

DOI: 10.5748/19CONTECSI/PSE/GOV/7006

## **PUBLIC BUDGETING: A BIBLIOMETRIC ANALYSIS**

## **ORÇAMENTO PÚBLICO: UMA ANÁLISE BIBLIOMÉTRICA**

**Matheus Ghitti Baione** ; <https://orcid.org/0000-0002-3499-4790>  
Universidade de São Paulo

**Edson Luiz Riccio** ; <https://orcid.org/0000-0003-4869-5027>  
Universidade de São Paulo



## PUBLIC BUDGETING: A BIBLIOMETRIC ANALYSIS

### ABSTRACT

The present study aims to identify the existing international scientific production on the topic of "Public Budgeting". Using the terms "Public Budgeting" and "Government Budgeting", consultations were carried out both in the Scopus and the Web of Science scientific databases. The Scopus database was selected due to the greater amount of documents available. Using bibliometric techniques to carry out this analysis, a total of 272 peer-reviewed articles in English, published between 1935 and 2022, were selected. Bibliometric results point to a concentration of publications in the USA, with an increase in the pace of studies from year 2000 onwards. It has a research center centered on 11 international journals. The most cited article was written by authors Melkers J., Willoughby K. (2005), totaling 252 citations.

Keywords: Public Budgeting, Government Budgeting, Bibliometrics, Systemic Approach.

## ORÇAMENTO PÚBLICO: UMA ANÁLISE BIBLIOMÉTRICA

### RESUMO

O presente estudo tem por objetivo identificar a produção científica internacional existente sobre o tema "Orçamento Público". Com a utilização dos termos "Public Budgeting" e "Government Budgeting", foram realizadas consultas nas bases de dados científicas Scopus e Web of Science, tendo sido selecionada a base Scopus, devido a maior quantidade de documentos disponíveis. Com o emprego de técnicas bibliométricas para realização da presente análise, foram selecionados um total de 272 artigos em inglês com revisão por pares, com publicação entre 1935 e 2022. Os resultados bibliométricos apontam para uma concentração de publicações nos EUA, com elevação no ritmo de estudos a partir de 2000. Possui um núcleo de pesquisa centralizado em 11 periódicos internacionais. O artigo mais citado é das autoras Melkers J., Willoughby K. (2005), totalizando 252 citações.

Palavras-chave: Orçamento Público, Orçamento Governamental, Análise Bibliométrica, Enfoque Sistêmico.

## Introdução

Os pesquisadores que se propõem a estudar um determinado tema devem estar cientes que estão inseridos em um sistema. Segundo Bertalanffy (1977), “O pensamento em termos de sistemas desempenha um papel dominante em uma ampla série de campos”. Não seria diferente no estudo aqui proposto sobre orçamento público.

Ainda em seu livro sobre Teoria Geral dos Sistemas (1977), Bertalanffy explica que “um sistema é "fechado" se nenhum material entra nele ou sai dele. É chamado "aberto" se há importação e exportação de matéria”. Com base nisso, a pesquisa de um assunto se apresenta como um sistema aberto, onde existe o intercâmbio de informações para o avanço do conhecimento existente.

Adentrando ainda mais na concepção de sistemas, Churchman (1972) afirma que “são constituídos de conjuntos de componentes que atuam juntos na execução do objetivo global do todo”. No mesmo raciocínio, temos que o enfoque sistêmico, segundo o autor, é um modo de pensar “desses sistemas totais e seus componentes”.

Como ferramenta para abordagem sistêmica, a bibliometria permite o pesquisador entender as relações estabelecidas em determinado campo de estudo, sendo o equivalente a subir em uma árvore para observar a floresta em que se encontra.

Para Araújo (2006), “muitos trabalhos têm se servido de técnicas bibliométricas aliadas a outros referenciais e métodos” mostrando que a bibliometria não é um fim em si mesma, sendo necessária uma análise mais ampla de contexto.

## Fundamentação Teórica

Segundo Lunkes (2003) “a origem da palavra orçamento deve-se aos antigos romanos, que usavam uma bolsa de tecido chamada de *Fiscus* para coletar os impostos. Posteriormente, a palavra foi também utilizada para as bolsas da tesouraria e também para os funcionários que as usavam”.

Os países, por meio de seus governos, precisam dar vazão as demandas da sociedade moderna, mas encontram limitações nos recursos disponíveis. No intuito de ponderar tal situação, o orçamento público se apresenta como um instrumento de previsão de receitas e definição de despesas e investimentos.

Em uma análise mais ampla, reflete as expectativas de uma nação e suas necessidades e interesses, expressos em números e atividades propostas para um período pré-determinado. Devido a sua complexidade, envolvendo temas que vão desde necessidades básicas até projetos estratégicos de desenvolvimento de longo prazo, o orçamento público se apresenta de difícil acompanhamento, restando em muitos casos apenas a verificação do executado financeiramente em cada área.

Na visão de Hood e Rothstein (2005, tradução nossa), “investigações sobre a tomada de decisões de governos muitas vezes produzem exemplos de riscos sendo assumidos com dinheiro público ou a qualidade dos serviços públicos sem consideração estratégica adequada em nível de gestão sênior ou de um planejamento cuidadoso de contingência”.

É imperativo um outro tratamento para o orçamento público. Guthrie (2002, tradução nossa) aborda o caso australiano, afirmando que “a adoção de técnicas de contabilidade de exercício e orçamento não tem sido um fim em si mesmo, mas sim um meio para a promulgação de mudanças no escopo, escala e estilo de administração e atividade do setor público.”

As pesquisas científicas no ramo são de extrema importância, destacando que, com a intercambialidade entre pesquisadores, pode-se evoluir com as melhores práticas adotadas ao redor do mundo.

## Metodologia

Os procedimentos metodológicos aplicados nessa pesquisa foram o descritivo e exploratório, com a adoção de bibliometria.

As palavras chaves escolhidas foram fruto de uma pesquisa de significado em inglês e de sua utilização no contexto da língua, onde concluiu-se pelo uso de “Public” e “Government”, como sinônimos, e “Budgeting”, palavra que descreve o processo geral de preparação e uso de um orçamento.

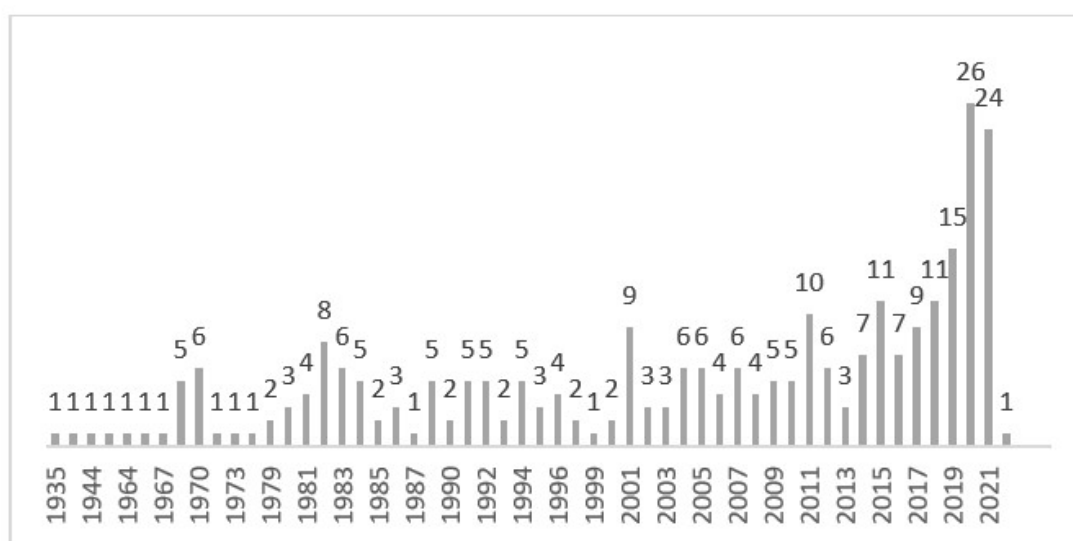
Foram realizadas consultas nas bases de dados científicas Scopus e Web of Science, tendo sido selecionada a base Scopus, devido a maior quantidade de documentos disponíveis.

Foram considerados todos os artigos científicos até a data de pesquisa (05/01/2022), retornando um total de 272. O período de análise totalizou 87 anos de publicações (1935-2022).

Os dados coletados foram utilizados pelos autores na geração das tabelas e gráficos com auxílio dos softwares Excel 2016 e Vosviewer 1.6.17

## Resultados

Figura 1 – Publicações por ano



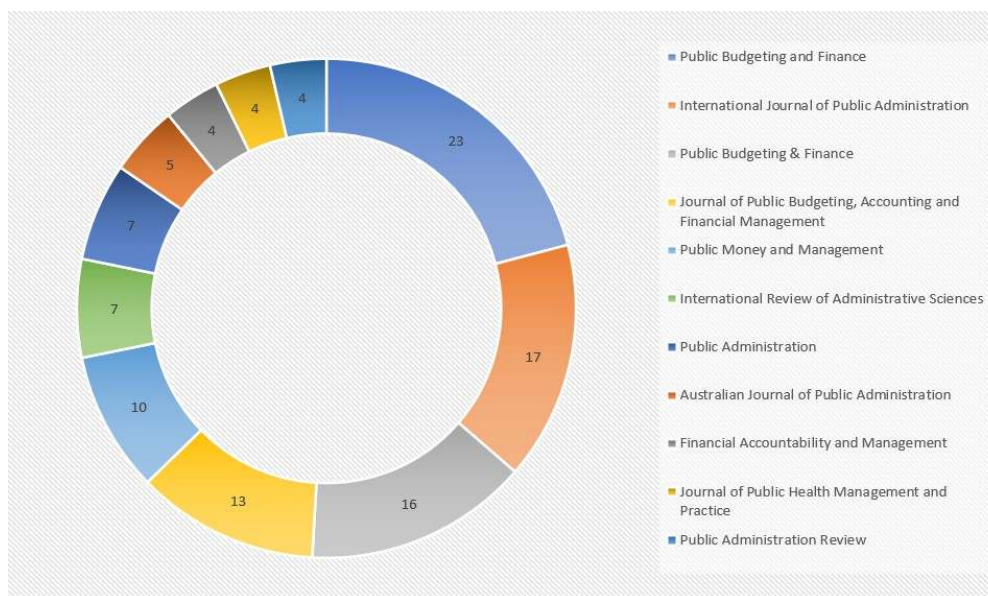
Elaborado pelos autores

O tema parece ter se tornado mais atrativo para os pesquisadores a partir do ano 2000, concentrando 183 artigos da amostra coletada (67%).

Observa-se que houve uma elevação no número de publicações a partir de 2017, com uma leve queda da tendência em 2021.

Destaque para os primeiros 5 dias de 2022, onde encontramos uma publicação, o que se iguala a desempenhos de anos inteiros na mesma linha do tempo, como por exemplo 1987 e 1999.

Figura 2 - Publicações por Periódico



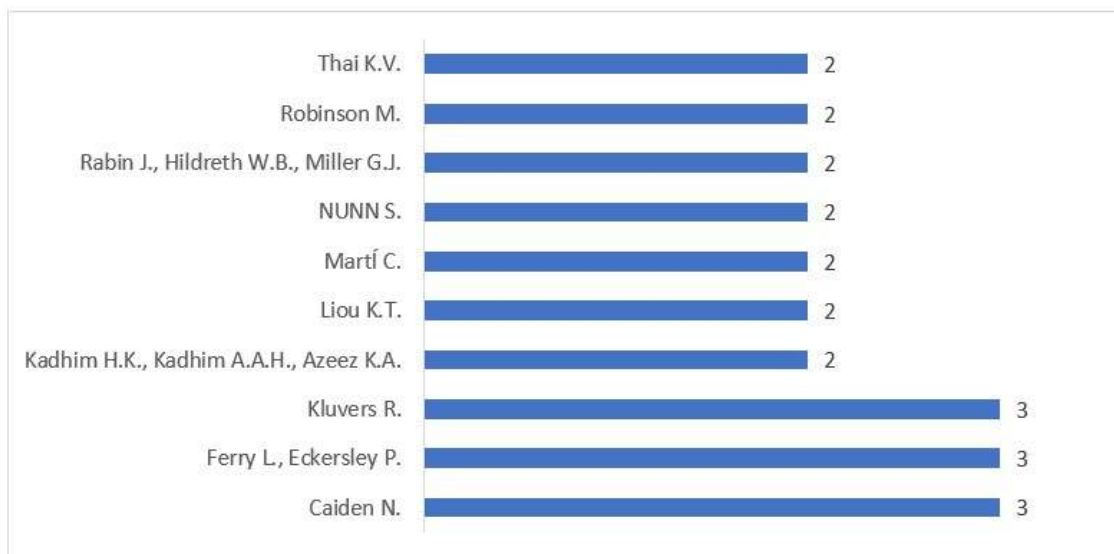
Elaborado pelos autores

O mapeamento dos principais periódicos que publicam sobre o tema de pesquisa é parte fundamental para entender sob qual ótica o assunto é trabalhado no âmbito internacional.

A partir da análise da figura 2, observa-se que 11 periódicos internacionais concentram 110 das 272 publicações de artigos, totalizando 40% do total.

O critério para elaboração do gráfico levou em conta periódicos com pelo menos 4 publicações no tema dentro do período analisado. Um total de 162 publicações não aparecem no gráfico, por estarem dispersas em vários periódicos distintos.

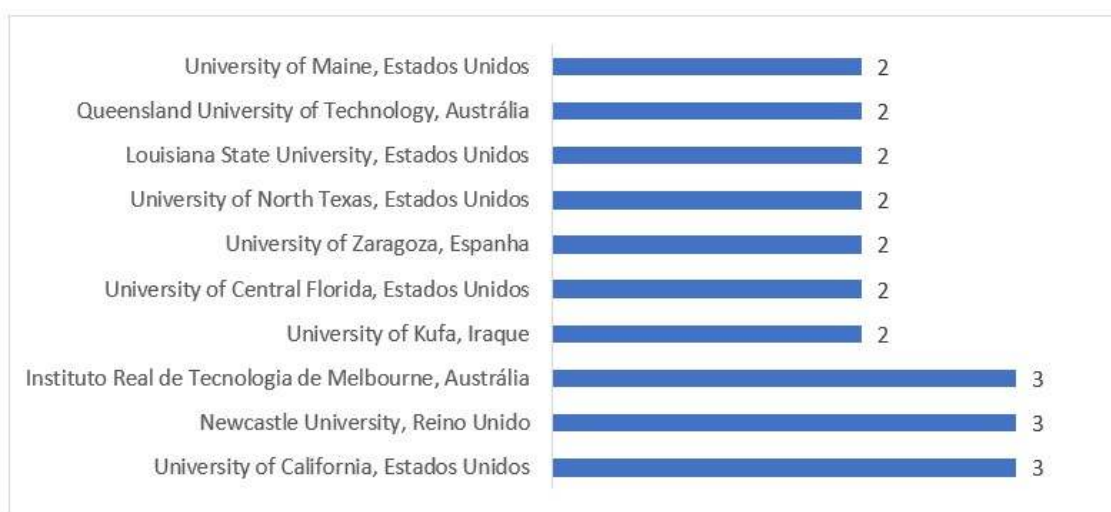
Figura 3 – Publicações por 1º Autor



Elaborado pelos autores

O objetivo da figura 3 é mostrar os autores que mais publicam sobre o tema quando são os primeiros autores dos artigos. Adotou-se o critério de pelo menos 2 publicações, o que resultou no gráfico acima com 10 pesquisadores distintos.

Figura 4 – Filiações por 1º Autor

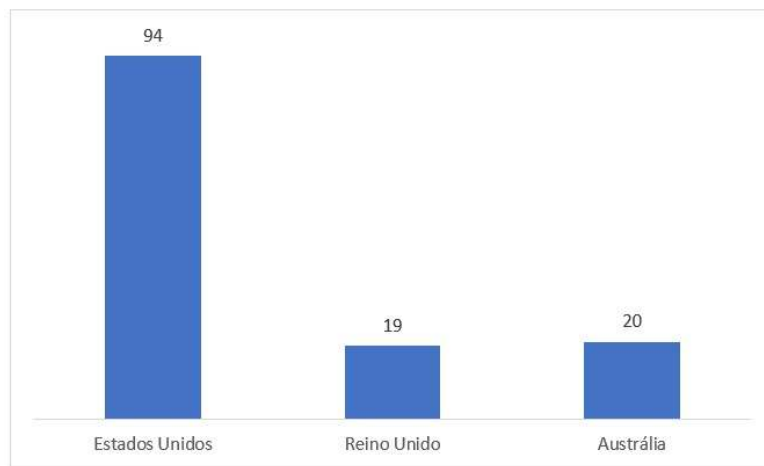


Elaborado pelos autores

Em uma análise complementar da figura 3, podemos observar a filiação dos 10 principais autores na figura 4. A ordem de apresentação permaneceu a mesma, sendo Caiden N. filiado a University of Califórnia (EUA) e Thai K.V. filiado a University of Maine (EUA).

Com a ressalva de que esses pesquisadores podem ter mudado suas respectivas filiações, é possível enxergar os denominados “colégios invisíveis”, caracterizados por pesquisadores que estão unidos pelo objeto de pesquisa, independentemente de outros aspectos como país, instituição, língua, entre outros.

Figura 5 – Países com maior volume de publicação



Elaborado pelos autores

Conforme figura 5, com base na amostra completa de 272 artigos, 3 países concentram 49% da publicação, com 133 artigos publicados.

Os Estados Unidos representam mais que a soma do segundo e terceiro colocado, totalizando 34% da publicação geral.

Não foram demonstrados no gráfico um total de 139 artigos, tendo em vista que estavam distribuídos em diversos países.



Figura 6 – Publicações por citação

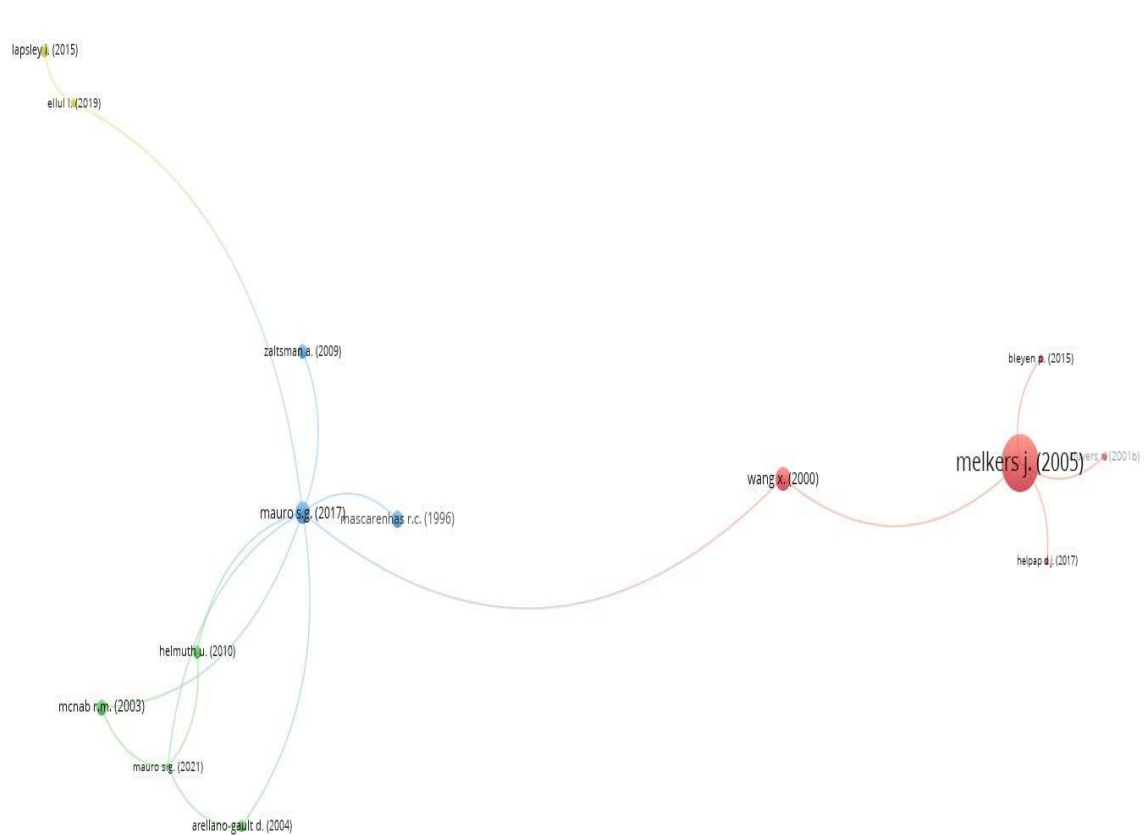
Artigo	Autores	Fonte	Citações
Models of performance-measurement use in local governments: Understanding budgeting, communication, and lasting effects	Melkers J., Willoughby K. (2005)	Public Administration Review	242
Regulatory hybrids: Partnerships, budgeting and modernising government	Kurunmäki L., Miller P. (2011)	Management Accounting	118
From Cash to Accrual Budgeting and Accounting in the Public Sector: The Dutch Experience	Peter van der Hoek M. (2005)	Public Budgeting and Finance	43
Performance measurement in budgeting: A study of county governments	Wang X. (2000)	Public Budgeting and Finance	40
Insights into performance-based budgeting in the public sector: a literature review and a research agenda	Mauro S.G., Cinquini L., Grossi G. (2017)	Public Management Review	36
The translation of accrual accounting and budgeting and the reconfiguration of public sector accountants' identities	Becker S.D., Jagalla T., Skærbæk P. (2014)	Critical Perspectives on Accounting	34
Budgeting and governing for deficit reduction in the UK public sector: act three 'accountability and audit arrangements'	Ferry L., Eckersley P. (2015)	Public Money and Management	29
Community and facility-level engagement in planning and budgeting for the government health sector - A district perspective from Kenya	O'Meara W.P., Tsofa B., Molyneux S., Goodman C., McKenzie F.E. (2011)	Health Policy	29
Economics, public health and health care purchasing: The tayside experience of programme budgeting and marginal analysis	Ruta D.A., Donaldson C., Gilray I. (1996)	Journal of Health Services Research & Policy	29
National Accounting, Government Budgeting and the Accounting Discipline	Jones R. (2000)	Financial Accountability and Management	28

Elaborado pelos autores

De um total de 1940 citações para os 272 artigos, os dois primeiros da tabela acima merecem destaque especial, sendo 242 citações para o artigo “Models of performance-measurement use in local governments: Understanding budgeting, communication, and lasting effects”, das autoras Melkers J., Willoughby K. (2005) e 118 citações para “Regulatory hybrids: Partnerships, budgeting and modernising government”, pertencente aos autores Kurunmäki L., Miller P. (2011).

Com a utilização do software Vosviewer 1.6.17, apresentaremos abaixo o mapa de citação por artigo, onde a relação entre os itens é feita com base no número de vezes que eles se citam e o mapa de co-citação, relação definida pelo número de vezes que os artigos são citados juntos.

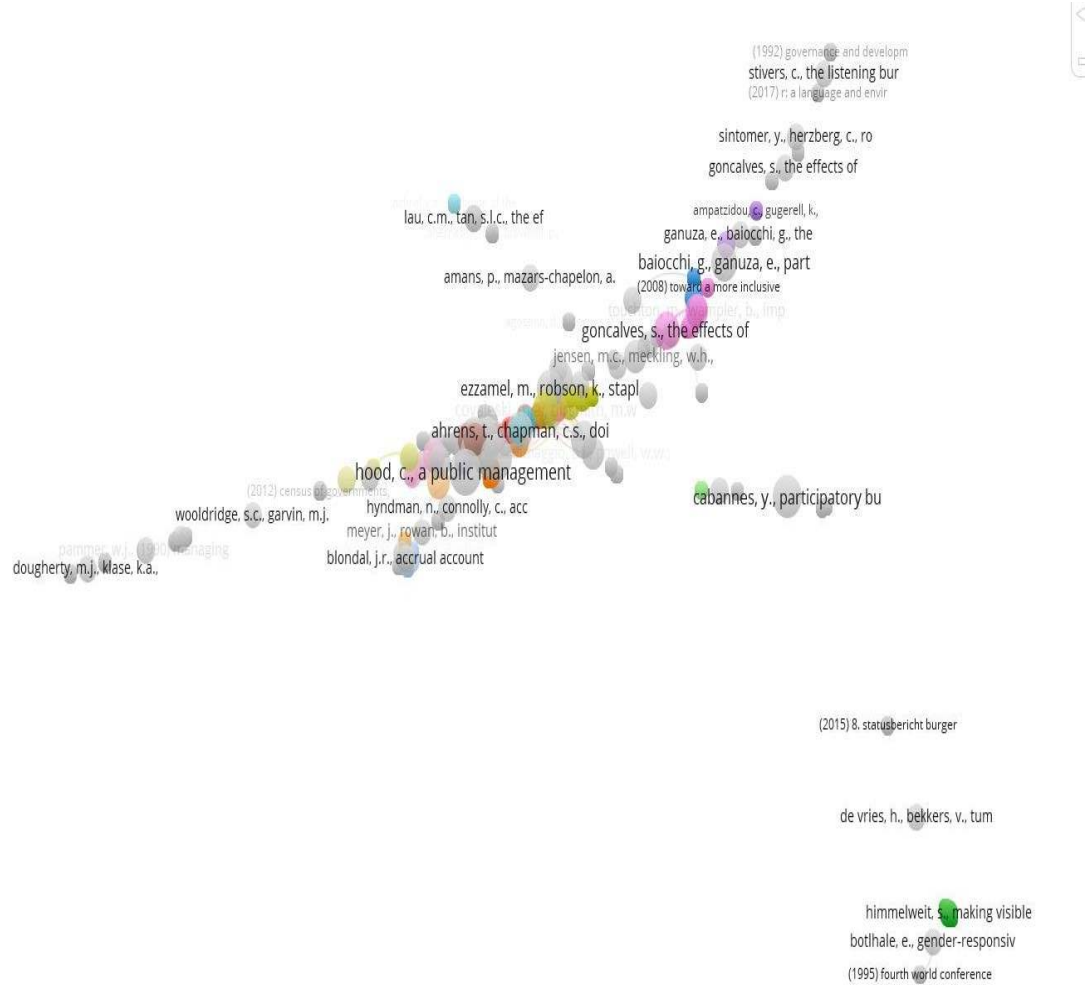
Figura 7 - Mapa de citação por artigo



Elaborado pelos autores

Dos 272 artigos da amostra, apenas 14 artigos se conectam. Pela análise do mapa acima, observamos que Melkers J., Willoughby K. (2005) tem o maior número de citações, caracterizado pelo tamanho da esfera. Entretanto, Mauro S.G., Cinquini L., Grossi G. (2017) tem o maior número de *links*, tendo uma maior força no tema em questão.

Figura 8 - Mapa de co-citação por referências



Elaborado pelos autores

Temos um total de 8291 referências citadas pelos artigos da amostra, sendo que o maior número de itens conectados é 4319. A análise dos dados nos permite concluir que as referências mais citadas são Christopher Hood, com seu artigo

“A Public Management for All Season?”, publicado em 1991 e Allen Schick, com o artigo “Performance Budgeting and Accrual Budgeting: Decision Rules or Analytic Tools?”, de 2007.

Também merece destaque o artigo de maior força na rede, denominado “Doing qualitative field research in management accounting: Positioning data to contribute to theory”. Foi publicado em 2006 pelos autores Thomas Ahrens e Christopher S. Chapman.

## Conclusão

Aplicando o enfoque sistêmico para a produção científica sobre orçamento público, foi possível mapear como o tema de pesquisa vem evoluindo ao longo do tempo, seus padrões de publicações e principais autores que abordam o assunto.

Os resultados bibliométricos sugerem que existe uma elevação no ritmo de publicações a partir de 2000; concentração significativa entre os anos de 2018 e 2021; possui um núcleo de pesquisa centralizado em 11 periódicos internacionais; considerando somente os primeiros autores de cada artigo, a produção está concentrada nos Estados Unidos, Reino Unido e Austrália; o artigo mais citado é o “Models of performance-measurement use in local governments: Understanding budgeting, communication, and lasting effects”, dos autores Melkers J., Willoughby K. (2005); as referências mais citadas são Christopher Hood e Allen Schick.

A contribuição esperada com o trabalho aqui desenvolvido é de mapear o campo de estudo sobre o orçamento público e despertar o interesse em mais pesquisadores, para desenvolverem seus trabalhos relativos ao tema aqui exposto.

## Referências

ARAÚJO, C. A. Bibliometria: evolução histórica e questões atuais. *Em Questão*, Porto Alegre, v. 12, n. 1, p. 11-32, jan./jun. 2006.

BERTALANFFY, L. VON. *Teoria Geral dos Sistemas*. 1977.

CHURCHMAN, C. W. *Introdução à Teoria dos Sistemas*. 1972.

GUTHRIE, J. Application of Accrual Accounting in the Australian Public Sector - Rhetoric or Reality. *Financial Accountability and Management*, v. 14, n. 1, p. 1– 19, 1998.

HOOD, C. C.; ROTHSTEIN, H. Business Risk Management in Government: Pitfalls and Possibilities. *SSRN Electronic Journal*, p. 1–11, 2005.

KURUNMÄKI, L.; MILLER, P. Regulatory hybrids: Partnerships, budgeting and modernising government. *Management Accounting Research*, v. 22, n. 4, p. 220– 241, 2011.

LUNKES, Rogério João. *Manual de Orçamento*. São Paulo, Atlas, 2003

MAURO, S. G.; CINQUINI, L.; GROSSI, G. Insights into performance-based budgeting in the public sector: a literature review and a research agenda. *Public Management Review*, v. 19, n. 7, p. 911–931, 2017.

MELKERS, J.; WILLOUGHBY, K. Models of performance-measurement use in local governments: Understanding budgeting, communication, and lasting effects. *PUBLIC ADMINISTRATION REVIEW*, v. 65, n. 2, p. 180–190, 2005.

SCHICK, A. Performance Budgeting and Accrual Budgeting: Decision rules or Analytic Tools? *OECD Journal on Budgeting*, v. 7, n. 2, p. 109–138, 2007.

SCOPUS (n.d.) Elsevier. Retirado de: <https://www.scopus.com/home.uri>.

VOSVIEWER 1.6.17 (2021). *Visualizing Scientific Landscapes. Getting Started*. Retirado de: <https://www.vosviewer.com/getting-started>.

ZUCCOLOTTO, R., RICCIO, E., SAKATA, M. Characteristics of Scientific Production On Governmental Transparency. *International Journal of Auditing Technology*, 2014.