na referida figura, o processo orçamentário é cíclico. Esse ciclo se inicia com a elaboração de uma proposta. Em seguida, tal proposta é discutida e votada. Assim, é aprovada a lei orçamentária, e o referido orçamento passa então a ser executado sob, finalmente, o controle de avaliação e execução.

Nesse sentido, Lima (2015, p. 114) afirma que o processo orçamentário corresponde ao conjunto de fases que abrangem a elaboração pelo Poder Executivo; a apreciação e a emenda pelo Poder Legislativo; a implantação do orçamento pelo Executivo; e o controle da execução pelo Poder Legislativo, exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União.

3 ESTRATÉGIAS METODOLÓGICAS

É importante registrar que, conforme já anunciado neste trabalho, optou-se por eleger como marco temporal inicial desta pesquisa o ano de 2016, marcado pelo encaminhamento da PEC nº 241/2016 por meio da EMI nº 83/2016, em 16 de junho daquele ano, o que resultou na EC nº 95/2016. A partir dela, foi instituído o Novo Regime Fiscal no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da CF/1988 em 15 de dezembro de 2016, conhecido ordinariamente como “teto de gastos”.

Destaca-se que, no próprio texto do EMI nº 83/2016 (Brasil, 2016), consta uma ressalva ao quadro constitucional e legal do ano de apresentação da referida proposta, ao passo que o país acumulava um agudo desequilíbrio fiscal, devido ao alcance da dívida bruta do governo geral (DBGG) a 67,5% do produto interno bruto (PIB), desde abril de 2016.

Dessa maneira, este estudo se concentrou em produções científicas contemporâneas ao contexto apresentado, ou seja, desde o início de 2016, pois resultaram não somente em análises técnicas do instrumento de gestão da estabilidade fiscal em questão, mas também em estudos voltados às implicações de reformas constitucionais dessa magnitude nas finanças públicas do Brasil, consideradas, em parte, meio de consecução de objetivos sociais em disputa (Cardoso Junior, 2016).

Para análise da produção científica nacional que envolve a temática do orçamento público, adotou-se a técnica de revisão tradicional de literatura, a qual possui variados procedimentos e métodos, em consonância com os objetivos da pesquisa, para proporcionar a avaliação de artigos produzidos – no íterim definido pelos pesquisadores, sob critérios específicos – e, por fim, sintetizar os resultados encontrados (Cronin, Ryan e Coughlan, 2008).

Dessa forma, não se pretende esgotar ou afirmar, por completo, o alcance da produção acadêmica acerca do orçamento público brasileiro diante das limitações relativas à fonte consultada, ao prazo para finalização do trabalho e à escolha por artigos revisados por pares.

Este estudo revisional de literatura foi composto de levantamento, seleção e análise de pesquisas publicadas sobre o orçamento público brasileiro com o intuito de se aproximar da perspectiva de Yin (2015, p. 15), ao versar sobre a finalidade dessa metodologia.

Os pesquisadores iniciantes podem pensar que a finalidade de uma revisão de literatura seja determinar as respostas sobre o que é conhecido sobre um tópico; em contraste, os pesquisadores experientes revisam a pesquisa prévia para desenvolver questões mais perspicazes e reveladoras sobre o mesmo tópico.

Superada a escolha do tema, passou-se à busca e à organização de materiais para a revisão por meio da identificação de palavras-chave relacionadas (Echer, 2001 *apud* Koller, Couto e Hohendorff, 2014). Diante da identificação dos descritores “orçamento público” no assunto e no título dos artigos, foi tecida uma ordem cronológica de publicações e do conteúdo abordado (Echer, 2001 *apud* Koller, Couto e Hohendorff, 2014), de modo a obter como marco temporal inicial o Novo Regime Fiscal de 2016 até o período final da pesquisa, realizada em abril de 2021.

Algumas considerações práticas e objetivas na pesquisa são importantes. As buscas se limitaram à língua portuguesa. Ainda que tenham sido feitos ensaios para trabalhos em língua inglesa, não foi encontrado nenhum. Não houve filtros por área de pesquisa, e tal decisão intencionava não limitar a pesquisa com filtros injustificáveis. Dessa forma, a pesquisa foi abrangente a todas as áreas, tais como administração pública, ciência política, ciências humanas e ciências sociais. Depois de procedida a pesquisa com os devidos filtros, quinze artigos foram apresentados.

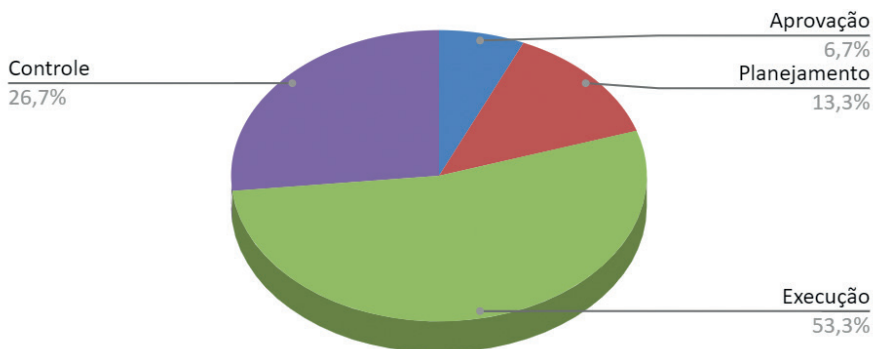
Após sumarizar os estudos e indicar tendências e relações, pretende-se informar, em parte, o estado da arte, ou seja, o que já se sabe sobre o tema e quais são as evoluções apontadas a partir das pesquisas, e o que ainda é necessário investigar (Koller, Couto e Hohendorff, 2014, p. 51).

4 PRINCIPAIS RESULTADOS

4.1 Análise descritiva

Os quinze artigos foram categorizados para este estudo conforme a fase do ciclo orçamentário, de acordo com o gráfico 1.

GRÁFICO 1
Artigos por fase
(Em %)



Elaboração dos autores.

Obs.: Ilustração cujos leiaute e textos não puderam ser padronizados e revisados em virtude das condições técnicas dos originais (nota do Editorial).

Mesmo havendo, em todos os estudos, elementos conceituais sobre o orçamento, seu objetivo ou sua natureza jurídica, a separação foi um exercício de análise para identificação do objeto de estudo e relevância para a compreensão das fases do ciclo.

A verificação da qualificação dos periódicos é importante para o entendimento do aprofundamento do estudo para cada fase. Na base de dados pesquisada, utilizando-se da qualificação realizada pela Capes, verificou-se que 33,3% dos artigos foram publicados em revistas com qualificação A; 40% em revistas com qualificação B; e 26,7% em revistas com qualificação C, conforme se verifica no quadro 2.

QUADRO 2
Relação de artigos e classificação

Artigos	Fase do ciclo	Classificação do periódico
Oliveira e Ferreira (2017)	Aprovação	A1
Bernardo, Almeida e Nascimento (2020)	Execução	A1
Valle (2018)	Controle	A1
Azevedo e Aquino (2016)	Planejamento	A2
Aquino e Azevedo (2017)	Controle	A2
Maia de Souza e Miranda Alem (2016)	Execução	B1
Romão (2019)	Execução	B1
Botossi (2019)	Execução	B2
Costa <i>et al.</i> (2020)	Execução	B2
Castro (2016)	Execução	B3
Oliveira (2020)	Execução	B4
Oliveira e Cavalcante (2016)	Execução	C
Gradwohl (2018)	Planejamento	C
Abraham, Castro e Farias (2016)	Controle	C
Ávila e Bitencourt (2017)	Controle	C

Elaboração dos autores.

Apresenta-se ainda a tabela 1, na qual é apresentada a distribuição temporal, os anos de publicação dos artigos e a classificação dos periódicos.

TABELA 1
Classificação dos artigos segundo os periódicos da Capes e seus respectivos anos de publicação (2016-2021)

Classificação do periódico (Qualis)	2016	2017	2018	2019	2020	2021
A1	-	1	1	-	1	-
A2	1	1	-	-	-	-
B1	1	-	-	1	-	-
B2	-	-	-	-	1	1
B3	1	-	-	-	-	-
B4	-	-	-	-	1	-
B5	-	-	-	-	-	-
C	2	1	1	-	-	-

Elaboração dos autores.

Observando-se a referida tabela, verifica-se que o ano de 2016 é aquele que concentra maior quantidade de trabalhos publicados – um terço do total; já 2019 e 2021 apresentaram apenas um único artigo. Deve-se considerar que a pesquisa foi procedida ainda no primeiro semestre de 2021.

4.2 Informações dos estudos

4.2.1 Do planejamento

Azevedo e Aquino (2016) trataram do planejamento em seu artigo, abordando os aspectos locais dos municípios de pequeno porte em São Paulo, cujos dados coletados pelos autores evidenciaram que, muito embora tenha havido o cumprimento do planejamento, de forma centralizada, foi constatada a baixa efetividade de instrumentos, programas, indicadores e metas. Além disso, constatou-se o baixo envolvimento do Legislativo local na elaboração e na aprovação do orçamento, revelando, ainda, uma tendência de repetição da projeção orçamentária dos períodos anteriores, o que desestimula a economia de despesas (método incremental), somado ao fato de que as contas públicas no período estudado foram pouco reprovadas pelo controle externo (Tribunal de Contas do Estado de São Paulo – TCE-SP), não obstante ser reconhecido o avanço da adoção de medidas de desempenho, do orçamento-programa e do uso da informação para fins avaliativos.

A administração pública se vincula à concretização dos direitos fundamentais sociais ao planejar suas políticas com base na norma do orçamento impositivo, concentrada nos valores insculpidos na CF/1988. Nesse sentido, Gradwohl (2018) preconiza as ações definidas nas leis orçamentárias (LOA e LDO) e as suas respectivas dotações. Dessa feita, citou o controle político que o Poder Legislativo exerce sobre o Poder Executivo, na medida em que são formatados os instrumentos de planejamento e programação dos recursos na busca do equilíbrio entre despesas e receitas, as quais são revertidas a favor da segurança social. O Poder Judiciário também não fica afastado da análise da alocação de recursos públicos, entretanto, para o autor, essa interferência tende a minimizar-se perante o duplo aspecto de norma-regra e norma-princípio do orçamento impositivo.

Sob esse contexto, Gradwohl (2018) destacou dois pontos que se complementam, a saber, a garantia do mínimo existencial à dignidade da pessoa humana, em um extremo, e o dever de motivação dos atos administrativos (discricionariedade legítima), em outro. Juntos, formam balizadores decisivos à consolidação das prestações sociais, voltadas à eficácia vertical e objetiva dos direitos fundamentais, no agir financeiro do Estado.

4.2.2 Da aprovação

Em relação à etapa de aprovação, Oliveira e Ferreira (2017, p. 203-207) tratam da EC nº 86/2015, de 17 de março de 2015, que tornou impositiva as emendas individuais parlamentares. Os autores argumentaram que isso foi resultado de um descontentamento do parlamento com a flexibilização do orçamento pelo Executivo, o que serviu como uma equiparação de forças e teve como fundo um conflito político, não priorizando o debate sobre o efetivo atendimento do interesse público.

Segundo Oliveira e Ferreira (2017), ao vincular apenas as emendas parlamentares, a EC acaba enfraquecendo a lei orçamentária. Apresenta por fim, como possível solução, uma reforma estrutural que busque dotar de maior impositividade todo o plano orçamentário, e não só as emendas parlamentares individuais.

4.2.3 Da execução

A análise dos oito artigos dedicados precipuamente a essa etapa do orçamento público indicou que três debruçaram-se sobre a execução orçamentária em determinado ano e em um município específico.

Oliveira e Cavalcante (2016) examinaram a LOA do município de Fortaleza/CE de 2014, comparando o que estava previsto com o que foi realmente executado dentro da função “saúde” do Plano Plurianual.

Analisando os dados, as autoras atingiram a conclusão de que, embora os gastos com o programa em tela tenham extrapolado a previsão, um dos objetos de despesa – “auditoria” – não recebeu qualquer investimento, sem que houvesse explicação pelo gestor.

Nesse contexto, sugeriram que seria necessário que o gestor fosse obrigado a justificar a inexecução do que fora anteriormente planejado, o que possibilitaria maior controle pela sociedade.

Por sua vez, Botossi (2019) buscou estudar a execução da LOA de 2017 no município de Taubaté, no que diz respeito aos gastos com políticas culturais, as quais considera não somente estratégicas para o desenvolvimento local, mas também essenciais à garantia dos direitos sociais dos cidadãos.

Compulsando os dados colhidos, a autora observou que a maioria dos recursos é destinada ao pagamento das remunerações dos servidores públicos da área e ao custeio da máquina administrativa, o que acabaria por comprometer o atendimento da finalidade das políticas de cultura. Além disso, haveria o agravante de que as peças orçamentárias do município ostentariam baixa especificidade devido à destinação das verbas.

Enquanto os dois artigos anteriores recortaram a execução temática – saúde e cultura, respectivamente –, Castro (2016) mirou a natureza da execução orçamentária municipal.

O autor explana em seu artigo que, ressalvados os impostos, a CF/1988 não somente autoriza a vinculação dos tributos a determinadas finalidades, mas também impõe expressamente algumas destinações, a exemplo de saúde e educação.

A fim de demonstrar as dificuldades criadas pela rigidez no endereçamento dos recursos, o autor examinou a LOA de 2014 do município de Macuco/RJ,

chegando ao resultado de que o gestor municipal disporia de apenas 34% de todo o orçamento para aplicação discricionária.

A partir dessa constatação, aponta que esse engessamento afastaria o debate sobre a melhor aplicação dos recursos, inibiria inovações gerenciais e limitaria a ação do gestor para atendimento das demandas locais.

Prosseguindo, outros três artigos trazem estudos críticos sobre a insuficiência de recursos nacionalmente executados em favor de políticas públicas setoriais.

Sob o título *Orçamento público e envelhecimento populacional no Brasil*, Oliveira (2020) aborda a execução orçamentária sob a problemática do crescente número de idosos no Brasil. Essas pessoas, em situação de vulnerabilidade social e econômica, dependem da política pública assistencial consubstanciada no Benefício de Prestação Continuada (BPC).

Conforme o autor, em que pese o acelerado envelhecimento da sociedade brasileira, os pagamentos efetivos do BPC ficaram estagnados em valores nominais, enquanto o Fundo Nacional do Idoso sofreu severa diminuição desde 2018, o que, no entender do pesquisador, acarreta prejuízos às políticas públicas desenhadas para atender o público em questão.

Já Romão (2019) busca analisar os impactos no financiamento da saúde pública no Brasil a partir da adoção do Novo Regime Fiscal no final de 2016, sob a premissa de que desconsiderar a variação do PIB para fins de ajuste das verbas destinadas à área acarretará significativa perda de recursos ao longo do tempo e, por conseguinte, danos às políticas públicas e à sociedade.

Para além de defender os impactos sociais e econômicos negativos do Novo Regime Fiscal sobre a saúde pública, a autora defende que as crescentes restrições gerarão também mais judicialização por parte daqueles que se virem preteridos nas escolhas orçamentárias dos gestores.

Nesse ponto, ressaltando que, em regra, o Poder Judiciário perpetua desigualdades ao interferir nas políticas públicas, a autora destaca que se iniciará um círculo vicioso devido à constante redução das verbas, tornando ainda mais crítico o acesso à saúde pública pela população mais carente.

A seu turno, focando as políticas de apoio e fomento ao audiovisual, Maia de Souza e Miranda Alem (2016) concluíram que as metas do Plano Nacional de Cultura passaram por alterações com vistas a alcançar resultados mais modestos dos que os apresentados no quinquênio anterior a 2016. Destacam a necessidade de expansão do mercado, universalização do acesso e fortalecimento da produção e da programação nacional, conforme diagnóstico e prognóstico da Agência Nacional do Cinema (Ancine). Os autores enfatizam a busca pelo aprimoramento

dos indicadores e da avaliação de resultados, bem como ressaltam a urgência de adotar a transversalidade nas políticas públicas culturais, mediante a divisão da responsabilidade pelos órgãos e pelos entes públicos. Medidas de contingenciamento dos recursos voltados a essa seara comprometem a tríade de eficiência, eficácia e efetividade dos programas de fomento direto ou indireto, além de impactar os instrumentos de governança e de avaliação *ex post*.

Por fim, distanciando-se das demais temáticas, há um artigo que, por meio da comparação entre municípios de todo o território nacional, almeja estudar a correlação entre o índice de qualidade da educação local e a execução orçamentária. Também há outro cuja abordagem do tema dá-se pelas consequências da utilização da modalidade *pregão* de certame licitatório.

No primeiro, Bernardo, Almeida e Nascimento (2020) constroem indicador denominado Índice de Qualidade Geral da Educação Municipal, que, ao agregar componentes micro e macroestruturais adstritos ao desempenho escolar, levantou o desenvolvimento dos dados entre 2009 e 2013, os quais, no final das contas, denotaram leve avanço durante o período.

Na sequência, as autoras promoveram regressão estatística em face do orçamento educacional desagregado e também dos fatores sociais inseridos no referido indicador.

A partir dos resultados obtidos, concluíram as pesquisadoras que os investimentos executados na área de infraestrutura escolar contribuíram de maneira acen-tuadamente positiva para a qualidade educacional, enquanto as verbas destinadas ao pagamento de pessoal e ao material de consumo tiveram influência menor, o que não afastaria a importância da destinação do orçamento também para gastos dessa natureza.

No que diz respeito aos fatores sociais, observou-se uma vinculação entre as condições de saúde e de infraestrutura dos municípios e a qualidade da educação, o que intensificaria a necessidade de que as políticas públicas fossem estruturadas de maneira coordenada, haja vista o manifesto impacto positivo sobre a educação advindo do investimento em outros setores.

No último artigo, partindo-se da premissa de que o *pregão* é uma das modalidades de licitação (Lei nº 10.520/2002) que vem sendo mais amplamente utilizada nas instituições públicas, Costa *et al.* (2020) avaliaram, pelo aspecto do controle e da execução orçamentária, os motivos de sucessos e insucessos das licitações nessa modalidade. Isso porque, entre os dezenove artigos que compuseram o estudo, foi concluído que o processo de aquisição conjunta (no caso específico, de medicamentos) tornou-se um modelo potencial para redução de gastos e aumento da capacidade de fornecimento. Além disso, compreenderam que a utilização de ferramentas de tecnologia da informação possibilitou comunicação a distância,

facilitando a fiscalização e o controle sobre os gastos e as despesas públicos, o que gerou maior competitividade e, conseqüentemente, menores custos, além de reduzir a possibilidade de formação de conluíus e cartéis.

Os autores pontuaram, concomitantemente, os fatores fundamentais à eficácia das contratações do setor público e as dificuldades que surgem, desde a solicitação ou requisição do objeto até a entrega ao requisitante; essas últimas são prejudiciais, em demasia, ao sucesso da contratação, gerando prejuízos à gestão pública. Concluiu-se, também, que os gestores públicos devem desenvolver mecanismos que reforcem os aspectos de êxito nas licitações e que minimizem os fatores apontados como insucesso, os quais prejudicam o resultado da execução do orçamento público (Costa *et al.*, 2020).

4.2.4 Do controle

Ávila e Bitencourt (2017) apresentam um panorama da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) sobre o controle judicial do orçamento público, declarando a importância do tema pelo fato de o orçamento ser fundamental para a consecução dos direitos fundamentais individuais, sociais e econômicos, bem como por conter os recursos necessários à promoção do Estado social de direito.

Dividindo os posicionamentos do STF em três momentos, Ávila e Bitencourt (2017) escrevem que, na primeira fase, a jurisprudência era contrária ao controle do orçamento pelo judiciário; e que, na segunda fase, a jurisprudência foi favorável ao controle formal do orçamento. Já na terceira, atualmente, a interferência judicial no orçamento público é possível pelo controle abstrato e pelo controle material, fixando a tese pela possibilidade de realizar, em situações graves e excepcionais, a intervenção do Judiciário nas funções do Poder Legislativo de definir receitas e despesas da administração pública.

Para Abraham, Castro e Farias (2016), a expansão da atuação do Poder Judiciário e o debate acerca dos limites do exercício da atividade jurisdicional têm gerado preocupações referentes à suposta invasão, pelo Judiciário, de espaços decisórios que seriam exclusivos do Executivo e do Legislativo. Argumentam que, em 2015, o STF decidiu, no julgamento do Recurso Extraordinário nº 592.581, que o Poder Executivo, ao exercer o seu múnus, não pode ignorar os preceitos da CF/1988 sob o argumento das limitações orçamentárias e da reserva do possível, superando, também, suposta violação ao princípio da separação dos poderes.

Dessa forma, Abraham, Castro e Farias (2016) afirmam que a obrigatoriedade de contemplar os ditames constitucionais na elaboração do orçamento é um avanço, contudo se revela necessário evoluir para a sua execução impositiva e vinculada pelo administrador público, superando a anacrônica ideia de que se trata de escolhas políticas e discricionárias do Poder Executivo.

Já Valle (2018) inicia a análise do controle pela estratégia a ser usada, defendendo que os mecanismos repressivos existentes, com base na Lei de Improbidade Administrativa, não se mostram efetivos, pois estimulam o intenso debate sobre a exigibilidade do elemento subjetivo da conduta e da estrita observância das garantias de ampla defesa, o que enfraquece o exercício do controle. A partir desse raciocínio, defende o instrumento de indução, por favorecer o bom planejamento, preconizando o uso da deferência como critério limitador do controle judicial.

Segundo Valle (2018, p. 126), a deferência proposta é uma estratégia procedimental aplicável ao exercício do controle, que consiste em: “i) conhecer a ação pública em curso e suas razões determinantes; ii) avaliar se a ação pública em curso está se desenvolvendo segundo o desenho do planejamento; e iii) promover o diálogo entre as razões da Administração, e as objeções do agente controlador”.

Fugindo do controle judicial, Aquino e Azevedo (2017) discutem o uso da inscrição em restos a pagar e os seus impactos na credibilidade e na transparência do orçamento público. Explicando os tipos de restos a pagar, informam que o crescimento da prática evidencia um orçamento paralelo e que a atual regulação e o baixo controle podem resultar no aumento do endividamento, na perda do princípio da anualidade e na redução da credibilidade, concluindo que o “orçamento está se tornando uma peça de ficção, sem qualquer valor para planejamento, e deixa de pautar a negociação legislativa de alocação de recursos via representação democrática e de controle fiscal da transparência orçamentária”.

4.2.5 Principais conclusões dos artigos

Oliveira (2020) ressalta que o Brasil, desde a CF/1988, construiu um conjunto de leis e uma estrutura que possibilitam a participação e o controle social na elaboração e na gestão do orçamento público. Nessa toada, Oliveira e Ferreira (2017) também identificaram grande evolução no orçamento público – passou de mera peça contábil para contornos de um instrumento de planejamento. Explicando, Valle (2018) escreve que a relação entre o planejamento e as finanças públicas segue uma lógica constitucional, cujo entendimento vai ao encontro das afirmações de Maia de Souza e Miranda Alem (2016, p. 109), ao ressaltarem que “a Constituição Federal deixou evidente aonde queremos chegar”, e, por conseguinte, “cabe a nós a tarefa de forjar os meios adequados para concretizar tais fins”.

Contudo, planejar não é uma tarefa fácil, pois deve ter como premissa a atenção às necessidades básicas da sociedade, sendo uma peça fundamental para viabilizar a satisfação do maior número possível de pessoas com os recursos disponíveis (Oliveira e Cavalcante, 2016). Apesar de o orçamento ser peça-chave para a nação, Oliveira e Ferreira (2017) entendem que, na prática, as suas disposições

são expectativas que muitas vezes não saem do papel; é preciso efetivá-lo como uma peça fundamental ao contemporâneo Estado constitucional democrático.

Ainda sobre o planejamento, Azevedo e Aquino (2016) apontaram a falta de setores específicos dedicados à função do planejamento nos municípios investigados. Enquanto possível resultado, Botossi (2019) traz como uma falha a falta de especificidade das peças orçamentárias do município, o que impossibilita avaliar os impactos da política pública. Bernardo, Almeida e Nascimento (2020) destacaram dificuldades encontradas para a execução do estudo relacionadas à falta de dados e de um padrão para gerar o orçamento. Aquino e Azevedo (2017), analisando o uso de restos a pagar, chegam à conclusão de que “o orçamento está se tornando uma peça de ficção sem qualquer valor para planejamento, e deixa de pautar a negociação legislativa de alocação de recursos via representação democrática e de controle fiscal.”

Castro (2016) encontrou como dificultador na execução o elevado grau de vinculação de recursos – que afeta negativamente a eficiência do gasto público por limitar a destinação dos recursos às demandas consideradas prioritárias – para atender a mandamentos constitucionais/legais em áreas específicas. Gradwohl (2018) também informa sobre a existência de determinado nível de vinculação da administração pública às decisões democráticas emanadas no conjunto do sistema orçamentário brasileiro, opinando que, após a realização das ações orçamentárias já determinadas na lei, o gestor fica com pequena flexibilidade para decisões que prejudiquem as políticas públicas, o alcance das metas fiscais e o equilíbrio das contas públicas. Considerando o orçamento um caráter autorizativo, pode o mau gestor, no campo da discricionariedade, praticar atos que vão de encontro aos reais objetivos orçamentários (Oliveira e Ferreira, 2017).

Em contraponto, Abraham, Castro e Farias (2016) tratam da evolução necessária para garantir os direitos fundamentais e sociais no momento da elaboração dos orçamentos e na execução, devendo ser impositiva e vinculada pelo administrador público, de maneira que seja superada a ideia de que se trata de escolhas políticas e discricionárias do Poder Executivo.

Oliveira e Cavalcante (2016) propõem a implementação e o fortalecimento das ações de auditoria, de modo que é necessário recair sobre o gestor o dever de justificar a não execução do que fora planejado. Para isso, deve observar que a discricionariedade administrativa é necessária e legítima quando bem fundamentada, não cabendo qualquer motivação, embora deva ser razoável, bem como verificável pelos órgãos de controle (Gradwohl, 2018). Segundo Costa *et al.* (2020, p. 105), também é de competência dos gestores públicos “desenvolver mecanismos que reforcem os aspectos de sucesso e que minimizem os fatores apontados como insucesso que prejudicam o resultado da execução do orçamento público”.

Já sobre o controle judicial, Ávila e Bitencourt (2017) escrevem sobre a frequente participação do STF como guardião da CF/1988, resultante de diversas denúncias de mau uso do orçamento público, especialmente pela situação do país e pela precarização dos direitos fundamentais. Romão (2019) reforça, ainda, o acionamento do Poder Judiciário, uma vez que o considera como uma saída para o cidadão quando há piora nas condições de vida.

Especificamente sobre o papel do STF, Ávila e Bitencourt (2017) propõem após análises que, ao se confrontar com situações graves, agirá como um articulador para incentivar e monitorar o desempenho dos papéis dos órgãos responsáveis; já ao detectar distorções orçamentárias graves, retornará o plano orçamentário às autoridades responsáveis. Em outra linha, Romão (2019, p. 103) escreve que “as decisões dos magistrados acabam por burlar o sistema, dando preferência no atendimento e dificultando ainda mais o acesso das camadas mais baixas da população”.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo deste trabalho foi apresentar o cenário das produções científicas sobre o orçamento público brasileiro. Subsequentemente, levantaram-se as produções científicas relacionadas ao orçamento público brasileiro; mapearam-se as linhas de investigação das pesquisas levantadas; e propôs-se um direcionamento de estudos para eventuais lacunas.

Ao lidar com um conjunto limitado de artigos, resultante da pesquisa sobre o orçamento público no Brasil, foi possível notar que a fase do planejamento e da elaboração das leis orçamentárias ainda é pouco aprofundada pelos especialistas, considerando-se que as conclusões dos dois autores identificados demonstraram, em menor escala, que os níveis de efetividade dos instrumentos estão pouco alinhados às atividades de formulação dos programas e das políticas públicas.

A fase do ciclo orçamentário de aprovação é a menos explorada, com um único artigo relacionado à EC que transformou as emendas parlamentares individuais impositivas, argumentando que toda a peça orçamentária deveria ter caráter impositivo para efetivá-la como real instrumento de governança.

Os artigos que giram em torno da fase de execução orçamentária dividem-se, essencialmente, em dois grupos, a saber, aqueles cujos contornos são os gastos de determinado município em um específico ano e aqueles que se dedicam à análise dos recursos nacionalmente executados em favor de políticas públicas setoriais, categorias essas que totalizam 75% de toda a produção especializada em execução.

Sobre o controle, dois dos quatro artigos levantados se preocupam com o controle realizado pelo Poder Judiciário, ressaltando o papel e os limites da atividade jurisprudencial. Outro defendeu o instrumento de indução, na condição de estratégia de controle, como alternativa à estratégia coercitiva. Por fim, em último

artigo, é criticado o uso dos restos a pagar, que levaria a um orçamento paralelo, impossibilitando controle efetivo.

A principal limitação do estudo foi a utilização de apenas um portal de pesquisa, que resultou em um quantitativo baixo de artigos. Além disso, o corte temporal pode ter interferido na descoberta de pesquisas direcionadas às fases do ciclo orçamentário não afetadas diretamente pela implantação do orçamento impositivo.

Nesse sentido, a ampliação do estudo para outros portais de consulta e o aumento do período das publicações poderiam confirmar o direcionamento dos temas aqui encontrados, ou mesmo expor outros.

Destarte, há no tema *orçamento público brasileiro* uma grande oportunidade para evolução de estudos, principalmente na fase de aprovação e de planejamento, em que foi encontrado o menor número de pesquisas, e o aprofundamento nessas lacunas é a sugestão para trabalhos futuros.

REFERÊNCIAS

ABRAHAM, M.; CASTRO, D.; FARIAS, E. S. Teoria das capacidades institucionais e a reserva do possível no julgamento do RE nº 592.581-RS. **Revista Controle-Doutrina e Artigos**, v. 14, n. 2, p. 18-51, 2016. Disponível em: <https://revistacontrole.tce.ce.gov.br/index.php/RCDA/article/view/330>. Acesso em: 19 mar. 2021.

AQUINO, A. C. B. de; AZEVEDO, R. R. de. Restos a pagar e a perda da credibilidade orçamentária. **Revista de Administração Pública**, v. 51, p. 580-595, 2017. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122017000400580&lng=en&nrm=iso&tlng=pt&ORIGINALLANG=pt. Acesso em: 21 mar. 2021.

ÁVILA, A. P. O.; BITENCOURT, D. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal sobre o controle judicial do orçamento público e a proteção dos direitos humanos. **Revista Brasileira de Filosofia do Direito**, Brasília, v. 3, n. 1, p. 18-38, 2017. Disponível em: <https://doaj.org/article/55c0d84f29fa4649bef9b1eea627f351>. Acesso em: 21 mar. 2021.

AZEVEDO, R. R. de; AQUINO, A. C. B. de. 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: <https://www.revistas.usp.br/rco/article/view/111202>. Acesso em: 21 mar. 2021.

BERNARDO, J. S.; ALMEIDA, F. M. de; NASCIMENTO, A. C. C. Qualidade geral da educação municipal e as influências dos gastos públicos. **Arquivos Analíticos de Políticas Educativas**, v. 28, n. 1, p. 12, 2020. Disponível em: <https://epaa.asu.edu/ojs/article/view/4696/2385>. Acesso em: 20 mar. 2021.

BOTOSSI, J. da S. Um olhar sobre o orçamento: políticas culturais municipais. **Revista Extraprensa**, v. 12, p. 32-48, 2019. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/extraprensa/article/view/152093>. Acesso em: 19 mar. 2021.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Congresso Nacional, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 1 abr. 2017.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. **Exposição de Motivos Interministerial nº 83/2016**. Brasília: MF; MPDG, 15 jun. 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Projeto/ExpMotiv/EMI/2016/83.htm. Acesso em: 19 out. 2021.

BRASIL. Ministério da Economia. **Manual Técnico do Orçamento 2021**. Brasília: ME, 2020. Disponível em: <https://www1.siop.planejamento.gov.br/mto/lib/exe/fetch.php/mto2021:mto2021-versao7.pdf>. Acesso em: 26 abr. 2021.

CARDOSO JUNIOR, J. C. Uma análise técnica das justificações da PEC nº 241/2016, **Plataforma Política Social**, out. 2016. Disponível em: <https://plataformapoliticasocial.com.br/wp-content/uploads/2016/10/As-justifica%C3%A7%C3%B5es-da-PEC-241-2016-10-12.pdf>. Acesso em: 19 out. 2021.

CASTRO, H. O. Vinculações de recursos e efeitos sobre a flexibilidade orçamentária do município. **Revista de Administração, Sociedade e Inovação**, v. 2, n. 2, p. 147-166, 2016. Disponível em: <https://www.rasi.vr.uff.br/index.php/rasi/article/view/21>. Acesso em: 21 mar. 2021.

COSTA, E. R. *et al.* Sucesso e insucesso nas licitações da modalidade pregão: revisão scoping review. **Revista Medicina**, Ribeirão Preto, v. 53, n. 1, p. 97-106, 2020. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/rmrp/article/view/157217>. Acesso em: 21 mar. 2021.

CREPALDI, G. S.; CREPALDI, S. A. **Orçamento público**. Saraiva Educação SA, 2017.

CRONIN, P.; RYAN, F.; COUGHLAN, M. Undertaking a literature review: a step-by-step approach. **British Journal of Nursing**, v. 17, n. 1, p. 38-43, 2008. Disponível em: <https://www.magonlinelibrary.com/doi/abs/10.12968/bjon.2008.17.1.28059>. Acesso em: 26 abr. 2021.

FERNANDES, A. S. A.; SOUZA, T. S. S. **Ciclo orçamentário brasileiro**. Brasília: Enap, 2019. Disponível em: https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/4280/1/4_Livro_Ciclo%20orc%CC%A7amenta%CC%81rio%20brasileiro.pdf. Acesso em: 26 abr. 2021.

GIACOMONI, J. **Orçamento público**. 18. ed. São Paulo: Atlas, 2021.

GRADVOHL, M. A. B. L. A norma implícita de orçamento impositivo na concretização de direitos fundamentais sociais. **Revista Controle: Doutrinas e Artigos**, v. 16, n. 1, p. 77, 2018. Disponível em: <https://revistacontrole.tce.ce.gov.br/index.php/RCDA/article/view/387>. Acesso em: 19 mar. 2021.

KOLLER, S. H.; COUTO, M. C. P. de P.; HOHENDORFFE, J. von. **Manual de produção científica**. Penso Editora, 2014.

LIMA, E. C. P. **Curso de finanças públicas**. Editora Atlas SA, 2015.

LIMA, D. V. de. **Orçamento, contabilidade e gestão no setor público**. São Paulo: Atlas, 2018.

MAIA DE SOUZA, M.; DE MIRANDA ALEM, N. Direito à cultura e políticas públicas no Brasil: uma análise dos gastos diretos e indiretos com o setor audiovisual durante a Nova República. **Revista de Estudos Empíricos em Direito**, v. 3, n. 2, 2016. Disponível em: <https://reedrevista.org/reed/article/view/127/113>. Acesso em: 19 mar. 2021.

MENDES, M. J. **Sistema orçamentário brasileiro: planejamento, equilíbrio fiscal e qualidade do gasto público**. Consultoria Legislativa do Senado Federal, 2008. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/textos-para-discussao/td-39-sistema-orcamentario-brasileiro-planejamento-equilibrio-fiscal-e-qualidade-do-gasto-publico/view>. Acesso em: 20 mar. 2021.

MILIONI, K. C.; BEHR, A.; GOULARTE, J. L. L. Análise do processo de elaboração da proposta de Lei Orçamentária Anual em uma Instituição Pública Federal de Ensino Superior. **Revista Gestão Universitária na América Latina-GUAL**, v. 8, n. 4, p. 164-188, 2015. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/gual/article/view/1983-4535.2015v8n4p164>. Acesso em: 19 mar. 2021.

OLIVEIRA, J. J. de. Orçamento público e envelhecimento populacional no Brasil. **GIGAPP Estudos Working Papers**, v. 7, n. 150-165, p. 469-487, 2020. Disponível em: <http://www.gigapp.org/ewp/index.php/GIGAPP-EWP/article/view/197>. Acesso em: 20 de mar. 2021.

OLIVEIRA, L. S. Q. F. de; CAVALCANTE, D. L. Gestão orçamentária do Sistema Único de Saúde-SUS no âmbito municipal: análise da Auditoria-SUS no PPA de Fortaleza e seu papel no fortalecimento do controle social. **Revista de Direito Sociais e Políticas Públicas**, v. 2, n. 1, p. 45-66, 2016. Disponível em: <https://indexlaw.org/index.php/revistadspp/article/view/542/pdf>. Acesso em: 21 mar. 2021.

OLIVEIRA, C. L. de; FERREIRA, F. G. B. de C. O orçamento público no Estado constitucional democrático e a deficiência crônica na gestão das finanças públicas no Brasil. **Sequência**, Florianópolis, p. 183-212, 2017. Disponível em: <https://www.rasi.vr.uff.br/index.php/rasi/article/view/2>. Acesso em: 19 mar. 2021.

ROMÃO, A. L. P. A. O financiamento da saúde frente ao novo regime fiscal. **Revista de Direito Sanitário**, v. 20, n. 1, p. 86-106, 2019. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/rdisan/article/view/164206/157584>. Acesso em: 13 maio 2021.

SANCHES, O. M. O ciclo orçamentário: uma reavaliação à luz da Constituição de 1988. **Revista de Administração Pública**, v. 27, n. 4, p. 54-76, 1993. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/8549>. Acesso em: 20 mar. 2021.

SERRANO, A. L. M.; ARAÚJO NETO, L. M. de; ROSANO-PEÑA, C. **Orçamento público: conceitos e definições**. 2018. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/32450>. Acesso em: 21 mar. 2021.

TAVARES, F.; SILVA, G. A ciência política brasileira diante do novo regime fiscal: para uma agenda de pesquisas sobre democracia e austeridade. **Dados**, v. 63, 2020. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52582020000200203. Acesso em: 1 abr. 2021.

VALLE, V. L. Planejamento orçamentário e políticas públicas: explorando uma alternativa de reconciliação pela indução. **Revista de Investigações Constitucionais**, v. 5, p. 113-134, 2018. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2359-56392018000200113&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 13 mar. 2021.

YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. Porto Alegre: Bookman, 2015.

Data da submissão em: 8 jun. 2021.

Primeira decisão editorial em: 9 jun. 2021.

Última versão recebida em: 24 nov. 2021.

Aprovação final em: 5 dez. 2022.

