

A produção científica sobre gestão do orçamento público no Brasil: uma análise bibliométrica

GEFERSON MICHEL SANTOS DE SALES

Mestre em Gestão e Estratégia pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ),
Administrador de Empresas pela Universidade de Vassouras,
com pós-graduação em Administração de Empresa pela Fundação Getúlio Vargas (FGV/RJ), em
Gestão Financeira no Setor Público pela UNINTER e em Planejamento e Orçamento Público pela
UNYLEYA

Email: gefersonpmm@gmail.com

Orcid: <https://orcid.org/0009-0009-4432-0982>.

SAULO BARBARA DE OLIVEIRA

Professor no Programa de Mestrado Profissional em Gestão e Estratégia (PPGE-UFRRJ),
Doutor em Engenharia de Produção pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ/COPPE)
Mestre em Administração Pública pela Universidade Federal Fluminense (UFF),
Administrador de Empresas pela Mackenzie Rio / Moraes Júnior e
Especialista em Gestão de Processos, Projetos e Tecnologia da Informação

Email: saulobarabara@gmail.com

Orcid: <http://orcid.org/0000-0002-9424-5425>.

FABRÍCIO MOLICA DE MENDONÇA

Doutor em Engenharia de Produção pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ/COPPE)
Mestre e Administrador de Empresa pela Universidade Federal de Viçosa (UFV)
Professor da Universidade Federal de São João Del Rei (UFDJ) e do Programa de Mestrado
Acadêmico em Administração do Centro Federal de Educação Tecnológica de Minas Gerais e
colaborador e pesquisador da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ)

E-MAIL: fabriciomolica@ufsj.edu.br

Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-8909-6843>.

ANTÔNIO MARIA DE CARVALHO NEGRÃO

Mestre em Gestão e Estratégia pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ),
Administrador de Empresas pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRJ)

E-MAIL: negraofilho@gmail.com

Orcid: <https://orcid.org/0009-0007-1353-2275>.

DANIEL RIBEIRO DE OLIVEIRA

Professor da Graduação na UFRRJ e do Programa de Mestrado Profissional Gestão e Estratégia
(PPGE/URFFJ)

Doutor em Economia pela Universidade Federal Fluminense (UFF),
Mestre e Bacharel em Ciências Econômicas pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
(UFRRJ)

E-MAIL: daniel.eco@uol.com.br

Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-8787-8320>

RESUMO ESTRUTURADO

Introdução/Problematização: As organizações privadas, no Brasil, costumam usar uma metodologia própria sobre o orçamento como uma ferramenta de gestão, diferente dos entes públicos que, por exigência legal, precisam seguir a legislação pública sobre o planejamento orçamentário. Assim, elaborar e executar o orçamento público torna-se uma atividade de suporte ao planejamento, proporcionando melhor utilização dos recursos públicos. Deste modo, com sua crescente inserção no contexto da administração pública e o aumento da sua complexidade, surge a demanda de contribuições teóricas e empíricas envolvendo estudos nas diversas áreas de conhecimento como Administração Pública, Direito, Economia, Contabilidade, Ciências Políticas, entre outras.

Objetivo/proposta: O objetivo principal deste trabalho é analisar, por meio de uma pesquisa bibliométrica, a produção científica sobre gestão do orçamento público no Brasil, no período de 2010 a 2021, de modo a compreender como a academia tem tratado esse tema, com base na busca dos periódicos relevantes, disponíveis nas principais bases de dados.

Procedimentos Metodológicos: Os procedimentos metodológicos empregados incluem a abordagem quantitativa, indicada para quantificar e apresentar o volume de publicação. A coleta e análise de dados se deu por meio do emprego da análise bibliométrica, em que, o pesquisador reúne informações dentro de uma base de dados, sobre a área de conhecimento relacionada a seu objeto de pesquisa. O estudo foi desenvolvido com base na metodologia conhecida como “Lei de Bradford”, que aborda a produtividade de periódicos sobre determinado tema.

Principais Resultados: A aplicação do procedimento de refinamento, utilizando as palavras-chave, num total de 12 descritores, resultou no montante de 9913 artigos, em 4 bases de dados (Scopus, Scielo, Web of Science e Spell) que, após análise, para obter uma relação com o objeto de pesquisa em questão, identificando assim, as publicações ligadas diretamente à realidade brasileira, obteve-se um total de 41 artigos, distribuídos em 27 periódicos de 2010 a 2021.

Conclusão: A presente pesquisa permitiu verificar um crescimento de publicações no período pesquisado, decorrente do coeficiente angular positivo, com a análise de regressão mostrando que nos de 2015, 2017 e de 2018, houve desvios, destoando da reta. A utilização da pesquisa bibliométrica permite aos investigadores o direcionamento mais preciso, focado e otimizado de investimentos e recursos destinados à produção científica, quando comparando com base em padrões mais elevados de eficiência, produção e impacto científico.

Contribuições do Trabalho: Considerando a importância do Planejamento Estratégico Orçamentário e a necessidade do seu aprimoramento ao longo do tempo, com base em novos conceitos, ferramentas e metodologias, considera-se que a pesquisa bibliométrica realizada, configura-se como boa contribuição sobre o levantamento da base literária sobre o estado da arte desse tão importante instrumento da gestão pública da atualidade.

Palavras-chave: Orçamento público; Produção científica; Bibliometria.

1. Introdução

No Brasil, enquanto as organizações privadas utilizam o orçamento como ferramenta gerencial, os entes públicos são obrigados a elaborar os orçamentos para atender exigência legal (SANTOS e CAMACHO, 2014). Essa exigência tem por fundamento o fato de que esse instrumento, ao definir metas e objetivos, estimar custos e despesas e estabelecer prioridades e recursos disponíveis, contribui para a melhoria do atendimento às necessidades da sociedade, como saúde, educação, segurança etc. e, conseqüentemente, para o bom funcionamento do Estado (GIACOMONI, 2017).

Entretanto, durante muitos anos, a administração pública se preocupou em atender apenas a questão legal, elaborando orçamentos genéricos, baseados em repetições passadas, sem relação direta com as propostas e metas de governo e foco na gestão eficiente e eficaz dos recursos públicos (BALDO, 2018). Os resultados apontaram problemas como a falta de transparência, o atendimento a interesses privados em detrimento do interesse público, o desperdício de recursos, a falta de investimentos em áreas prioritárias e a corrupção (ABREU e GOMES, 2013).

Com a promulgação da Lei de Responsabilidade Fiscal em 2000 (LRF), passou-se a exigir coerência entre o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária, inibindo muitas ações desordenadas por parte dos gestores públicos, estabelecendo normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e os fazendo adotar postura de administrador público. Com isso, Administração Pública foi obrigada a utilizar o orçamento como instrumento de gestão em que, a própria lei estabeleceu regras claras para a elaboração e execução do orçamento, incluindo a fixação de metas fiscais, a transparência na gestão dos recursos e a responsabilização dos gestores públicos em caso de descumprimento das metas e dos limites de gastos (ABREU e GOMES, 2013; OLIVEIRA e SOUZA, 2017). Além da LRF, outros instrumentos legais surgiram para garantir melhoria da gestão pública, como destaque para a GESPÚBLICA.

Por conta disso, a elaboração e a execução do orçamento público passaram a ser vistas como ferramenta de apoio ao planejamento, capaz de proporcionar melhor utilização dos recursos públicos para o atendimento das necessidades da sociedade (NASCIMENTO *et al.*, 2020). O termo orçamento público passou a estar associado de forma complementar a outros termos, tais como Gestão pública, Administração pública, Planejamento estratégico e orçamentário, Orçamento participativo, Finanças públicas, Execução orçamentária, Equilíbrio orçamentário e Indicadores de desempenho.

Isso impactou na própria gestão do orçamento, exigindo maior capacidade técnica e gerencial por parte dos gestores públicos para trabalhar aspectos políticos, econômicos e sociais; interação entre os poderes executivo, legislativo e judiciário para trabalhar políticas públicas; e participação ativa da sociedade civil na fiscalização e controle de gastos públicos (OLIVEIRA e SOUZA, 2017). O aumento da complexidade envolvendo o orçamento público demanda contribuições teóricas e empíricas envolvendo estudos e pesquisas em diversas áreas do conhecimento como Administração Pública, Direito, Economia, Contabilidade, Ciências Políticas, entre outras. Analisar o comportamento desses estudos e pesquisas, no Brasil, ao

longo dos anos, torna-se necessário para compreender a importância dada ao orçamento público pela academia. Assim, a pergunta de pesquisa norteadora deste trabalho é: Como se deu a pesquisa acadêmica, no Brasil, voltada para a gestão do orçamento público no período de 2010 a 2021?

Os estudos prospectivos, por meio do levantamento bibliométrico, são bem eficazes para responder à questão formulada, visto que, a bibliometria busca identificar oportunidades promissoras de pesquisa por meio de uma metodologia que permite contabilizar, classificar, relacionar, comparar publicações e apontar transformações ocorridas no ambiente científico (ARAÚJO *et al.*, 2017).

Assim, este estudo tem por finalidade analisar, por meio de uma pesquisa bibliométrica, a produção científica sobre gestão do orçamento público no Brasil, no período de 2010 a 2021, de modo a compreender como a academia tem tratado esse tema nos periódicos de relevância, disponíveis nas principais bases de dados.

2. Referencial teórico

2.1. O planejamento orçamentário brasileiro

No Brasil, o modelo orçamentário deve ser elaborado em três etapas: Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA). O Plano Plurianual (PPA) é um plano que contém as diretrizes, objetivos e metas de médio e longo prazo da Administração Pública, elaborado pelo executivo e aprovado pelo legislativo a cada quatro anos, com a finalidade de impedir a descontinuidade de políticas e obras públicas de importância estratégica para o País, Estado ou Município. A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) é elaborada anualmente com a finalidade de apontar as prioridades do governo para o próximo ano e orientar, com base no que foi estabelecido no PPA, a elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA). A LOA é uma lei elaborada pelo Poder Executivo que estabelece as despesas e as receitas que serão realizadas no próximo ano (BRASIL, 1988; BALDO, 2018; NASCIMENTO *et al.*, 2020).

O planejamento é um processo organizacional voltado para alcançar uma situação futura desejada, de modo eficiente, eficaz e efetivo (BANDEIRA e AMORIN, 2020). Na Administração Pública, o planejamento origina na elaboração do Plano Plurianual (PPA), que define a estrutura, as ações, os projetos e as atividades que se pretende executar dentro do período de gestão de quatro anos. As leis de diretrizes orçamentárias buscam contribuir para a construção de ações adotadas pelo governo que devem ser executadas ao longo do mandato no PPA, definindo as metas e programas de trabalho para impulsionar o desenvolvimento da sociedade e a continuidade dos serviços públicos e o surgimento de novas ações. Ao elaborar os planos e seus programas, ou planejá-los, os tomadores de decisão estão elaborando a peça orçamentária (SILVA, SANTOS e MEDEIROS, 2018).

De acordo com Ferreira *et al.* (2016), Abreu e Câmara (2015) e Dantas *et al.* (2014), o planejamento deve ter sinergia com o orçamento, considerado instrumento estruturante da ação governamental capaz de tornar ou não factíveis as ações governamentais, devendo ser

compreendido como uma ferramenta de gestão, denominada de matriz global, voltada para o monitoramento (DANTAS *et al.*, 2014).

2.2. O Orçamento público e a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)

No Brasil, o orçamento público busca compatibilizar as previsões das receitas e a fixação das despesas, atreladas a um sistema de planejamento público das ações a serem realizadas para o cumprimento de diversas finalidades em determinado exercício, que coincide com o ano civil (SILVA e AMORIM, 2012; PEREIRA *et al.*, 2016, SANTOS *et al.*, 2017, COUTO *et al.*, 2018). Isto é a chave para conduzir o ciclo de retorno dos recursos arrecadados pelo ente público ao realizar as metas e objetivos projetados nas leis orçamentárias. É considerado instrumento de alocação de recursos a fim de satisfazer os propósitos humanos (ROCHA *et al.*, 2013), garantindo que os compromissos políticos da sociedade sejam expandidos (SILVA e MATTIA, 2016), evitando a ineficiência na aplicação dos recursos em setores como educação e saúde, agravando desigualdade social e prejudicando o crescimento econômico de um país (SANTOS e ROVER, 2019).

Desse modo, o processo orçamentário reflete como o governo pode afetar os propósitos reconhecidos e implementar escolhas (KASDIN, 2017). Tem como finalidade a previsão dos recursos públicos para sua alocação de modo eficaz (COUTO *et al.*, 2018), possibilitando que o direcionamento dos recursos e investimentos possam garantir a execução dos objetivos delimitados pelo gestor público.

Entretanto, para evitar que o orçamento seja elaborado em modelos genéricos e repetitivos ao longo do ano sem relação direta com as propostas e metas de governo (BALDO, 2018), a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) surgiu como ferramenta gerencial estratégica para coibir o uso de modo indevido dos recursos públicos e estabelecer parâmetros e metas para sua aplicação, criando dispositivos de análise e mensuração dos resultados alcançados no cumprimento das metas fiscais (OLIVEIRA e SOUZA, 2017).

A LRF é considerada uma norma reguladora fundamental do processo de gestão financeira e orçamentária que possibilita mensurar o desempenho das ações governamentais por meio da transparência, eficiência, planejamento e racionalização. Busca integrar os processos de planejamento e orçamento de modo a contribuir com a gestão pública, em que a ação do Estado possibilita a oferta de serviços e produtos públicos de qualidade em um cenário de restrição do financiamento público (FERREIRA *et al.*, 2016). As sanções cabíveis, em caso de descumprimento podem acarretar impactos relevantes ao gestor transgressor (ANTUNES, 2018; GOMES e SOMMER, 2019).

Uma das formas para o cumprimento da LRF é a adoção do planejamento estratégico, considerado por Vasconcellos Filho (1978) como uma metodologia de pensamento participativo, utilizada para definir a direção que a organização deve seguir, por meio da descoberta de objetivos válidos e não subjetivos. Na Administração Pública, sua aplicação durante o desenvolvimento dos programas e ações elencados no PPA, permite: a) maior eficiência na gestão dos recursos públicos; b) análise, em números, das ações desenvolvidas (FREITAS *et al.*, 2020); c) aplicação do princípio do equilíbrio e emprego de recursos orçamentários sustentados pelas receitas (AQUINO e AZEVEDO, 2017); d) medidas de

desempenho e avaliação dos programas ao longo do processo de elaboração orçamentária (LIMA FILHO e PEIXE, 2020).

A aplicação do planejamento estratégico na elaboração dos instrumentos de planejamento orçamentário, tende a ser um facilitador para a gestão dos agentes públicos, pois, desenvolve neste ambiente um gerenciamento dos assuntos públicos, garantindo o alcance do desenvolvimento com sustentabilidade. Este processo pode ser construtivo e possibilitar as instituições a criação de uma nova dinâmica de relação entre o Estado e a sociedade, estabelecendo um mecanismo eficaz, eficiente e efetivo de gestão conjunta dos recursos públicos (ANJOS, VIERA e ABRANTES, 2017), permitindo o surgimento de experiências inovadoras, por incorporar a participação do cidadão na definição de políticas públicas e em decisões de âmbito da gestão local (NOVAES e SANTOS, 2014).

A inserção do cidadão na definição de políticas públicas estimula a democracia e pode ser realizada no âmbito do poder local por meio do orçamento participativo, em que diversos grupos da sociedade podem se manifestar de forma ativa, livre e direta na elaboração do orçamento, com o intuito de diminuir desigualdades das regiões e aumentar a transparência pública (SOUZA e SILVA, 2017).

Para Oliveira e Souza (2017), o cumprimento da LRF e adoção do planejamento estratégico envolvendo a participação popular, impacta na gestão do orçamento, exigindo maior capacidade técnica e gerencial por parte dos gestores públicos para trabalhar aspectos políticos, econômicos e sociais, tem interação com os poderes executivo, legislativo e judiciário para trabalhar políticas públicas e permite a participação ativa da sociedade civil na fiscalização e controle de gastos públicos.

3. Metodologia

Esse trabalho foi desenvolvido sob a abordagem quantitativa, que é a mais indicada para quantificar e apresentar numericamente o volume de publicação que envolve um ou mais temas de pesquisa. Por isso, foi aplicada ao orçamento público, no período de 2010 a 2021. A coleta e análise de dados se deu por meio do emprego da análise bibliométrica, em que, o pesquisador reúne informações dentro de uma base de dados, sobre a área de conhecimento relacionada a seu objeto de pesquisa (COSTA, *et al.*, 2013) que, neste estudo, está relacionado com as publicações que envolvem orçamento público no Brasil. Essa técnica, segundo Araujo *et al.* (2017), permite aos investigadores o direcionamento mais preciso e otimizado de investimentos e recursos destinados à produção científica, comparando-se de forma relativa com base em padrões de eficiência, produção e impacto científico.

O estudo está fundamentado em duas leis da bibliometria denominadas “Lei de Bradford” que aborda a produtividade de periódicos sobre determinado tema (TESTA, 1998).

Para a elaboração do presente estudo bibliométrico foram realizadas buscas nas bases de dados Scopus, Scielo, Web of Science e Spell, por meio do acesso ao portal periódico Capes, com exceção da base Spell, acessada diretamente no site da base, no período de 2010 a 2021.

As palavras-chave utilizadas, oriundas de uma pesquisa exploratória de artigos, foi realizada levando em consideração os equivalentes nas línguas portuguesa, inglesa e espanhola, como por exemplo: “Orçamento Público” OR “Public Budget” OR “Presupuesto Publico” em títulos, resumo e palavras-chave, com exceção da base de dados Spell, onde a busca das palavras-chave ocorreu sem o uso das aspas, já que com a mesma a pesquisa não apresentava nenhum resultado encontrado. As palavras usadas se encontram na Tabela 1. Para cada base foi usada a forma correta de busca, atendendo às especificidades de cada uma.

A pesquisa foi refinada com base nas áreas temáticas relacionadas ao objeto da pesquisa, direcionando ao levantamento de periódicos interligados a estas – Ciências Sociais Aplicadas, Economia e Negócios, Contabilidade e Administração –. Manteve-se a abrangência para publicações em todos os países, já que, mesmo o objeto de pesquisa sendo específico à metodologia de planejamento estratégico e orçamentário do Brasil e estar submetido ao ordenamento jurídico brasileiro, podem ocorrer publicações sobre o tema em outros países ou o encontro de metodologias e formatos semelhantes ao método brasileiro ou ferramentas e modelos que possibilitem um ajuste ou melhoria.

Tabela 1. Estratégia de busca usada para o levantamento das informações

Palavras-chave em português, inglês e espanhol
1 - "Orçamento Público" OR "Public Budget" OR "Presupuesto Publico"
2 - "Gestão Pública" OR "Public Management" OR "Gestión Pública"
3 - "Administração Pública" OR "Public Administration" OR "Administracion Publica"
4 - "Leis Orçamentárias" OR "Budget Laws" OR "Leyes Presupuestarias"
5 - "Planejamento Estratégico e Orçamentário" OR "Strategic and Budget Planning" OR "Planificación Estratégica y Presupuestaria"
6 - "Orçamento Participativo" OR "Participatory Budgeting" OR "Presupuesto Participativo"
7 - "Finanças Públicas" OR "Public Finances" OR "Finanzas Públicas"
8 - "Execução Orçamentária" OR "Budget Execution" OR "Ejecución Presupuestaria"
9 - "Equilíbrio Orçamentário" OR "Budget Balance" OR "Balance del Presupuesto"
10 - "Lei de Responsabilidade Fiscal" OR "Tax Liability Law" OR "Ley de Responsabilidad Fiscal"
11 - "Melhoria de Desempenho" OR "Performance Improvement" OR "Mejora del Rendimiento"
12 - "Objetivos e resultados-chave" OR "objectives and key Results" OR "objetivos y resultados clave"

Fonte: dados da pesquisa (2021).

O levantamento sobre o comportamento do volume de publicações ao longo dos anos – crescente ou decrescente – foi feito por meio da aplicação da equação da reta, em que $y = mx + n$, em que: y é a variável dependente; x é a variável independente; m é o coeficiente angular; n é o coeficiente linear da reta. O R^2 foi usado para explicar o quão de variabilidade dos dados de resposta ao redor de sua média.

4. Resultado e discussão

Para apresentação dos resultados, os documentos foram separados por seções relacionadas às palavras-chave; a identificação dos periódicos que publicam na área de orçamento público com a legislação brasileira; o comportamento dessas publicações ao longo do período de 2010 a 2021, além de aplicar a Lei de Bradford.

4.1. Análise das palavras-chave relacionadas ao orçamento público

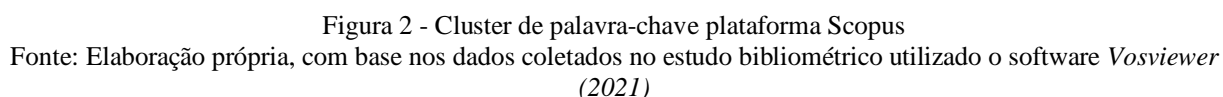
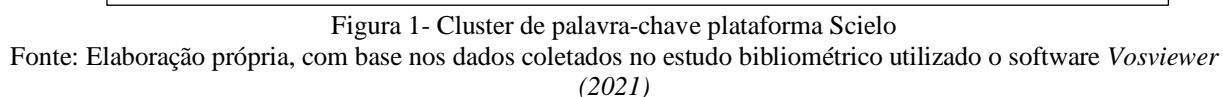
A aplicação do procedimento de refinamento, utilizando-se das 12 palavras-chave, resultou em um montante de 9913 artigos, distribuídos nas 4 bases de dados, conforme Tabela 2. Na plataforma Scielo foram encontrados 1579 artigos; no Spell, 487 artigos; no Scopus, 4982 artigos; e no Web of Science 2865 artigos

Tabela 2. Resultado da aplicação do procedimento de refinamento das palavras-chave, distribuídas nas bases de dados

	Critérios de Refinamento	Scielo	Spell	Scopus	Web of Science	Total
1	"Orçamento Público" OR "Public Budget" OR "Presupuesto Publico"	21	16	92	48	177
2	"Gestão Pública" OR "Public Management" OR "Gestión Pública"	262	146	1327	1001	2736
3	"Administração Pública" OR "Public Administration" OR "Administración Publica"	1116	255	1409	1616	4396
4	"Leis Orçamentárias" OR "Budget Laws" OR "Leyes Presupuestarias"	4	0	47	5	56
5	"Planejamento Estratégico e Orçamentário" OR "Strategic and Budget Planning" OR "Planificación Estratégica y Presupuestaria"	0	0	3	1	4
6	"Orçamento Participativo" OR "Participatory Budgeting" OR "Presupuesto Participativo"	28	22	181	67	298
7	"Finanças Públicas" OR "Public Finances" OR "Finanzas Públicas"	59	6	921	55	1041
8	"Execução Orçamentária" OR "Budget Execution" OR "Ejecución Presupuestaria"	34	11	49	14	108
9	"Equilíbrio Orçamentário" OR "Budget Balance" OR "Balance del Presupuesto"	4	0	204	10	218
10	"Lei de Responsabilidade Fiscal" OR "Tax Liability Law" OR "Ley de Responsabilidad Fiscal"	17	24	9	5	55
11	"Melhoria de Desempenho" OR "Performance Improvement" OR "Mejora del Rendimiento"	34	7	733	43	817
12	"Objetivos e resultados-chave" OR "objectives and key Results" OR "objetivos y resultados clave"	0	0	7	0	7
	Total	1579	487	4982	2865	9913

Fonte: Dados da pesquisa (2021).

Com base nos artigos levantados em cada plataforma, para fins de análise das palavras-chave que surgem com maior frequência nas pesquisas das plataformas selecionadas, utilizou-se como base os dados coletados na plataforma Scielo e Scopus, gerando os *Clusters* das Figuras 1 e 2, respectivamente, por meio do software *VOSviewer*. É importante destacar que os pesquisadores optaram por utilizar apenas 2 plataformas, nesta amostragem, devido a quantidade de *links* e o *roll* de palavras interligadas, já que, os resultados das demais plataformas não foram suficientes para elucidar o fenômeno.



Por meio dos *clusters*, buscou-se analisar se o *roll* de palavras-chave encontradas, possui relação com o levantamento de palavras-chave utilizadas para a pesquisa, analisando a predominância destas em todos os artigos levantados. Verifica-se que grande parte dos artigos

se concentram em torno de palavras como: “administração pública”, “finanças públicas” e “gestão pública” aparecem com predominância.

Os registros do *clusters* 1 possui uma quantidade maior de correntes de pensamento sobre as palavras-chave pesquisadas, por isso uma maior predominância de cores na figura, porém, todas estão ligadas a um mesmo eixo, possuindo uma interligação em algum momento. Já o *clusters* 2 mostra uma ligação entre uma mesma corrente de ideias destes grupos, que compartilham os mesmos pensamentos, uma homogeneidade diferente do *clusters* 1, uma quantidade menor de registros partindo de uma paridade maior de ideias. Tal parâmetro pode ser identificado nas figuras, por meio da variedade de cores; cada cor representa uma um grupo de palavras interligadas a uma mesma corrente de ideias. Este fenômeno fica mais nítido na Figura 2, onde pode ser visto um bloco maior de palavras e uma predominância maior de 5 cores.

Destaca-se para o grande quantitativo de palavras-chave diagnosticados na plataforma Scielo, com total de 9772 palavras-chave dos artigos e um total de 4657 registros, que são os links estabelecidos entre os autores e coautores. Por possuir uma maior diversidade de registros, a Figura 1 apresenta maior número de cores, demonstrando esta variedade. Diferente do *case* da plataforma Scopus, onde encontrou-se um total de 1235 palavras-chave e um total de 88 registros, ou seja, um número mais concentrado de palavras numa quantidade pequena de registros, por estarem interligados ao mesmo *roll* de palavras-chave.

4.2. Identificação dos periódicos que possuem relação com a legislação brasileira

Os 9913 artigos, relacionados às 12 palavras-chave, foram analisados de modo a obter uma relação com o objeto de pesquisa em questão, ou seja, para identificar as publicações que estejam ligadas à realidade brasileira. Os artigos levantados foram analisados e filtrados com base na leitura dos títulos, resumo e palavras-chave, para o refinamento dos artigos que obtivessem relação com o objeto de pesquisa em questão, chegando a um total de 41 artigos, distribuídos em 27 periódicos no período de 2010 a 2021, conforme mostra a Tabela 3.

Verificou-se que o periódico “Revista de Administração Pública” se destacou com um percentual de 22% (9) dos artigos publicados e a “Revista do Serviço Público” com percentual de 12% (5). Os periódicos “Revista de Administração” e “Revista Evidenciação Contábil e Finanças” publicaram, cada uma, 2 artigos no período, representando 5% cada. Os demais encontrados publicaram apenas 1 artigo, representando 2%, conforme a Tabela 3.

Tabela 3 - Periódicos e quantidade de Publicações

Periódicos	Números de Publicações	%
Revista de Administração Pública	9	22%
Revista de Administração	2	5%
Cadernos EBAPE.BR	1	2%
Advances in Scientific and Applied Accounting	1	2%
Revista Mineira de Contabilidade	1	2%
Revista Evidenciação Contábil & Finanças	2	5%

ECDE 2018	1	2%
Teoria e Prática em Administração	1	2%
Revista do Serviço Público	5	12%
Administração Pública e Gestão Social	1	2%
Revista Ibero-Americana de Estratégia	1	2%
Contabilidade, Gestão e Governança	1	2%
Organizações & Sociedade	1	2%
Revista Eletrônica Gestão e Serviços	1	2%
Revista Capital Científico - Eletrônica	1	2%
Interface - Revista do Centro de Ciências Sociais Aplicadas	1	2%
Reúna	1	2%
Revista Brasileira de Políticas Públicas	1	2%
Revista de Sociologia e Política	1	2%
Revista Internacional de Gestão do Setor Público	1	2%
Gestão e Políticas Públicas	1	2%
Revista de Pesquisa e Teoria da Administração Pública	1	2%
Revista Internacional de Administração Pública	1	2%
Revista Nispacee de Política e Administração	1	2%
Revista Gestão e Desenvolvimento em contexto	1	2%
Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional	1	2%
Revista Brasileira de Direito	1	2%
TOTAL		100%

Fonte: Elaboração própria com base nos resultados obtidos no estudo bibliométrico (2021)

Os artigos foram publicados em 27 periódicos diferentes, sendo 23 com apenas um artigo, conforme Tabela 3, em que foi aplicada a Lei de Bradford.

Tabela 4 – Dados para aplicação da Lei de Bradford

Número de Revistas (a)	Número de artigos por revista (b)	Número de artigos (c) = (a) x (b)	Número acumulado de Revista (d)	Número acumulado de artigos (e)
1	9	9	1	9
1	5	5	2	14
2	2	4	4	18
23	1	23	27	41

Fonte: Dados da pesquisa (2021).

Na Tabela 4 são apresentados os resultados da aplicação da lei de Bradford, mostrando que o núcleo de 2 periódicos (7,4%) responderia por 14 dos 41 artigos (34%) dos artigos; 12 revistas (44,4%) responderia por 14 artigos (34%) e 13 revistas (48,2%) por 13 artigos (32%). Conforme Bradford (1975), a quantidade de periódicos dessas zonas obedeceria à relação 1:n:n².

Tabela 5 – Distribuição dos artigos e revistas por zonas nucleares e periféricas

Zonas	Σ Artigos	Σ Revistas	%	Proporção	Multiplicador
Núcleo	14	2	7,41%	1	1
Zona 1	14	12	44,44%	n	3,03
Zona 2	13	13	48,15%	n ²	1,08

Fonte: Dados da pesquisa (2021).

4.3. Comportamento da publicação com o tema orçamento público no período de 2010 a 2021

A evolução da publicação com a temática orçamento público no Brasil, considerando todas as palavras-chave, pode ser visualizada na Figura 3. Percebe-se que o maior volume de publicações ocorreu nos anos de 2017, com 7 artigos publicados, representando 17% do total de artigos; 2020, com 6 artigos (15%) e nos anos de 2015 e 2019, com 5 artigos em cada (12,5%).

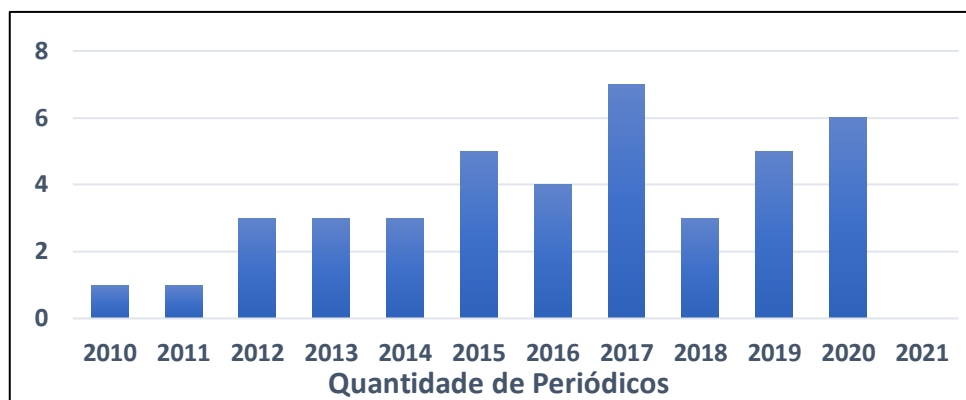


Figura 1 - Relação de Periódicos por ano (2010 - 2021)

Fonte: Dados da pesquisa (2021)

Considerando o número de publicações por ano, foi possível traçar o gráfico de tendências (Figura 4) e obter a equação da reta, em que $y = 0,4545x + 1$. O coeficiente angular positivo confirmou que houve crescimento do número de publicações por ano.

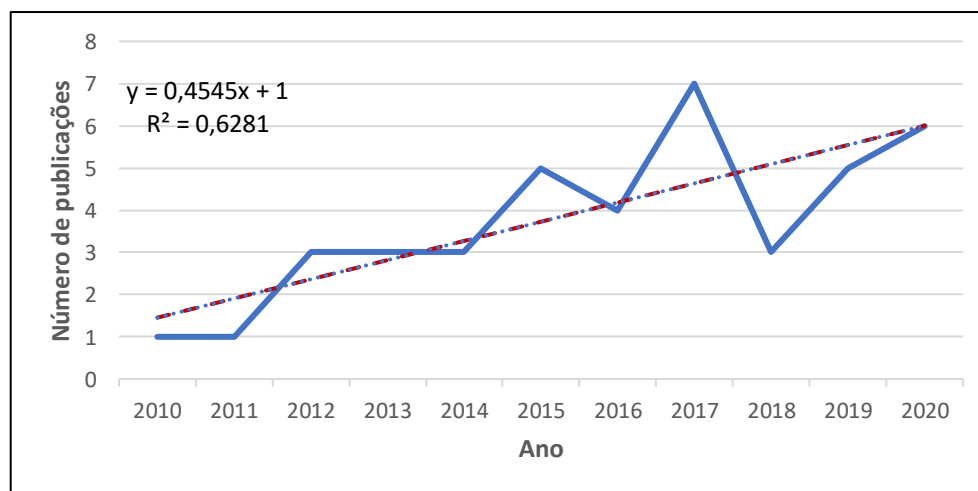


Figura 4 - Distribuição Anual de Publicações (2010-2021)

Fonte: Dados da pesquisa (2021)

Ao analisar a regressão linear, observa-se que o $R^2=0,6281$ representou 62,81% na correlação dos resultados por ano. Todavia, nos anos de 2015, 2017 e de 2018, houve desvios, destoando da reta.

5. Considerações finais

A presente pesquisa foi desenvolvida com base na abordagem quantitativa, uma das técnicas de levantamento da literatura mais indicada para quantificar e apresentar numericamente o volume de publicação sobre um ou mais temas específicos de pesquisa. O tema abordado foi o orçamento público no Brasil, referente ao ano de 2010 a 2021, representado por publicação nos 4 principais bases de periódicos sobre o tema da pesquisa.

Para a coleta e análise de dados foi utilizada a técnica de pesquisa bibliométrica, onde foi possível reunir as informações necessárias para a análise, feita por meio da busca em 4 bases de periódicos, que concentram dados sobre artigos publicados relacionados ao objeto da presente pesquisa. As bases consultadas foram: Scopus, Scielo, Web of Science e Spell.

A pesquisa bibliométrica permite aos investigadores o direcionamento mais preciso, focado e otimizado de investimentos e recursos destinados à produção científica, quando comparando com base em padrões mais elevados de eficiência, produção e impacto científico. O estudo está fundamentado em duas leis muito usadas na bibliometria, denominadas “Lei de Bradford”, que aborda a produtividade de periódicos sobre determinado tema.

Um total de 9913 artigos, relacionados às 12 palavras-chave, oriundos das 4 bases de periódicos pesquisadas, foram analisados visando identificar as publicações relacionadas à realidade brasileira sobre o orçamento público.

O refinamento da pesquisa, feito com base na leitura dos títulos dos artigos, resumo e palavras-chave relacionados ao objeto da pesquisa, resultou em um total de 41 artigos relacionados à legislação brasileira, distribuídos em 27 periódicos no período de 2010 a 2021, onde a maior parte dos artigos foi publicada nas revistas Revista de Administração Pública e Revista do Serviço Público, representando 35% da publicação. Ao recorrer à equação da reta para analisar o número de publicações por ano, foi possível observar um crescimento no período pesquisado, decorrente do coeficiente angular positivo, com a análise de regressão mostrando que nos anos de 2015, 2017 e de 2018, houve desvios, destoando da reta.

Com a finalidade de analisar a proximidade das palavras-chaves usadas na pesquisa foram elaborados dois *clusters*, onde foi possível verificar que grande parte dos artigos publicados se concentram em torno de palavras como: “administração pública”, “finanças públicas” e “gestão pública” que aparecem com predominância, conforme mostrado no *cluster* 1, bem como a proximidade das ligações entre uma mesma corrente de ideias relacionadas à estas palavra-chave, conforme *cluster* 2.

Por fim, considerando a importância do Planejamento Estratégico Orçamentário e a necessidade do seu aprimoramento ao longo do tempo, com base em novos conceitos, ferramentas e metodologias, considera-se que a pesquisa bibliométrica realizada, configura-se como boa

contribuição sobre o levantamento da base literária sobre o estado da arte desse tão importante instrumento da gestão pública da atualidade.

6. Referências

ABREU, C. R.; CÂMARA, L. M. O orçamento público como instrumento de ação governamental: uma análise de suas redefinições no contexto da formulação de políticas públicas de infraestrutura. **Revista de Administração Pública**, v. 49, n. 1, p. 73-90, 2015.

ABREU, W. M.; GOMES, R. C. O orçamento público brasileiro e a perspectiva emancipatória: existem evidências empíricas que sustentam esta aproximação? **Revista de Administração Pública**, v. 47, n. 2, p. 515-540, 2013.

ANJOS, D. A. D.; VIEIRA, M. A.; ABRANTES, L. A. Participação Social na Elaboração do Orçamento Público Municipal: Uma Análise do Orçamento Participativo de Porto Alegre (RS) e Belo Horizonte (MG). **Gestão & Conexões**, v. 6, n. 2, p. 134-153, 2017.

ANTUNES, M. C. Informações sobre desempenho orçamentário: estudo comparativo das normas orçamentárias no Brasil e Estados Unidos da América, **Revista do Serviço Público**, p. 2019-238, Brasília, 2018.

AQUINO, A. C. B. de; AZEVEDO, Ricardo Rocha de. Restos a pagar e a perda da credibilidade orçamentária. **Revista de Administração Pública**, 2017, v. 51, n. 4.

ARAÚJO, U. P., MENDES, M. L., GOMES, P. A., COELHO, S. C. P., VINICIUS, W., & BRITO, M. J. (2017). Trajetória e estado corrente da sociometria brasileira. **Revista Hispana para el Análisis de Redes Sociales**, 28(2), 97–128.

BALDO, R. A.; Democratização do orçamento público pela legalidade, legitimidade e economicidade. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**. V.8, n.1, 2018.

BANDEIRA, H. T.; AMORIN, T. N. G. F. Percepção dos Servidores Públicos sobre Planejamento Estratégico Organizacional: O Caso de uma Unidade Descentralizada do MPF Através da Implantação do Balanced Scorecard. **Reunir: Revista de Administração, Contabilidade e Sustentabilidade**, v. 10, n. 2, p. 66-77, 2020.

Bradford, S. (1975). Sources of information on specific subjects. **Journal of Information Science**, 10(4), 173–180.

BRASIL, **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Data e hora de acesso: 10/12/2019.

COSTA, H.G.; VALLE, L.A.; GUTIERREZ, R.H. **Estudo bibliométrico da Produção Científica em Gestão de Processos na Saúde no Brasil**. A Gestão dos Processos de Produção e as Parcerias Globais para o Desenvolvimento Sustentável dos Sistemas Produtivos. Salvador, BA, Brasil, 08 a 11 de outubro de 2013.

COUTO, L. C.; BARBOSA NETO, J. E.; RESENDE, L. L. Flexibilidade do Orçamento Público Perante a Execução Orçamentária. **Revista Mineira de Contabilidade**, v. 19, n. 1, p. 42-54, 2018.

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

FERREIRA, M. A. M.; REIS, A. O.; SEDIYAMA, G. A. S.; SILVA, A. A. P. Integração entre Planejamento e Orçamento na Administração Pública Estadual: o Caso de Minas Gerais. **Contabilidade, Gestão e Governança**, v. 19, n. 1, p. 3-22, 2016.

FREITAS, I. Z.; LAGO, S. M. S.; BULHÕES, R. Proposta de Planejamento Estratégico para Melhorias na Gestão de um Núcleo de Inovação Tecnológica (NIT). **Revista Gestão & Tecnologia**, v. 20, n. 1, p. 305-331, 2020.

GIACOMI, J. **Orçamento Público**. 17. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

GOMES, L. L. O.; SOMMER, A. T. A Lei de Responsabilidade Fiscal como instrumento de Gestão Pública Municipal. **Revista Gestão e Desenvolvimento em Contexto**, Rio Grande do Sul, v. 7, n. 3, p. 76-97, 2019.

KASDIN, S. *An Evaluation Framework for Budget Reforms: A Guide for Assessing Public Budget Systems and Selecting Budget Process Reforms*, **Revista Internacional de Administração Pública**, v. 40, n. 2, p. 150-163, 2017.

LIMA FILHO, S. S.; PEIXE, B. C. S. Despesas de Exercícios Anteriores: Uma Análise da Relação com a Execução do Orçamento Público e a Eficiência na Gestão de Recursos. **Advances in Scientific and Applied Accounting**, v. 13, n. 2, p. 112-129, 2020.

NASCIMENTO, I. C. R.; COELHO, F. S.; OLENSCKI, A. R. B.; SILVA, R. B. P. Plano Plurianual com Densidade Macroestratégica na Gestão Pública Municipal: Descrição e Análise do Processo de Elaboração do PPA do Município de Osasco (2018-2021). **Teoria e Prática em Administração**, v. 10, n. 1, p. 12-24, 2020.

NOVAES, F. S.; SANTOS, M.E.P. O Orçamento Participativo e a democratização da gestão pública municipal — a experiência de Vitória da Conquista (BA). **Rev. Adm. Pública** — Rio de Janeiro 48(4):797-820, jul./ago. 2014.

OLIVEIRA, D.; SOUZA, W. A. R. Lei de Responsabilidade Fiscal: Uma Ferramenta Estratégica para o Desenvolvimento do Estado de Alagoas. **Reuna**, v. 22, n. 4, p. 65-88, 2017.

PEREIRA, D. A.; SAUERBRONN, F. F.; FONSECA, A. C. P. D.; MACEDO, M. A. S. Práticas Estratégicas de Orçamentação e Faturamento na Administração Pública: um Estudo de Caso na Marinha do Brasil. **Revista Ibero-Americana de Estratégia**, v. 15, n. 2, p. 71-89, 2016.

ROCHA, D. G. da; MARCELINO, G. F.; SANTANA, C. M. Orçamento público no Brasil: a utilização do crédito extraordinário como mecanismo de adequação da execução orçamentária brasileira. **Revista de Administração** (São Paulo). 2013, v. 48, n. 4.

SANTOS, F. R. D.; JANKOSKI, A. R. M. C.; OLIVEIRA, A. G.; RASOTO, V. I. O Orçamento-Programa e a Execução das Políticas Públicas. **Revista do Serviço Público**, v. 68, n. 1, p. 191-212, 2017.

SANTOS, L. A. D.; CAMACHO, E. U. Orçamento público municipal: uma análise no município de Cosmópolis/SP com enfoque no equilíbrio das receitas x despesas no período de 2007 a 2012. **Revista Evidenciação Contábil & Finanças**, v. 2, n. 2, p. 82-94, 2014.

SANTOS, R. R. D.; ROVER, S. Influência da Governança Pública na Eficiência da Alocação dos Recursos Públicos. **Revista de Administração Pública**, v. 53, n. 4, p. 732-752, 2019.

SILVA, L. A. M.; SANTOS, F. B. P. D.; MEDEIROS, A. K. Orçamento Público Municipal da Cultura: Função, Subfunção ou Sem-Função? **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, v. 23, n. 76, p. 376-396, 2018.

SILVA, R. R. C. C.; MATTIA, C. Ciência administrativa e gestão pública: uma crítica à primazia do privado em relação ao público. **Cadernos EBAPE.BR**, v. 14, n. 4, p. 1054-106, 2016.

SILVA, V. C.; AMORIM, I. T. Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual, Orçamento Participativo e Programa de Metas: instrumentos complementares ou conflitantes? **Revista Eletrônica Gestão e Serviços**, v. 3, n. 1, p. 431-452, 2012.

SOUZA, F. J. B.; SILVA, S. A. M. Orçamento Participativo: Mais Qualidade da Democracia? **Organizações & Sociedade**, v. 24, n. 81, p. 195-215, 2017.

TESTA, J. (1998). A base de dados ISI e seu processo de seleção de revistas. **Ciência da Informação**, 27(2), 233–235. <https://doi.org/10.1590/s0100-19651998000200022>.

Vanti, N. A. P. (2002). Da bibliometria à webometria: Uma exploração conceitual dos mecanismos utilizados para medir o registro da informação e a difusão do conhecimento. **Ciência da Informação**, 31(2), 152–162. <https://doi.org/10.1590/s0100-19652002000200016>.

VASCONCELLOS FILHO, P. de. Afinal, o que é planejamento estratégico? **Revista Administração de Empresas**, Rio de Janeiro, v. 18, n. 2, p. 7-14, abr./jun. 1978.