

**ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS IBERO-AMERICANOS  
PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA**

**DOCUMENTO TÉCNICO Nº 1**

Relatório técnico apresentando à Organização dos Estados Ibero-Americanos para a Educação, a Ciência e a Cultura (OEI) com o produto da Consultoria especializada gestão orçamentária, contratada no âmbito do Projeto de Fortalecimento das ações de gestão e governança da Agência para o Desenvolvimento da Atenção Primária à Saúde como fator de desenvolvimento sustentável.

**Roberto [REDACTED] Filho**

Consultor especialista

Escritório Regional da OEI no Brasil

Brasília, 22 de dezembro de 2022

## Sumário

|     |                           |    |
|-----|---------------------------|----|
| 1.  | CONTEXTUALIZAÇÃO .....    | 3  |
| 1.1 | Objetivo Geral .....      | 4  |
| 1.2 | Objetivo Específico ..... | 4  |
| 2.  | RELATÓRIO .....           | 4  |
| 3.  | CONCLUSÃO.....            | 13 |

## 1. CONTEXTUALIZAÇÃO

A Gestão Orçamentária é um importante mecanismo de planejamento, controle e acompanhamento dos planos e programas que se pretende executar para alcançar determinado objetivo, considerando para isso suas receitas, despesas e prioridades. Sendo assim, conhecer os conceitos fundamentais sobre essa matéria, bem como sua concepção normativa e o papel do Estado, enquanto agente intervencionista da economia, é fundamental para compreender o contexto no qual a gestão pública está inserida.

O orçamento se constitui num instrumento de grande valia no apoio à gestão empresarial. A correta gestão, pautada em uma execução orçamentária e financeira eficiente, advém da integração coerente entre o que foi planejado e o que será realmente realizado.

Sendo assim, ao se tratar da alocação de recurso, há de se entender os conceitos de plano plurianual, lei de diretrizes orçamentárias e lei orçamentária anual. Assunto visto em curso específico sobre orçamento público.

O presente documento técnico irá contribuir para o Projeto de Fortalecimento das ações de gestão e governança da ADAPS como fator de desenvolvimento sustentável, especificamente no que se refere ao resultado 4.1 **políticas implementadas I. de gestão de pessoas; II. de Gestão por Resultados; III. De inovação; IV. de gestão com foco na Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais; V. de Comunicação; VI. de Gestão Orçamentária; Financeira e Contábil. VII. De preservação de documentos digitais; VII. De gestão do conhecimento e à atividade 2.1.3- promover levantamento bibliográfico e de legislação aplicável.**

O levantamento bibliográfico auxilia o pesquisador a identificar os artigos, teses e livros que devem ser lidos para se embasar e conseguir elaborar sua pesquisa. Primeiramente, criou-se uma árvore de palavras chave para servir de guia ao pesquisador poder procurar artigos científicos nos periódicos da CAPES.

É importante salientar que para esse artigo foi utilizado somente da CAPES, não sendo necessária a busca por outras diferentes bases de artigos. A partir dessa análise foram selecionados e lidos alguns artigos e teses que ajudaram na elaboração da pesquisa.

Para isso, presente documento está dividido em : Contextualização, objetivo geral, objetivo específico, relatório, conclusão e referências bibliográficas.

### **1.1 Objetivo Geral**

Realizar levantamento bibliográfico sobre a temática de gestão orçamentária

### **1.2 Objetivo Específico**

- Pesquisar em bases de dados conceitos;
- Sistematizar os conceitos encontrados.

## **2. RELATÓRIO**

Nos últimos 25 anos, viu-se um fluxo pequeno, mas contínuo, de estudos que têm procurado explorar a influência do controle orçamental sobre o desempenho gerencial (OTLEY; POLLANEN, 2000). A necessidade de orçar é tão remota quanto a humanidade. Os homens das cavernas careciam prever a quantidade necessária de comida para os longos invernos; assim, desenvolveram práticas antigas de orçamento.

A palavra orçamento teve origem com os antigos romanos, que usavam uma bolsa de tecido chamada de *fiscus* para coletar os impostos. Na França, o termo era conhecido como *bouge* ou *bougette*, vindo do latim *bulga* (LUNKES, 2003)

A prática orçamentária é, atualmente, a sustentação da maioria dos mecanismos de controle das organizações, pois é uma das poucas técnicas capazes de integrar os processos da atividade organizacional em um único sumário coerente. O orçamento é capaz de medir o desempenho gerencial relacionando tanto custos, como medida interna, quanto rendimentos da empresa, como medida externa (OTLEY, 1999). Em muitas organizações, os orçamentos são um componente integral do sistema de controle da gestão. Os orçamentos são usados para motivar os funcionários, alocar recursos e avaliar o desempenho das organizações (WEBB, 2002)

A Gestão Orçamentária consiste na aplicação de técnicas da Administração

voltadas ao gerenciamento dos recursos financeiros da entidade, os quais são regidos por regras orçamentárias que visam maior controle e transparência, tanto na arrecadação quanto na aplicação desses recursos.

O orçamento é uma combinação de fluxo de informação, processos e procedimentos administrativos, os quais são parte integrante do planejamento de curto prazo e do sistema de controle de uma organização.

O orçamento é um programa, um plano de ação (JÈZE, 1922, p. 8 apud GIACOMONI, 2019). De forma clássica, o orçamento público é conhecido como o instrumento que autoriza o recebimento e os gastos de recursos para a realização das políticas públicas do governo. Na concepção de Baleeiro (1969 apud HARADA, 2020), é considerado o ato pelo qual o Poder Legislativo prevê e autoriza ao Poder Executivo despesas destinadas ao funcionamento dos serviços públicos e outros fins adotados pela política econômica, assim como a arrecadação das receitas já criadas em lei.

O orçamento é um plano administrativo que engloba as etapas das operações em um período futuro determinado, ou seja, é a expressão formal das políticas, planos, objetivos e metas formadas pela alta administração para a empresa como um todo, bem como para cada uma de suas subdivisões. O orçamento demonstra planos relativos a itens como: níveis de estoques, acréscimos de capital, necessidades de caixa, financiamento, planos de fabricação, planos de compras, necessidades de mão de obra, etc. (WELSCH, 1973).

O surgimento do orçamento público está intimamente ligado à ideia de controle. Prova disso é que o orçamento originou-se pela necessidade de regular a discricionariedade dos governantes na destinação dos recursos públicos. Conhecer os conceitos fundamentais sobre essa matéria, bem como sua concepção normativa e o papel do Estado, enquanto agente intervencionista da economia, é fundamental para compreender o contexto no qual a gestão pública está inserida.

Quanto aos princípios que regem esse processo, o entendimento de Mendes (2015, p. 155) é de que “[...] os princípios orçamentários são premissas, linhas norteadoras a serem observadas na concepção e execução da Lei Orçamentária”. Já de acordo com o Manual Técnico de Orçamento (BRASIL, 2021, p. 16), “[...] visam estabelecer regras básicas, a fim de conferir racionalidade, eficiência e transparência aos processos de elaboração, execução e controle do orçamento público”. Dentre os princípios

orçamentários, destacam-se: unidade ou totalidade, universalidade, anualidade ou periodicidade, exclusividade, especificação, orçamento bruto, publicidade, não vinculação da receita de impostos, quantificação dos créditos orçamentários, proibição do estorno, legalidade, equilíbrio orçamentário e de gestão orçamentária participativa. Alguns desses princípios encontram previsão no art. 2º da Lei n.º 4.320/64 e no texto da Constituição Federal de 1988, enquanto outros são considerados implícitos ou originaram-se de construção doutrinária. O Quadro 1 abaixo dispõe de forma resumida os princípios orçamentários vigentes segundo a legislação.

Quadro 1 – Princípios orçamentários

| <b>PRINCÍPIOS</b>                     | <b>CONCEITOS</b>                                                                                                        | <b>LEGISLAÇÃO</b>                                                                         |
|---------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------|
| UNIDADE                               | O orçamento deve ser uma peça única, apesar das três esferas orçamentárias (fiscal, investimentos e seguridade social). | Art. 2º da lei 4.320/64 e art. 165, §5º, da Constituição Federal de 1988.                 |
| UNIVERSALIDADE                        | O orçamento deve englobar todas as receitas e despesas de toda administração pública.                                   | Arts. 2º, 3º e 4º da lei n.º 4.320/64 e art. 165, § 5º, da Constituição Federal de 1988.  |
| ANUALIDADE                            | ANUALIDADE                                                                                                              | Arts. 2º e 34, da lei n.º 4.320/64 e art. 165, III da Constituição Federal de 1988        |
| EXCLUSIVIDADE                         | O orçamento não pode conter dispositivo estranho à previsão de receita e à fixação da despesa.                          | Art. 7º da lei 4.320/64 e art. 165, § 8º, da Constituição Federal de 1988.                |
| ESPECIFICAÇÃO                         | Determina a discriminação da origem das receitas e a aplicação das despesas.                                            | Arts. 5 e 15 da lei n.º 4.320/1964 e art. 5º, §4º da LRF                                  |
| ORÇAMENTO BRUTO                       | As receitas e as despesas devem constar pelos seus totais, sem deduções.                                                | Art. 6º da lei n.º 4.320/1964.                                                            |
| LEGALIDADE                            | O orçamento subordina-se aos preceitos legais vigentes.                                                                 | Arts. 37, 165 e 166 da Constituição Federal de 1988.                                      |
| PUBLICIDADE                           | Sua validade se dá a partir da publicação na imprensa oficial.                                                          | Arts. 37, 165, §3º e 166, § 7º, da Constituição Federal de 1988.                          |
| NÃO VINCULAÇÃO DA RECEITA DE IMPOSTOS | Veda a reserva da receita de impostos para atender certos gastos, com exceções.                                         | Art. 167, inciso IV, da Constituição Federal de 1988 e parágrafo único do art. 8º da LRF. |
| PROGRAMAÇÃO                           | O orçamento tem seu conteúdo em forma de                                                                                | Arts. 48, incisos II e IV, e 165, § 4º, da CF/88 e art. 5º da                             |

|                                          |                                                                                                               |                                                                                                                         |
|------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                          | programas a fim de evidenciar seus objetivos e realizações.                                                   | LRF.                                                                                                                    |
| QUANTIFICAÇÃO DOS CRÉDITOS ORÇAMENTÁRIOS | Autoriza uma dotação limitada e veda a concessão de créditos ilimitados na peça orçamentária.                 | créditos ilimitados na peça orçamentária. Art. 59 da lei n.º 4.320/1964 e art. 167, VII da Constituição Federal de 1988 |
| PROIBIÇÃO DO ESTORNO                     | Vedação para alterar (transpor, remanejar e transferir) o orçamento sem prévia autorização legislativa.       | Art. 167, VI da Constituição Federal de 1988.                                                                           |
| EQUILÍBRIO                               | A despesa fixada não pode ultrapassar a receita prevista                                                      | Art. 4º, inciso I, da LRF                                                                                               |
| GESTÃO PARTICIPATIVA                     | Prevê a obrigatoriedade de debates, audiências e consultas, no âmbito municipal, para aprovação do orçamento. | Arts. 4, III, alínea f e 44 da lei n.º 10.257/2001                                                                      |

Fonte: Elaborado pelo autor com base em Mendes (2015) e Brasil (1964,1988).

Para a coleta de dados dos periódicos internacionais, acessou-se o Portal de Periódicos da CAPES, com o intuito de identificar os periódicos de Contabilidade que apresentavam artigos sobre a temática do orçamento empresarial. Além do assunto e da área de interesse, foram considerados como critérios de seletividade a incidência contínua e sistemática desta abordagem a sua disponibilidade de acesso direto, com texto completo.

Também se constituíram em critério seletivo de identificação do título do periódico o fator de impacto do Institute for Scientific Information (ISI) de no mínimo 0,5 e que estes periódicos estivessem indexados pelo *Journal Citation Research (JCR)*, em virtude de que essas avaliações agregam valor, credibilidade e indicam relevância do conteúdo das publicações científicas. Uma vez definidos os títulos dos periódicos internacionais de interesse para esta pesquisa, estes foram então caracterizados quanto ao assunto, frequência de publicação, ISSN, fator de impacto e editor/distribuidor, para maior conhecimento da pertinência do título selecionado.

Após a identificação dos títulos dos periódicos que seriam considerados na pesquisa, o processo seguinte da coleta de dados passou a considerar os artigos científicos publicados nesses periódicos como unidades de análise. Verificou-se no título, no resumo e nas palavras-chave desses artigos a expressão referente a orçamento empresarial, ou seja, *budget*, *budgeting*, *budgetary*, .

Após o levantamento no Portal da CAPES, de acordo com os critérios metodológicos definidos, foram considerados oito periódicos internacionais.

**Quadro 2- Características dos periódicos pesquisados que publicaram artigos sobre orçamento**

| Títulos dos Periódicos                                              | Áreas                                                                                           | Fator de Impacto | ISSN                                | Editor/Distribuidor    |
|---------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------|-------------------------------------|------------------------|
| <i>Accounting, Organizations and Society</i>                        | Administração de Empresas<br>Administração Pública<br>Contabilidade,<br>Economia,<br>Sociologia | 1.803            | 1873-6289                           | <i>Science Direct</i>  |
| <i>Abacus - Journal of Accounting, Finance and Business Studies</i> | Administração de Empresas<br>Administração Pública<br>Contabilidade,<br>Economia                | 0.692            | 0001-3072 e-<br>ISSN: 1467-<br>6281 | <i>WileyBlackwell</i>  |
| <i>Contemporary Accounting Research</i>                             | Administração de Empresas e<br>Contabilidade                                                    | 0,660            | 0823-9150                           | <i>WileyBlackwell</i>  |
| <i>Journal of Accounting &amp; Economics</i>                        | Administração de Empresas<br>Administração Pública<br>Contabilidade,<br>Economia                | 2.824            | 0165-4101                           | <i>Science Direct</i>  |
| <i>Journal of Accounting Research</i>                               | Administração de Empresas,<br>Contabilidade,<br>Economia                                        | 2,35             | 0021-8456                           | <i>Wiley-blackwell</i> |
| <i>Journal of Business</i>                                          | Administração de Empresas.                                                                      | 0.737            | 0306-686X e-<br>ISSN: 1468-         | <i>WileyBlackwell</i>  |

|                              |                                                                      |       |                               |                 |
|------------------------------|----------------------------------------------------------------------|-------|-------------------------------|-----------------|
| Finance & Accounting         | Administração Pública.<br>Contabilidade                              |       | 5957                          |                 |
| Review of Accounting Studies | Administração de Empresas<br>Administração Pública.<br>Contabilidade | 1.500 | 1380-6653<br>eISSN: 1573-7136 | <i>Springer</i> |
| The Accounting Review        | Administração de Empresas<br>Administração Pública.<br>Contabilidade | 1.920 | 0001-4826                     | <i>Wilson</i>   |

Fonte: Dados de pesquisa.

### Quadro 3- Relação dos nomes dos autores que publicaram os artigos selecionados sobre Orçamento

| Títulos dos Periódicos                | Nome dos autores dos artigos                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|---------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Accounting, Organizations and Society | Otley; Pollanen (2000); Stede (2000); Mouck (2000); Peters (2001); Chwastiak (2001); Fisher; Frederickson; Peffer (2002); Webb (2002); Hartmann; Moers (2003); Dunk (2003); Marginson; Ogden (2005); Davila; Wouters (2005); Fisher; Frederickson; Peffer (2006); Parker; Kyj (2006); Miller; O'Leary (2007); Sprinkle; Williamson; Upton (2008); Berland; Chiapello (2009) |
| The Accounting Review                 | Fisher; Frederickson; Peffer (2000); Fisher; Maines; Peffer; Sprinkle (2002); Baldenius (2003); Dutta (2003); Low (2004); Davila; Foster (2005); Baldenius; Dutta; Reichelstein (2007); Rankin; Schwartz; Young (2008); Kobelsky; Richardson; Smith; Zmud (2008); Denison (2009); Dutta; Fan (2009)                                                                         |

|                                                     |                                                                                                                     |
|-----------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <i>Abacus</i>                                       | Burrows; Syme (2000); Lapsley (2001); Lau; Buckland (2001); Kyj; Parker (2008); Davidson; Shinozawa; Tippett (2009) |
| <i>Contemporary Accounting Research</i>             | Asare; Trompeter; Wright (2000); Mande; File; Kwak (2000); Kida; Moreno; Smith (2001); Cassar; Gibson (2008)        |
| <i>Journal of Accounting &amp; Economics</i>        | Leone; Rock (2002); Kim (2006)                                                                                      |
| <i>Journal of Accounting Research</i>               | Chen (2003)                                                                                                         |
| <i>Journal of Business Finance &amp; Accounting</i> | Arnold e Hatzopoulos (2000)                                                                                         |

Fonte: Dados de pesquisa

Ao se analisar o Quadro 3, percebe-se que 81 autores publicaram nesse período de tempo, predominando a autoria múltipla, com destaque para Fisher, Frederickson e Peffer (2000); Fisher et al. (2002), que escreveram em parceria e publicaram duas vezes sobre o assunto em *The Accounting Review* e outras duas vezes em *Accounting, Organizations and Society*; Fisher, Frederickson e Peffer (2006); Fisher, Frederickson e Peffer (2002). Os autores Parker e Kyj (2006) e Kyj e Parker (2008) também tiveram duas publicações, uma no *Accounting, Organizations and Society* e outra no periódico ABACUS.

#### Quadro 4- Artigos mais citados nos estudos pesquisados

| Autores                                       | Título                                                                                                             | Periódico                             | Citações |
|-----------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------|----------|
| Mark S. Young                                 | Participative Budgeting: The Effects of Risk Aversion and Asymmetric Information on Budgetary Slack.               | Journal of Accounting Research        | 9        |
| Chee W. Chow, Jean Cooper e William S. Walker | Participative Budgeting: Effects of a Truth-Inducing Pay Scheme and Information Asymmetry on Slack and Performance | The Accounting Review                 | 8        |
| William S. Walker                             | Slack in participative budgeting: The joint effect of a truth-inducing pay scheme and risk preferences.            | Accounting, Organizations and Society | 7        |
| Anthony G. Hopwood                            | Hopwood An Empirical Study of                                                                                      | Journal of Accounting                 | 7        |

|                                        |                                                                                                                                               |                                       |   |
|----------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------|---|
|                                        | the Role of Accounting Data in Performance Evaluation                                                                                         | Research                              |   |
| Milton Harris e Artur Raviv            | The capital budgeting process, incentives, and information                                                                                    | Journal of Finance                    | 7 |
| David T. Otley                         | Budget use and managerial performance.                                                                                                        | Journal of Accounting Research        | 6 |
| Peter Brownell e Alan S. Dunk          | Task Uncertainty and its Interaction with Budgetary Participation and Budget Emphasis: Some Methodological Issues and Empirical Investigation | Accounting, Organizations and Society | 6 |
| Kanneth Merchant e Jean F. Manzoni     | The achievability of budget targets in profit centers: a field study.                                                                         | The Accounting Review                 | 6 |
| Graeme L. Harrison                     | The Cross-Cultural Generalizability of the Relation Between Participation, Budget Emphasis and Job Related Attitudes                          | Accounting, Organizations and Society | 5 |
| Chee W. Chow, J. C. Cooper e K. Haddad | The effects of pay schemes and ratchets on budgetary slack and performance: A multiperiod experiment.                                         | Accounting, Organizations and Society | 5 |
| Peter Brownell                         | The role of accounting data in performance evaluation, budgetary participation and organizational effectiveness.                              | Journal of Accounting Research        | 5 |
| Michael Briers e Mark Hirst            | The Role of Budgetary Information in Performance                                                                                              | Accounting, Organizations and Society | 5 |

|                               | Evaluation.                                                           |                                       |   |
|-------------------------------|-----------------------------------------------------------------------|---------------------------------------|---|
| Rick Antle e Gary Eppen       | Capital rationing and organizational slack in capital budgeting.      | Management Science                    | 5 |
| Satanley Baiman e John Evan   | Pre-Decision Information and Participative Management Control Systems | Journal of Accounting Research        | 5 |
| J. F. Shields e M. D. Shields | Antecedents of participative budgeting                                | Accounting, Organizations and Society | 5 |

Fonte: Dados de pesquisa

Leite et al. (2008) realizaram uma pesquisa sobre a produção científica (teses e dissertações) da área de orçamento empresarial, dos programas brasileiros de mestrado e doutorado em Ciências Contábeis reconhecidos e recomendados pela CAPES.

Do total de 1.257 dissertações pesquisadas, apenas 27 dissertações abordam o tema orçamento, 16 das quais focalizam especificamente o orçamento empresarial e as outras 11 tratam de orçamento público. Quanto às teses, das 112 encontradas pelos autores, apenas uma tratava de orçamento na área pública. Os resultados revelam que o tema “orçamento” é pouco investigado na produção científica mais expressiva de instituições de ensino superior (LEITE et al., 2008). O Quadro 5 apresenta o panorama nacional dos periódicos e autores que publicaram os artigos selecionados sobre Orçamento.

Foram encontrados 11 artigos nos 120 periódicos estudados, o que evidencia que este é um campo ainda carente de pesquisas no âmbito nacional. A Revista de Administração Contemporânea (RAC) e a Revista de Administração de Empresas (RAE) publicaram três artigos cada. O autor que mais desenvolveu trabalhos sobre o tema foi Fábio Frezatti, com cinco artigos, ou seja, 45% do total; os restantes 55% dos artigos tinham autores variados.

#### **Quadro 5- Relação dos Periódicos e autores nacionais que publicaram os artigos selecionados sobre orçamento**

| Títulos dos Periódicos                       | Nome dos autores dos artigos                                                     |
|----------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------|
| Revista de Administração Contemporânea – RAC | Frezatti, Guerreiro e Casado (2004); Bin e Castor (2007); Frezatti et al. (2007) |
| Revista de Administração de Empresas – RAE   | Silva (2000); Frezatti (2005); Minardi e Saito (2007).                           |

|                                        |                                      |
|----------------------------------------|--------------------------------------|
| Revista Contabilidade & Finanças - USP | Marques (2003); Leite et al. (2008). |
| Organizações & Sociedade               | Frezatti, Aguiar e Rezende (2007).   |
| Brazilian Business Review              | Frezatti (2004)                      |

Fonte: Dados de pesquisa.

### 3. CONCLUSÃO

Levando-se em consideração a importância do orçamento, estudos sobre o tema são fundamentais. Com base no estudo desenvolvido, pode-se ter uma noção geral sobre o que vem sendo desenvolvido a respeito do tema Orçamento. Os periódicos pesquisados são considerados representativos e relevantes para os estudos contábeis.

#### 4. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARNOLD, G. C.; HATZOPOULOS, P. D. The Theory-Practice Gap in Capital Budgeting: Evidence from the United Kingdom. *Journal of Business Finance & Accounting*, v. 27, n. 5/6, p. 603-626, June-July 2000.

ASARE, S. K.; TROMPETER, G. M.; WRIGHT, A. M. The Effect of Accountability and Time Budgets on Auditors' Testing Strategies. *Contemporary Accounting Research*, v. 17, n. 4, p. 539-60, 2000. .

BALDENIUS, T. Delegated Investment Decisions and Private Benefits of Control. *The Accounting Review*, v. 78, n. 4, p. 909-930, 2003. .

BALDENIUS, T.; DUTTA, S.; REICHELSTEIN, S. Cost Allocation for Capital Budgeting Decisions. *The Accounting Review*, v. 82, n. 4, p. 837-867, 2007. .

BARDIN, L. *Análise de conteúdo*. São Paulo: Edições 70, 2011

BERLAND, N.; CHIAPELLO, E. Criticisms of capitalism, budgeting and the double enrolment: Budgetary control rhetoric and social reform in France in the 1930s and 1950s. *Accounting, Organizations and Society*, v. 34, n. 1, p. 28-57, 2009. .

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 20 dez. 2022.

BRASIL. Tribunal de Contas da União – TCU. (Org.). *Referencial para avaliação de governança em políticas públicas*. Brasília: TCU, 2014, 91p. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A14DDA8CE1014DDFC404023E00>. Acesso em: 20 dez. 2022.

BURGOS, M. T. B.; BELLATO, C. C. Gerencialismo e pós-gerencialismo: em busca de uma nova imaginação para as políticas educacionais no Brasil. *Sociologia & Antropologia* [online], v. 09, n. 3, p. 919-943, dez./2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/2238-38752019v939>. Acesso em: 11 ago. 2021.

CANÇADO, A. C. et al. *Gestão social: reflexões teóricas e conceituais*. Cad. EBAPE. BR, v. 9, n. 3, p. 681-703, 2011

CREPALDI, S. A.; CREPALDI, G. S. *Orçamento público: planejamento, elaboração e controle*. 1. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

CRUZ, F. da et al. Lei de Responsabilidade Fiscal Comentada: Lei complementar n.º 101, de 4 de maio de 2000. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

FEDOZZI, L. Avaliação das práticas de construção dos orçamentos participativos In: MARX, V. (Org). Democracia Participativa, Sociedade Civil e Território. Porto Alegre: UFRGS/CEGOV, 2014, p. 49-78.

GIACOMONI, J. Orçamento governamental: teoria, sistema, processo [livro eletrônico]. São Paulo: Atlas, 2018.

GIACOMONI, J. Orçamento governamental: teoria, sistema, processo. São Paulo: Atlas, 2019. GIACOMONI, J. Orçamento Público. 18. ed. São Paulo: Atlas, 2021.

GIL, A. C. Métodos e técnicas de pesquisa social. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

GUEDES, K. P.; GASPARINI, C.E. Descentralização fiscal e tamanho do governo no Brasil. Economia aplicada., v. 11, n. 2, p. 303-323, abr./jun.2007.

GUINMARÃES, M. do C. L. O debate sobre a descentralização de políticas públicas: um balanço bibliográfico. Organizações & Sociedade. v. 9, n. 23, p. 01-17, Jan./Abr. 2002. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/osoc/v9n23/03.pdf>. Acesso em: 19 dez. 2022.

HARADA, K. Direito financeiro e tributário. 29. ed. São Paulo: Atlas, 2020. IBGC. Instituto Brasileiro de Governança Corporativa. Código das melhores práticas de governança corporativa. 4. ed. Instituto Brasileiro de Governança Corporativa. São Paulo: IBGC, 2009.

KOHAMA, H. Contabilidade pública: teoria e prática. 15. ed. São Paulo: Atlas, 2016. LIBÂNEO, J. C. Organização e gestão da escola: teoria e prática. Goiânia: Editora Alternativa, 2004.

LÜDKE, M.; ANDRÉ, M. E. D. A. Pesquisa em educação: abordagens qualitativas. São Paulo: E.P.U, 1986.

LUCHMANN, L. H. Participação e aprendizado político no orçamento participativo: estudo de caso em um município catarinense. Educação e Sociedade, Campinas, v. 33, n. 119, p. 513-532, 2012.

MARTINS, J. C. A organização do poder estatal e o desenvolvimento econômico: a hipótese da descentralização diante da experiência brasileira. 134f. 92 2010.

Dissertação (Mestrado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2010. MATIAS-PEREIRA, J. Governança no setor público. São Paulo: Atlas, 2010.

MENDES, S. Administração Financeira e Orçamentária. 5. ed. São Paulo: Método, 2015.

MOTA, F. G. L. Contabilidade Aplicada Ao Setor Público. 1. ed. Brasília: Gestão Pública, 2009.

MINGHELLI, M. Orçamento participativo: uma leitura jurídica-política. Canoas: ULBRA, 2005. OCDE, Recommendation of the Council on Open Government, OECD/LEGAL/0438, Paris, 2017. Disponível em: <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0438#dates>. Acesso em: 20 dez. 2022.

OCDE, Panorama das Administrações Públicas: América Latina e Caribe 2020, OCDE Publishing, Paris. Disponível em: <https://doi.org/10.1787/9e6d37a1-pt>. Acesso em: 29 jul. 2021.

OTRANTO, C. R. A reforma da educação superior do governo Lula: Da inspiração à implantação. In: SILVA JÚNIOR, J. R. S.; OLIVEIRA, J. F.; MANCEBO, D. (Org.). Reforma universitária: dimensões e perspectivas. Campinas: Alínea, 2006. p. 01- 19. Disponível em: <https://www.anped.org.br/sites/default/files/gt11-1791-int.pdf>. Acesso em: 30 nov. 2022.

PALUDO, A. Administração Pública. 3. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

PARO, V. H. A gestão da educação ante as exigências de qualidade e produtividade da escola pública. In: SILVA, L. H. da (Org.). A escola cidadã no contexto da globalização. Petrópolis: Vozes, 1998. p. 300-307.

PASCOAL, V. Direito Financeiro e Controle Externo. 10. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2019. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530986568/>. Acesso em: 29 jul. 2021.

PIRES, V. Orçamento participativo: o que é, para que serve, como se faz [livro eletrônico]. Barueri: Editora Manole, 2001. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788520442326/>. Acesso em: 29 jul. 2021.

PRESTES, E. M. da T.; SOUSA JUNIOR, L. Expansão e financiamento da educação superior no contexto de crise econômica e de ajuste fiscal. Revista Educação em Questão, v. 55, n. 46, p. 161-187, 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.21680/1981-1802.2017v55n46ID13296>. Acesso em: 30 jun. 2021.

REIS, L. F.; MACÁRIO, E. Dívida pública e financiamento das universidades federais e da ciência e tecnologia no Brasil (2003-2020). Práxis Educacional, [S. l.], v. 16, n. 41, p. 20-46, 2020. Disponível em: <https://periodicos2.uesb.br/index.php/praxis/article/view/7243>. Acesso em: 03 nov. 2021.

RIBEIRO, Renato J. B.; BLIACHERIENE, Ana Carla. Construindo o planejamento público: buscando a integração entre política, gestão e participação popular [livro eletrônico]. São Paulo: Grupo GEN, 2013. 9788522483020. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788522483020/>. Acesso em: 01 nov. 2021. RICHARDSON, R. J. Pesquisa social: métodos e técnicas. Roberto Jarry Richardson; colaboração Dietmar Klaus Pfeiffer. 4. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2017.

SAAD FILHO, A. Brasil: neoliberalismo versus democracia [recurso eletrônico]. 1.ed. São Paulo: Boitempo, 2018.

SALVADOR, Evilasio da Silva. Fundo público e políticas sociais na crise do capitalismo. Serviço Social & Sociedade, São Paulo, n. 104, p. 605-631, out./dez. 2010. Disponível em: <https://dx.doi.org/10.1590/S0101-66282010000400002>. Acesso em: 20 dez. 2022.

SANTOS, B. S.; AVRITZER, L. Introdução: para ampliar o cânone democrático. In: SANTOS B. S. (Org.) Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002. p. 39-82.

SECCHI, L. Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. São Paulo: Cengage Learning, 2010. SEVERINO, A. J. Metodologia do trabalho científico [livro eletrônico]. 1. ed. São Paulo: Cortez, 2013. 1,0 MB; e-PUB.

Brasília, 22 de dezembro de 2022.

---

**Roberto [REDACTED] Filho**  
Consultor Especialista



**ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS  
IBERO-AMERICANOS PARA A EDUCAÇÃO,  
A CIÊNCIA E A CULTURA**

**DOCUMENTO TÉCNICO Nº 2**

Relatório técnico apresentando à Organização dos Estados Ibero-Americanos para a Educação, a Ciência e a Cultura (OEI) com o produto da Consultoria especializada gestão orçamentária, contratada no âmbito do Projeto de Fortalecimento das ações de gestão e governança da Agência para o Desenvolvimento da Atenção Primária à Saúde como fator de desenvolvimento sustentável.

**Roberto [REDACTED] Filho**

Consultor especialista

Escritório Regional da OEI no  
Brasília, 13 de março de 2023

## Sumário

1. **CONTEXTUALIZAÇÃO**
  - 1.1 *Objetivo Geral*
  - 1.2 *Objetivo Específico*
2. **SISTEMATIZAÇÃO DE CONCEITOS**
3. **CONCLUSÃO**

## 1. CONTEXTUALIZAÇÃO

A gestão orçamentária é o processo de planejamento, execução, monitoramento e controle dos recursos financeiros de uma organização. É uma das principais áreas da administração financeira e tem como objetivo maximizar o valor dos recursos disponíveis para a empresa. Compreende o desenvolvimento de um plano orçamentário detalhado, que inclui a estimativa dos custos de operação da empresa, as despesas de capital, as receitas esperadas e as projeções financeiras. Esse plano é geralmente elaborado anualmente e é revisado periodicamente para garantir que esteja alinhado com as metas estratégicas da entidade.

A gestão orçamentária também inclui o controle do orçamento em tempo real, o que significa que a entidade deve monitorar regularmente as despesas e receitas para garantir que estejam dentro das expectativas. Além disso, envolve a análise das variações entre o orçamento planejado e o real, a fim de identificar oportunidades de melhoria e fazer ajustes para melhorar a eficiência e a eficácia da instituição.

No contexto das entidades sem fins lucrativos que recebem recursos públicos, como é o caso da ADAPS, que prevê em seu contrato de gestão que a proposta orçamentária seja submetida ao Ministério da Saúde anualmente, a gestão orçamentária é especialmente importante para garantir a transparência e a eficácia na utilização desses recursos. Esse processo envolve a elaboração, discussão, aprovação, execução e avaliação dos recursos financeiros disponíveis para a organização, garantindo a sua aplicação de forma eficiente e efetiva.

A prestação de contas é outra etapa importante da na utilização de recursos públicos por entidades sem fins lucrativos. A organização deve fornecer informações detalhadas sobre como os recursos foram utilizados e apresentar documentos comprobatórios das despesas realizadas. Isso permite que a sociedade acompanhe a aplicação desses recursos e exerça o seu papel de controle social.

O presente documento técnico irá contribuir para o Projeto de Fortalecimento das ações de gestão e governança da ADAPS como fator de desenvolvimento sustentável, especificamente no que se refere ao resultado 4.1 **políticas implementadas I. de gestão de pessoas; II. de Gestão por Resultados; III. De inovação; IV. de gestão com foco na Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais; V. de Comunicação; VI; de Gestão Orçamentária; Financeira e Contábil. VII. De preservação de documentos digitais;**

## **VII. De gestão do conhecimento e à atividade 2.1.3- promover levantamento bibliográfico e de legislação aplicável.**

A sistematização de conceitos é particularmente importante em áreas que envolvem termos técnicos e complexos. Útil em contextos profissionais, como na elaboração de manuais ou treinamentos para funcionários de uma organização.

Nesse artigo foi utilizado somente o CAPES, não sendo necessária a busca por outras diferentes bases de artigos. A partir dessa análise foram selecionados e lidos alguns artigos e teses que podem contribuir para as atividades da ADAPS.

Para isso, o presente documento está dividido em : Contextualização, objetivo geral, objetivo específico, sistematização de conceitos, conclusão e referências bibliográficas.

### **1.1 Objetivo Geral**

- Realizar sistematização de conceitos relacionados à temática de gestão orçamentária

### **1.2 Objetivo Específico**

- Pesquisar em bases de dados conceitos;
- Sistematizar os conceitos;

## **2. SISTEMATIZAÇÃO DE CONCEITOS**

O objetivo é selecionar os principais conceitos orçamentários presentes na literatura acadêmica, a fim de fornecer uma compreensão mais clara e abrangente desses temas. Para tanto, foram priorizados alguns dos principais termos e autores relacionados à área, tais como orçamento público, planejamento, controle e execução orçamentária, entre outros, por se entender a importância para entidades com ligação direta ao setor público.

## 2.1 CONCEITOS DA GESTÃO ORÇAMENTÁRIA

A gestão orçamentária pública é um conjunto de técnicas e práticas que envolvem o planejamento, execução e controle do orçamento de uma organização pública. Essas técnicas e práticas são fundamentais para garantir o uso eficiente e eficaz dos recursos públicos, bem como a transparência e prestação de contas à sociedade. A seguir, serão apresentados alguns conceitos-chave e exemplos práticos da gestão orçamentária pública, juntamente com suas referências bibliográficas.

1. **Orçamento público:** É um instrumento de planejamento e gestão financeira que estabelece as receitas e despesas de uma organização pública para um determinado período. Ele é utilizado para orientar a alocação de recursos públicos e garantir a efetividade das políticas públicas. (GIACOMONI, James. Orçamento público. São Paulo: Atlas, 2008.)

De acordo com Mendes (2017), a elaboração do orçamento público envolve diversas etapas, como a análise de cenários, a previsão de receitas e despesas, a definição de prioridades e a alocação de recursos. É um processo complexo e desafiador, que requer o envolvimento de diversos atores, como gestores públicos, representantes da sociedade civil e parlamentares.

Ele é composto por três leis: a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), que estabelece as metas e prioridades para o exercício financeiro seguinte; a Lei Orçamentária Anual (LOA), que detalha as receitas e despesas registradas para o exercício financeiro seguinte; e o Plano Plurianual (PPA), que estabelece como metas e prioridades para um período de quatro anos.

Para a elaboração do orçamento anual, é necessário realizar uma análise de cenários e uma previsão de receitas e despesas, levando em conta as particularidades do município e as demandas da população. É importante ainda considerar a alocação de recursos para as políticas públicas, visando à melhoria da qualidade de vida da população e ao desenvolvimento econômico e social do município.

A execução do orçamento público deve ser concomitante de perto, a fim de garantir a eficiência e eficácia dos gastos públicos. É importante monitorar a execução orçamentária e verificar se os recursos estão sendo utilizados de forma eficiente e eficaz.

## **Um exemplo das etapas para elaboração do orçamento anual de uma prefeitura:**

1. Levantamento das demandas da população: a prefeitura realiza consultas públicas e reuniões com representantes da comunidade para identificar as principais demandas da população, como melhorias em infraestrutura, saúde, educação, entre outros.
2. Estimativa de receitas: com base na arrecadação dos anos anteriores e na previsão de receitas para o próximo ano, a prefeitura estima o valor disponível para o orçamento.
3. Definição de prioridades: com as demandas identificadas e as expectativas de receitas, a prefeitura define as prioridades para o orçamento.

Uma demonstração prática de orçamento público pode ser encontrada no site do Portal da Transparência do município de São Paulo <https://transparencia.prefeitura.sp.gov.br/>, que disponibiliza informações sobre o orçamento, a execução orçamentária e as políticas públicas do município.

2. **Ciclo orçamentário:** É composto por quatro etapas: elaboração, discussão, aprovação e execução do orçamento público. Cada etapa é fundamental para garantir a efetividade do orçamento público e a transparência na gestão dos recursos públicos. (OLIVEIRA, Ronaldo Alves de. Ciclo Orçamentário: Uma análise dos Processos de Elaboração, Aprovação e Execução Orçamentária no Brasil. In: Congresso Brasileiro de Custos, 17., 2010, Rio de Janeiro. Anais... Rio de Janeiro: ABC, 2010. p. 1-12.)

Um exemplo prático de ciclo orçamentário segundo o autor Marcos Giacomoni (2021) pode ser a elaboração do Plano Plurianual (PPA) de um estado importante, que é um dos instrumentos mais importantes do ciclo orçamentário.

O PPA é elaborado a cada quatro anos e estabelece as diretrizes, objetivos e metas a serem alcançados pelo governo estadual durante o período de vigência do plano. Ele é composto por programas, projetos e ações, que são definidos a partir das necessidades e prioridades do estado.

A primeira etapa do ciclo orçamentário é a elaboração da proposta do PPA pelo governo estadual. Nessa fase, são realizados estudos e análises para identificar as necessidades e prioridades do estado e definir os programas, projetos e ações a serem executados durante o período de vigência do plano.

A segunda etapa é a discussão e aprovação da proposta do PPA pela Assembleia Legislativa do estado. Nessa fase, são realizadas audiências públicas e debates para discutir a proposta e fazer mudanças remotas.

Após a aprovação do PPA, a terceira etapa é a elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e da Lei Orçamentária Anual (LOA). A LDO estabelece as metas e prioridades para o próximo exercício financeiro, enquanto a LOA detalha as receitas e despesas previstas para o próximo exercício financeiro.

A quarta etapa é a execução do orçamento, que envolve a implementação dos programas, projetos e ações previstas no PPA, LDO e LOA. Nessa fase, é importante monitorar a execução orçamentária e verificar se os recursos estão sendo utilizados de forma eficiente e eficaz.

Por fim, a quinta etapa é a avaliação do ciclo orçamentário, que envolve uma análise dos resultados alcançados e a identificação das oportunidades de melhoria para o próximo ciclo. Essa avaliação é importante para aprimorar a gestão dos recursos públicos e garantir a eficiência e eficácia dos gastos públicos.

Existem diversas formas de se realizar o controle orçamentário na gestão pública, envolvendo a monitoração e avaliação da execução orçamentária, do cumprimento das metas e dos resultados alcançados. A seguir, são apresentados alguns exemplos práticos de controle orçamentário que auxiliam nessa atividade.

### *1. Relatórios de Gestão Fiscal (RGF)*

Os Relatórios de Gestão Fiscal (RGF) são uma ferramenta importante para o controle orçamentário, sendo obrigatórios para todos os entes federativos do país. O RGF deve conter informações sobre a execução orçamentária, as receitas e despesas realizadas, a dívida pública e outras informações relevantes para a transmissão e prestação de contas à sociedade. (Lei Complementar nº 101/2000, também conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal.)

## 2. Auditorias

As auditorias são uma forma de controle orçamentário que permite verificar se os gastos públicos estão sendo realizados de forma adequada e eficiente. As auditorias podem ser realizadas por órgãos internos da gestão pública ou por órgãos externos, como os tribunais de contas. (BRASIL. Tribunal de Contas da União. Manual de Auditoria do Setor Público. Brasília: TCU, 2019.)

## 3. Análise de indicadores

A análise de indicadores é uma forma de controle orçamentário que permite monitorar o seguimento das políticas públicas e identificar problemas na execução orçamentária. Os indicadores podem ser financeiros ou de desempenho, como por exemplo, a relação entre a despesa realizada e os resultados alcançados. (MENDES, Sérgio. Administração Financeira e Orçamentária. 5ª ed. São Paulo: Método, 2015.)

## 4. Sistemas de Informação

Os sistemas de informação são uma ferramenta importante para o controle orçamentário, permitindo o acompanhamento da execução orçamentária em tempo real. Os sistemas de informação podem ser utilizados tanto pelos gestores públicos quanto pela sociedade, permitindo a transparência na gestão dos recursos públicos. (SOUZA, Celina. Participação e avaliação na gestão pública. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2012.)

Essas referências bibliográficas apresentam exemplos práticos de controle orçamentário, permitindo que gestores públicos e demais interessados possam se aprofundar no tema e realizar o controle efetivo dos gastos públicos.

- 3. Receita pública:** É o conjunto de recursos financeiros que ingressam nos cofres públicos, seja por meio de tributos, taxas, multas, entre outros. É importante destacar que a gestão da receita pública deve ser realizada de forma eficiente e transparente, garantindo a arrecadação necessária para o financiamento das políticas públicas. (MARTINS, Eliseu. Contabilidade de custos. São Paulo: Atlas, 2010.)

De acordo com Kohama (2016), os impostos sobre a renda são uma das principais fontes de receita pública dos governos federais, estaduais e municipais. Eles são cobrados sobre a renda de pessoas físicas e jurídicas, de acordo com as alíquotas protegidas em lei.

A arrecadação dos impostos sobre a renda é uma das principais fontes de recursos para financiar as políticas públicas, como saúde, educação e segurança pública. Ela é fundamental para garantir o funcionamento do Estado e o bem-estar da população.

A arrecadação dos impostos sobre a renda é feita de forma progressiva, ou seja, as pessoas que ganham mais pagam mais impostos do que as que ganham menos. Isso é importante para promover a justiça fiscal e reduzir as desigualdades sociais.

Além dos impostos sobre a renda, existem outras fontes de receita pública, como os impostos sobre a propriedade, as taxas e as contribuições sociais. Cada uma dessas fontes tem suas particularidades e deve ser gerenciada de forma adequada para garantir a arrecadação necessária para o financiamento das políticas públicas.

Um exemplo prático de receita pública pode ser encontrado no site da Receita Federal do Brasil (<https://www.gov.br/receitafederal/pt-br>), que disponibiliza informações sobre a arrecadação dos impostos sobre a renda e outras fontes de receita pública.

- 4. Despesa pública:** É o conjunto de gastos realizados pelos órgãos públicos para a execução das políticas públicas. A gestão da despesa pública deve ser realizada de forma eficiente e eficaz, garantindo a aplicação dos recursos públicos de forma adequada e em conformidade com as leis e normas aplicáveis. (BIONDI, Aldo. Finanças públicas, contabilidade pública e transparência fiscal. In: CONTI, José Maurício (Org.). Contabilidade pública. São Paulo: Atlas, 2011. p. 223-239.)

De acordo com o autor Marcos Giacomoni (2021), a despesa pública orçamentária deve ser executada de forma eficiente e eficaz, garantindo o atendimento das necessidades da sociedade e a promoção do bem-estar social. Para isso, é necessário que a gestão dos recursos públicos seja realizada com responsabilidade e transparência, visando à maximização dos resultados e à otimização dos recursos.

Um exemplo prático de despesa pública orçamentária pode ser a construção de um hospital público, que envolve a aquisição de equipamentos e materiais, contratação de profissionais de saúde e construção do prédio. Esse investimento é uma despesa de

capital, que visa a melhoria da qualidade de vida da população e o atendimento das demandas da sociedade.

- 5. Transparência na gestão pública:** É fundamental para garantir a efetividade da gestão orçamentária pública e a prestação de contas à sociedade. Ela envolve a divulgação das informações sobre a arrecadação e aplicação dos recursos públicos, bem como a participação da sociedade no processo de elaboração e controle do orçamento público. (FREITAS, Carlos Alberto de. *Transparência na gestão pública: desafios e possibilidades*. São Paulo: Atlas, 2016.)

De acordo com Fedozzi (2018), a prestação de contas orçamentária deve seguir as orientações da Lei de Responsabilidade Fiscal e da Constituição Federal. É preciso seguir ainda as orientações específicas da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e da Lei Orçamentária Anual (LOA) do órgão público.

Para a prestação de contas orçamentárias, é necessário apresentar todas as informações de forma clara e objetiva, destacando as principais receitas e despesas realizadas e informando os resultados alcançados com a execução do orçamento.

É importante ainda realizar uma análise crítica dos resultados alcançados, buscando identificar as oportunidades de melhoria e os pontos que precisam ser corrigidos. Com isso, é possível aprimorar a gestão dos recursos públicos e garantir a eficiência e eficácia dos gastos públicos.

Um exemplo prático de prestação de contas orçamentárias pode ser encontrado no Portal da Transparência do Governo Federal (<https://www.gov.br/transparencia/pt-br>), que disponibiliza informações específicas sobre a execução orçamentária e financeira do governo.

A prestação de contas orçamentária é um processo fundamental para garantir a transparência e a accountability na gestão dos recursos públicos.

- 6. Orçamento participativo:** é um modelo de gestão pública que tem como objetivo a democratização do processo de elaboração e gestão do orçamento público, permitindo que a população participe ativamente das decisões sobre os investimentos públicos.

Boaventura de Sousa Santos (2001) destaca que o orçamento participativo é uma forma de fortalecer a democracia, fortalecendo a participação popular na gestão pública. Para o autor, o orçamento participativo não se limita a um mecanismo de alocação de

recursos, mas sim a um processo de construção coletiva do espaço público.

O livro "A Participação em Saúde no Brasil: O Que Dizem os Cidadãos e os Gestores Públicos?" (2009), organizado por Avritzer e Santos, apresenta exemplos práticos de processos participativos na área da saúde em diferentes regiões do Brasil.

Alguns desses exemplos são:

1. Participação popular na gestão de unidades básicas de saúde em Belo Horizonte, Minas Gerais: o processo de participação popular na gestão das unidades básicas de saúde em Belo Horizonte envolve a criação de competições locais de saúde, compostas por usuários, trabalhadores e gestores da saúde. Essas competições têm como objetivo discutir as demandas locais de saúde e propor soluções para os problemas identificados.
2. Orçamento participativo da saúde em Fortaleza, Ceará: o processo de orçamento participativo da saúde em Fortaleza envolve a realização de plenárias regionais e temáticas, nas quais os cidadãos podem discutir as prioridades de investimentos em saúde e apresentar propostas. As propostas são atendidas pela Secretaria Municipal de Saúde e construídas no orçamento.
3. Participação popular na gestão do Hospital Municipal de Maringá, Paraná: o Hospital Municipal de Maringá implantou um processo de gestão participativa, no qual são realizadas reuniões com representantes dos usuários, trabalhadores e gestores da saúde para discutir as demandas e propostas de melhorias na gestão do hospital.

Esses exemplos de sucesso demonstram a evolução do orçamento participativo na promoção da participação da sociedade na gestão pública e na melhoria da qualidade de vida da população. A implementação dessa ferramenta requer um compromisso dos gestores públicos com a transparência e a participação, bem como um esforço para a promoção da educação cidadã e da conscientização sobre a importância da participação da sociedade na gestão pública.

### **3. CONCLUSÃO**

A gestão orçamentária é um processo fundamental para a administração pública, que busca planejar e controlar a alocação dos recursos financeiros disponíveis para o cumprimento das políticas públicas e o atendimento das demandas da sociedade.

Nesse sentido, alguns dos principais conceitos da gestão orçamentária incluem o orçamento público, que é um instrumento de planejamento e controle das finanças públicas; a receita pública, que é a arrecadação de recursos pelo Estado; a despesa pública, que é o gasto realizado pelo Estado para a realização das políticas públicas; e o controle orçamentário, que é o acompanhamento e avaliação do cumprimento dos objetivos previstos no orçamento.

Outro conceito importante na gestão orçamentária é a participação popular, que busca envolver a sociedade na definição das prioridades de investimento e na avaliação dos resultados alcançados. A transparência na gestão pública também é um conceito fundamental, pois permite que a sociedade acompanhe e fiscalize a aplicação dos recursos públicos.

É importante ressaltar que a gestão orçamentária é um processo dinâmico e sujeito a constantes mudanças, que depende da capacidade de adaptação e inovação dos gestores públicos para atender às demandas e desafios da sociedade. Dessa forma, é fundamental que os gestores públicos estejam sempre atualizados e capacitados para lidar com os diversos aspectos da gestão orçamentária.

Por fim, a gestão orçamentária é um tema complexo e multidisciplinar, que envolve aspectos psicológicos, sociais e jurídicos. É fundamental que os gestores públicos tenham uma visão ampla e integrada dos diversos aspectos envolvidos na gestão orçamentária, buscando sempre aprimorar os processos e promover a transparência e a participação da sociedade.

## 4. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AVRITZER, L.; SANTOS, BS (Org.). A Participação em Saúde no Brasil: O Que Dizem os Cidadãos e os Gestores Públicos? Rio de Janeiro: Fiocruz, 2009.

BIONDI, Aldo. Finanças públicas, contabilidade pública e transparência fiscal. In: CONTI, José Maurício (Org.). Contabilidade pública. São Paulo: Atlas, 2011. p. 223-239.

COELHO, F. U.; AZEVEDO, R. V. (Orgs.). Orçamento Participativo e Gestão Democrática: Experiências Brasileiras. São Paulo: Instituto Pólis, 2012.

CREPALDI, SA; CREPALDI, GS Orçamento Público: Planejamento, Elaboração e Controle. 1. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

CRUZ, F. da et al. Lei de Responsabilidade Fiscal Comentada: Lei complementar n.º 101, de 4 de maio de 2000. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

FEDOZZI, LC Administração Pública Financeira e Orçamentária. 7ª ed. São Paulo: Atlas, 2018.

FREITAS, Carlos Alberto de. Transparência na gestão pública: desafios e possibilidades. São Paulo: Atlas, 2016.

GIACOMONI, Marcos. Orçamento Público. 14ª ed. São Paulo: Atlas, 2021.

GIACOMONI, James. Orçamento público. São Paulo: Atlas, 2008

KOHAMA, Hélio. Contabilidade Pública: teoria e prática. 12ª ed. São Paulo: Atlas, 2016.

MARTINS, Eliseu. Contabilidade de custos. São Paulo: Atlas, 2010

MENDES, Sérgio. Administração Financeira e Orçamentária. 5ª ed. São Paulo: Método, 2015.

MENDES, S. Administração Financeira e Orçamentária na Prática: Teoria e Questões. São Paulo: Atlas, 2017.

OLIVEIRA, Ronaldo Alves de. Ciclo Orçamentário: Uma análise dos Processos de Elaboração, Aprovação e Execução Orçamentária no Brasil. In: Congresso Brasileiro de Custos, 17., 2010, Rio de Janeiro. Anais... Rio de Janeiro: ABC, 2010. p. 1-12.

SANTOS, A. S.; MARQUES, A. C. A. Orçamento Público e Prestação de Contas: Um Estudo Comparativo das Práticas Adotadas em Cinco Países Latino-Americanos. Revista do Serviço Público, v. 66, n. 4, p. 461-487, 2015.

SANTOS, Boaventura de Sousa. A Reinvenção Solidária e Participativa do Estado. In: SANTOS, Boaventura de Sousa (org.). Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

SOUZA, Celina. Participação e avaliação na gestão pública. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2012.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Manual de Auditoria do Setor Público. Brasília: TCU, 2019.

Brasília, 13 de março de 2023.

**Roberto** [REDACTED] **Filho**  
Consultor Especialista