



## REVISTA AMBIENTE CONTÁBIL

Universidade Federal do Rio Grande do Norte

ISSN 2176-9036

Vol. 16, n. 2, Jul./Dez., 2024

Sítios: <https://periodicos.ufrn.br/index.php/ambiente>

<http://www.atena.org.br/revista/ojs-2.2.3-06/index.php/Ambiente>

Artigo recebido em: 17.07.2023. Revisado por pares em: 06.11.2023 Reformulado em: 08.12.2023. Avaliado pelo sistema double blind review.

DOI: 10.21680/2176-9036.2024v16n2ID33272

**Diagnóstico da credibilidade orçamentária do município de Anori no Amazonas**

**Diagnosis of the budgetary credibility of the municipality of Anori in Amazonas**

**Diagnóstico de la credibilidad presupuestaria del municipio de Anori en Amazonas**

### Autores

#### **José Ruan Ribeiro Alves**

Graduando em Ciências Contábeis pela Universidade do Estado do Amazonas (UEA) na Escola de Ciências Sociais. Endereço: Av. Leonardo Malcher, 1146, Centro, Manaus – AM, CEP: 69010-150. Identificadores (ID):

ORCID: <https://orcid.org/0009-0001-5564-3623>

Lattes: <https://lattes.cnpq.br/8464587991001693>

E-mail: [jrra.cic20@uea.edu.br](mailto:jrra.cic20@uea.edu.br)

#### **Aline Gomes Peixoto**

Mestrado em Administração pela Universidade Federal de Viçosa, Professora Assistente na Universidade do Estado do Amazonas (UEA) na Escola de Ciências Sociais. Endereço: Av. Leonardo Malcher, 1146, Centro, Manaus – AM, CEP: 69010-150. Identificadores (ID):

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1507-3363>

Lattes: <https://lattes.cnpq.br/7243478345345872>

E-mail: [apeixoto@uea.edu.br](mailto:apeixoto@uea.edu.br)

### Resumo

**Objetivo:** O objetivo do estudo consistiu em diagnosticar a credibilidade orçamentária do município de Anori-AM sob a perspectiva da metodologia PEFA no intervalo de 2013 a 2022.

**Metodologia:** Utilizou-se os direcionadores do Pilar I da metodologia PEFA. O tratamento de dados foi realizado no Excel, dividido nos seguintes indicadores: despesas efetivas totais (ID-1), composição das despesas realizadas (ID-2) e execução da receita (ID-3).

**Resultados:** O município apresentou resultados negativos sob a ótica da metodologia, visto que, de modo geral, obteve uma classificação D. A única exceção foi o ID 2.3 que tratou das reservas para contingências, o qual acumulou classificação (A). A pesquisa também indicou que funções da despesa de educação, saúde e administração tiveram valores gastos muito acima

do previsto, enquanto as funções de gestão ambiental, habitação e transporte não tiveram valores orçados nem executados.

**Contribuições do Estudo:** Como contribuição teórica, o estudo mostra a aplicabilidade da metodologia PEFA com análise à luz da Teoria da Agência. No contexto prático, este estudo propicia subsídio à gestão municipal, ao recomendar que tenham maior atenção às imprecisões orçamentárias para dirimir conflitos de agência e resguardar a eficiência, eficácia e efetividade dos serviços destinados à sociedade. Além disso, a contribuição social da pesquisa que está na evidência da credibilidade orçamentária como forma de possibilitar melhorias no processo de gestão dos recursos públicos sob os preceitos de legalidade e eficiência de gasto, além de estimular a conscientização para que a sociedade acompanhe com mais frequência a elaboração e execução dos orçamentos.

**Palavras-chave:** Orçamento Público, Programa de Despesa Pública e Responsabilidade Financeira, Credibilidade Orçamentária.

### Abstract

**Purpose:** The objective of the study was to diagnose the budgetary credibility of the municipality of Anori-AM from the perspective of the PEFA methodology in the period from 2013 to 2022.

**Methodology:** The indicators of Pillar I of the PEFA methodology were utilized. Data analysis was conducted using Excel, divided into the following indicators: total actual expenditure (ID-1), composition of expenditures (ID-2), and revenue execution (ID-3).

**Results:** The municipality exhibited negative results according to the methodology, as it generally obtained a D rating. The only exception was indicator 2.3, which addressed reserves for contingencies and received an (A) rating. The research also indicated that expenditure functions related to education, health, and administration had spending values well above the planned amount, while functions related to environmental management, housing, and transportation had no budgeted or executed values.

**Contributions of the Study:** As a theoretical contribution, the study shows the applicability of the PEFA methodology, analyzed in the light of Agency Theory. In the practical context, this study provides support for municipal management by recommending that they pay greater attention to budget inaccuracies in order to resolve agency conflicts and safeguard the efficiency, efficacy and effectiveness of the services provided to society. In addition, the social contribution of the research lies in highlighting budget credibility as a way of enabling improvements in the process of managing public resources under the precepts of legality and efficiency of spending, as well as stimulating awareness so that society monitors the preparation and execution of budgets more frequently.

**Keywords:** Public Budget, Public Expenditure and Financial Accountability Program, Budgetary Credibility.

## Resumen

**Objetivo:** El objetivo del estudio consistió en diagnosticar la credibilidad presupuestaria del municipio de Anori-AM desde la perspectiva de la metodología PEFA en el período de 2013 a 2022.

**Metodología:** Se utilizaron los indicadores del Pilar I de la metodología PEFA. El tratamiento de los datos se realizó en Excel, dividiéndolos en los siguientes indicadores: gasto efectivo total (ID-1), composición de los gastos realizados (ID-2) y ejecución de los ingresos (ID-3).

**Resultados:** El municipio presentó resultados negativos según la metodología, ya que en general obtuvo una calificación D. La única excepción fue el indicador 2.3 que abordó las reservas para contingencias, el cual obtuvo una calificación (A). La investigación también indicó que las funciones de gasto en educación, salud y administración tuvieron valores de gasto muy por encima de lo previsto, mientras que las funciones de gestión ambiental, vivienda y transporte no tuvieron valores presupuestados ni ejecutados.

**Contribuciones del Estudio:** Como contribución teórica, el estudio muestra la aplicabilidad de la metodología PEFA, analizada a la luz de la Teoría de la Agencia. En el contexto práctico, este estudio proporciona apoyo a la gestión municipal al recomendar que presten mayor atención a las imprecisiones presupuestarias con el fin de resolver los conflictos de agencia y salvaguardar la eficiencia, eficacia y efectividad de los servicios prestados a la sociedad. Además, la contribución social de la investigación radica en destacar la credibilidad presupuestaria como forma de posibilitar mejoras en el proceso de gestión de los recursos públicos bajo los preceptos de legalidad y eficiencia del gasto, así como estimular la concienciación para que la sociedad vigile con mayor frecuencia la elaboración y ejecución de los presupuestos.

**Palabras clave:** Presupuesto Público, Programa de Gasto Público y Responsabilidad Financiera, Credibilidad Presupuestaria.

## 1 Introdução

O orçamento é uma importante ferramenta de gestão para a Administração Pública. Seu estabelecimento e regulação para arrecadar e distribuir adequadamente os recursos, com a disposição de programas e ações, favorece a execução dos objetivos do governo no alcance do bem-estar social. Entretanto, erros de previsões altos e persistentes podem colocar em risco a provisão de bens públicos, impactando negativamente no estado de bem-estar (Boukari & Veiga, 2018).

Em âmbito municipal, as imprecisões orçamentárias podem trazer prejuízos mais visíveis ao cumprimento das finalidades do governo local. A arrecadação própria neste tipo de ente federativo tende a ser baixa quando comparado aos demais, sendo majoritariamente dependente do repasse de verbas federais e estaduais, principalmente nos pequenos municípios, conforme salienta (Nascimento & Neurauter, 2020).

Estudos como os de Aquino e Azevedo (2017), Zielinski, Hirt e Witt (2017) e Teixeira et al. (2021) constataram imprecisão orçamentária em seus respectivos locais de pesquisa. A ineficiência das previsões tende a criar incerteza quanto à capacidade de investimento do ente,

além de prejudicar o efetivo retorno dos recursos cedidos pela coletividade (Fiirst, Pamplona, Hein & Zonatto, 2017; Deon, Macêdo, Zanin & Moura, 2021), caracterizando conflitos de agência entre a gestão pública e a sociedade.

Dito isto, considerando a possibilidade de imprecisão orçamentária e suas consequências para o bem-estar da população de pequenos municípios, questiona-se: **Qual a credibilidade orçamentária de Anori-AM sob a perspectiva da metodologia PEFA no período de 2013 a 2022?** Neste sentido, o presente artigo tem como objetivo geral diagnosticar a credibilidade orçamentária do município de Anori-AM sob a perspectiva da metodologia PEFA no período de 2013 a 2022.

Especificamente, os objetivos consistiram em analisar os documentos orçamentários do município de Anori-AM no período de 2013 a 2022, ii) analisar a distribuição e utilização dos recursos previstos no orçamento por meio dos indicadores de desempenho do PEFA; e iii) identificar o cenário orçamentário de Anori nos últimos 10 anos.

Afim de atender os objetivos propostos, esta pesquisa adotou a metodologia Public Expenditure and Financial Accountability (PEFA), idealizada e difundida por diversos órgãos internacionais, que entendem como relevante a existência de uma estrutura de avaliação de desempenho da gestão pública na busca por melhorias sustentáveis em suas práticas. No Brasil, Teixeira, Dias, Santos e Barros (2021) apontam que os instrumentos de planejamento governamental regulamentados a partir da Constituição de 1988 fornecem suporte à adoção do programa PEFA para avaliação da gestão das finanças públicas municipal.

A escolha do local ocorreu pelo interesse em contribuir com a disseminação do conhecimento sobre aspectos orçamentários que conduzem o gasto público em pequenos entes. O município de Anori possui aproximadamente 21.000 habitantes e apresenta índices de endividamento bruto, capacidade de poupar e resultado fiscal bem abaixo em comparação com cidades do mesmo estado e quantitativo populacional semelhante (IBGE, 2019). Sua principal fonte de recurso provém de transferências do estado e do governo federal. Assim, a execução imprecisa de um plano orçamentário pode impactar diretamente na eficiência, eficácia e efetividade dos serviços destinados à sociedade.

Uma vez aplicada a metodologia PEFA, o município pode utilizá-la sucessivamente em outros períodos orçamentários, auxiliando a gestão das finanças públicas do ente federativo a médio e longo prazo. A pesquisa teve como justificativa propiciar conhecimentos de análise em finanças públicas a um município de pequeno porte e por disseminar a possibilidade do uso da metodologia para os demais entes. Além disso, em razão de ser um tema atual, por se tratar do acompanhando na qualidade da prestação das contas públicas, a pesquisa buscou expandir a literatura nacional sobre a temática que ainda é escassa, principalmente com aplicação na região norte do país.

Esta pesquisa contribui com o tema e se diferencia de estudos anteriores ao analisar a credibilidade orçamentária de ente federativo de pequeno porte pelo período de uma década. Como contribuição teórica, o estudo mostra a aplicabilidade da metodologia PEFA com análise à luz da Teoria da Agência. No contexto prático, este estudo propicia subsídio à gestão municipal, ao recomendar que tenham maior atenção às imprecisões orçamentárias para dirimir conflitos de agência e resguardar a eficiência, eficácia e efetividade dos serviços destinados à sociedade. Além disso, a contribuição social da pesquisa está na evidenciação da credibilidade orçamentária como forma de possibilitar melhorias no processo de gestão dos recursos públicos sob os preceitos de legalidade e eficiência de gasto, além de estimular a conscientização para que a sociedade acompanhe com mais frequência a elaboração e execução dos orçamentos.

Expostas nesta sessão introdutória as justificativas que engajaram o estudo e as contribuições esperadas, o artigo seguiu com a revisão de literatura sobre a Teoria da Agência

no setor público, o orçamento público como mecanismo de planejamento, o Programa de Despesa Pública e Responsabilidade Financeira e estudos relacionados à temática. Após, foram descritos os procedimentos metodológicos, seguidos pela análise e discussão dos resultados e as considerações finais.

## 2 Revisão da Literatura

### 2.1 Teoria da Agência

A Teoria da Agência, em suma, refere-se ao relacionamento existente entre principal e agente e centra-se na ideia fundamental de que o principal limita a gestão do seu patrimônio, enquanto, em contrapartida, confere ao agente a responsabilidade pela gestão, buscando, assim, maximizar os resultados. O argumento teórico subjacente à Teoria da Agência reside na identificação de situações conflitantes entre principal e agente e conseqüentemente, na promoção de mecanismos de governança destinados a mitigar esses conflitos entre as partes (Jensen & Meckling, 1976).

A origem do problema de agência reside no comportamento do agente, que age em conformidade com seus próprios interesses em detrimento do principal, sendo, portanto, um reflexo da assimetria de informações presentes nas organizações (Hatch, 1997). Segundo as constatações de Arrow (1985), o problema de agência se desdobra em duas questões fundamentais: o risco moral e a seleção adversa. O risco moral se concentra nas ações do agente após a assinatura do contrato, enquanto a seleção adversa está relacionada à assimetria de informações antes da contratação. Ambos os fenômenos podem comprometer a eficiência da relação principal-agente, e a Teoria da Agência busca propor mecanismos e contratos que minimizem esses problemas (Arrow, 1985; Loyola, Moreira, & Pereira, 2016; Martins, Silva, Melo, Marchetti, & Veiga, 2016).

Ademais, devido à racionalidade limitada dos indivíduos, marcada pela posse restrita de informações, limitações cognitivas e temporais, bem como pela complexidade, risco e incerteza, ampliam-se as oportunidades para o oportunismo gerencial. Este é exemplificado pela manipulação de assimetrias de informação para apropriação de benefícios, resultando em problemas de seleção adversa e risco moral (Fiani, 2002; Oliveira & Fontes, 2017).

No âmbito público, o problema da agência manifesta-se na relação entre o principal, representado pela sociedade, e o agente, intrínseco ao Estado (Martins et al., 2016). Para Machado (2018), os problemas de agência surgem devido ao fato de que, dentro dessa estrutura relacional, tanto o principal quanto o agente são entidades com funções de utilidade pública. Cada um deles buscará manipular os meios para alcançar os resultados de sua preferência. Por essa razão, o agente, na qualidade do representante do principal, não necessariamente executa o que foi previamente estabelecido por este (Fantinelli & Lana, 2022).

Cada pessoa acaba agindo conforme suas próprias aspirações. Em determinadas situações não ocorre má fé e sim simples desvio de que foi estabelecido previamente. Contudo em outras ocasiões ocorrem fatos que acabam prejudicando as determinações realizadas pelo principal, acabando por favorecer determinado grupo em detrimento de outro (Fantinelli & Lana, 2022).

A Teoria da Agência, conforme delineada por Pereira (2005), sugere duas abordagens para alinhar os interesses entre agente e principal. A primeira estratégia envolve ampliar a quantidade de informações disponíveis para o principal, por meio de indicadores de desempenho, otimização do rendimento financeiro e previsão clara dos objetivos para facilitar

a compreensão. A segunda abordagem propõe a contratação de agentes no mercado, permitindo que os contratos estabelecidos concedam ao principal um maior controle sobre seus agentes (Davis & Wood, 1998; Pereira, 2005, Senff et al., 2015). Essa contratação de agentes no mercado, quando aplicada ao contexto do Poder Público, pode ser analogamente relacionada às eleições (Martins, 2016).

No âmbito do setor público, as relações de agência são frequentemente abordadas sob a perspectiva da teoria da escolha pública, que postula que cabe ao Estado, representado pelos políticos democraticamente eleitos, promover políticas públicas alinhadas aos interesses da sociedade civil (Lemieux, 2015). Considerando que não há motivos para supor que o comportamento público das pessoas em relação às decisões seja fundamentalmente diferente da observação nas escolhas individuais e considerando que os indivíduos buscam maximizar a satisfação de seus próprios interesses, em regimes democráticos, as políticas governamentais refletem as irracionalidades das pessoas comuns (Buchanan & Tullock, 1962; Viscusi & Gayer, 2015, Oliveira & Fontes, 2017).

Sob a ótica da escolha pública, o Estado representa o resultado de trocas políticas, existindo com o propósito de servir à sociedade e não como uma entidade dominante (Buchanan, 1975). Esta ótica se assemelha ao conceito de relação de agência apresentada por Jensen e Meckling (1976), em que a sociedade civil pode ser vista como o principal e o Estado, o agente. As decisões tomadas pelos burocratas representam escolhas públicas, abordando essencialmente a determinação de quais bens públicos devem ser produzidos e em qual quantidade (Silva, 1996; Oliveira & Fontes, 2017). Por conseguinte, o principal instrumento para tomada de decisão é o orçamento público, que será abordado na próxima seção.

## 2.2 Orçamento Público como Mecanismo de Planejamento

O orçamento público é o principal instrumento no processo de tomada de decisão das políticas públicas, dentre outros, porque as questões orçamentárias influenciam as possibilidades e o modo de ação do governo (Abreu & Câmara, 2015). Também propicia o reconhecimento dos recursos disponíveis a serem aplicados segundo as prioridades estabelecidas e em consonância com a linha de ação do gestor público (Vecchia, 2019).

Baldo (2018) aponta o orçamento como um instrumento do planejamento dotado de poder político e democrático que deve atender a economicidade gerencial e a participação da sociedade. Já Aquino e Azevedo (2016), exemplificam que a destinação dos recursos dentro da sociedade de forma direcionada é um reflexo do poder social e político do orçamento. Os autores acrescentam também que o orçamento está em constante mudança e que as discussões realizadas em torno deste instrumento são oriundas de diferentes vertentes.

A análise do orçamento público é primordial para a compreensão das escolhas feitas pelos governantes. Por meio dele, pode-se observar a trajetória das políticas públicas engendradas, visto revelar quanto se gasta e quais os mecanismos pelos quais os gastos são financiados (Peres & Santos, 2020).

Porém, erros de previsão, (entendidos pela relação entre planejamento do orçamento e a sua efetiva execução), são encontrados com relativa frequência, principalmente em períodos próximos das eleições (De Deus & Mendonça, 2017). Segundo Scarpin e Slomski (2005), o erro de previsão pode descaracterizar o orçamento aprovado pelo Poder Legislativo, o que implica em perda da função primordial de planejamento dos gastos públicos.

A imprecisão orçamentária não é decorrente apenas de erros no momento de criação do orçamento no que se refere à estimativa, mas também pela existência de determinadas estratégias aplicadas na gestão, como a subestimação da receita ou a superestimação das

despesas. A subestimação da receita propicia que ocorra um excesso de arrecadação, sendo este um fundamento para a abertura de créditos adicionais, já a superestimação da despesa ocorre quando existe um gasto além do necessário (Zielinsski et al., 2017).

Visto isso, é necessário a existência de mecanismos que auxiliem tanto os governos quanto a população na análise da execução orçamentária. Nesse contexto, o PEFA framework é um instrumento que propõe avaliar a gestão das finanças públicas mediante a utilização de indicadores de desempenho (PEFA, 2018).

### **2.3 Programa de Despesa Pública e Responsabilidade Financeira (PEFA)**

O programa de despesa pública e responsabilidade financeira compreende uma estrutura de avaliação de desempenho para a gestão financeira pública introduzida em 2001 por sete parceiros, quais sejam: Comissão Europeia, Fundo Monetário Internacional, Banco Mundial e governos da França, Noruega Suíça e Reino Unido. O intuito de sua criação era construir uma abordagem mais forte para fomentar a reforma da gestão das finanças em países em desenvolvimento (Deon et al., 2021).

Garnece as economias globais com um quadro metodológico que propicia a visualização dos pontos fortes e fracos da Gestão das Finanças Públicas (GFP), por meio do uso de indicadores quantitativos para medir o desempenho da GFP (Deon et al., 2021). Foi idealizado para fornecer uma fotografia de como as finanças públicas estão sendo geridas em um momento específico, podendo ser reaplicada em avaliações sucessivas, apresentando um resumo e um panorama das mudanças ocorridas ao longo do tempo (PEFA, 2018)

O programa compreende 31 indicadores de desempenho que cobrem uma vasta gama de atividades realizadas pelos governos. Tais indicadores são agrupados em sete pilares, quais sejam: credibilidade do orçamento; transparência das finanças públicas; gestão de ativos e passivos; estratégia fiscal e orçamentação com base em políticas; previsibilidade e controle da execução do orçamento; contabilidade e relatórios; fiscalização e auditoria externa (Deon et al., 2021; PEFA, 2018).

Como se percebe, o PEFA fornece uma estrutura para avaliar e relatar as possíveis vulnerabilidades no gerenciamento das finanças públicas por meio de indicadores quantitativos, que de acordo com os parâmetros avaliados podem ser pontuados com notas que vão de “A” até “D”, representando, respectivamente, quando resultados são satisfatórios e quando estão aquém do estabelecido (Boukari & Veiga, 2018).

A metodologia do PEFA framework já foi utilizada para avaliar o desempenho financeiro em mais de 149 países e o programa classifica a imprecisão quanto às receitas e despesas de maneira separada. O PEFA permite que todos os utilizadores da informação obtenham uma visão geral dos pontos fortes e fracos do sistema de GFP de um ente, além disso, é possível verificar as implicações que os resultados têm sobre os objetivos da disciplina fiscal, da alocação estratégica de recursos e da eficiência de serviços. Portanto, análise PEFA contribui para o diálogo sobre a necessidade e as prioridades para a reforma da GFP (PEFA, 2018).

### **2.4 Estudos Anteriores**

A literatura nacional dispõe de estudos que trataram da credibilidade orçamentária, como as pesquisas de Aquino e Azevedo (2017), Vieira e Santos (2018), Deon et al. (2021), Teixeira et al. (2021) e Souza, Azevedo e Crozatti (2021). Já na literatura internacional, este artigo destaca as pesquisas realizadas por Jena e Sigdar (2019) e Elberry, Naert e Goeminne (2022).

Aquino e Azevedo (2017) discutiram o uso e os impactos da inscrição em restos a pagar na credibilidade e na transparência orçamentária. Como resultado foram encontradas evidências de um orçamento paralelo nos três níveis de governo. O aumento dos saldos e da inscrição de restos a pagar foram encontradas nos governos de 26 estados e Distrito Federal, e em cerca de 4.100 municípios. Os resultados indicaram que, além do aumento do endividamento, e a falta de regulação dos restos a pagar não processados estão reduzindo seriamente a credibilidade e a transparência orçamentária em todos os níveis de governo.

Zielinski et al. (2017) tiveram como objetivo verificar o nível de imprecisão orçamentária, com o uso da metodologia PEFA, em quatro diferentes municípios (Campo do Tenente, Piên, Quitandinha e Rio Negro) pertencentes no estado do Paraná. Os resultados mostraram que Quitandinha foi o município que se destacou com o maior conjunto de índices imprecisos, além de apresentar o pior resultado na fixação das despesas agregadas. Piên, por sua vez, foi o município que obteve as melhores avaliações, tendo os orçamentos mais precisos dos locais estudados.

Vieira e Santos (2018) abordaram a execução orçamentária e financeira das despesas com ações e serviços públicos de saúde (ASPS) do governo federal, no período de 2002 a 2015, com foco nas implicações do contingenciamento do pagamento de despesas e de sua inscrição como restos a pagar para o financiamento do Sistema Único de Saúde (SUS). Como resultado observou-se que o limite de pagamento autorizado pelo Ministério da Saúde nesse período foi insuficiente para pagar as despesas do órgão em cada exercício, provocando elevada inscrição de restos a pagar, impactando na aplicação de recursos em ASPS e contribuindo para agravar o problema de financiamento do SUS.

Já o trabalho de Deon et al. (2021) teve por objetivo verificar a credibilidade orçamentária do Estado de Santa Catarina durante os anos de 2014 a 2019 utilizando a metodologia PEFA. Seus resultados indicaram que o estado demonstrou números bastante positivos, porém, com ressalvas sobre falhas a respeito de fraquezas e ameaças, tanto no quesito de fixação e realização da despesa, quanto na questão da previsão e arrecadação da receita. Os autores concluíram que seria necessário a atenção dos gestores públicos para que conseguissem otimizar seus resultados nos períodos seguintes.

Teixeira et al. (2021) abordaram a identificação da imprecisão orçamentária no contexto da gestão financeira pública nas regiões imediatas de Teófilo Otoni e Águas Formosas - MG entre os exercícios financeiros de 2013-2018. Os autores utilizaram os dados coletados e a metodologia PEFA para mensurar o nível de imprecisão nos municípios. Os resultados evidenciaram que a maioria dos municípios podem ser considerados imprecisos, tanto nas receitas, quanto para as despesas, recebendo a pior nota do programa conceituada pela letra D.

O estudo de Souza et al. (2021), por sua vez, teve como objetivo verificar o nível de adequação da reserva de contingência dos municípios brasileiros, no período de 2015 a 2019. Os autores analisaram as estatísticas com base na metodologia PEFA e nos testes de diferenças de médias das taxas da reserva de contingência. Constataram o uso adequado por parte dos municípios com resultado fiscal positivo. Entretanto, os resultados trazem ponderações e evidenciam que o uso oportunista da reserva de contingência pode dificultar o equilíbrio fiscal e reduzir a credibilidade do orçamento.

Na literatura internacional, o estudo de Jena e Sigdar (2019) avaliou a credibilidade do orçamento da Índia de 2006 a 2019 com base na estrutura PEFA. Os autores constataram que, o desvio das receitas e despesas projetadas a nível agregado foi considerado baixo, indicando preocupações a respeito das variáveis fiscais submetidas ao teste de credibilidade orçamentária. Concluíram que os programas de reforma do orçamento empreendidos intermitentemente poderiam melhorar a credibilidade do orçamento.



Por fim, o estudo de Elberry et al. (2022) examinou o impacto das dimensões da transparência fiscal nos desvios das previsões orçamentárias e, portanto, na credibilidade do orçamento em países em desenvolvimento. Os resultados indicaram que a melhoria na supervisão dos riscos fiscais de entidades do setor público desempenha um papel significativo na redução dos desvios das previsões orçamentárias. O estudo apontou a importância de garantir uma boa qualidade das informações divulgadas por meio da maior independência dos órgãos de auditoria nos países em desenvolvimento, a fim de aumentar a credibilidade de seus orçamentos.

### 3 Procedimentos Metodológicos

Para atingir o objetivo de diagnosticar a credibilidade orçamentária do município de Anori-AM sob a perspectiva da metodologia PEFA no período de 2013 a 2022, a escolha do ano inicial de análise (2013) ocorreu a partir do exercício com disponibilidade dos dados necessários para a viabilidade da pesquisa. Afim de proporcionar um estudo mais atual, o último ano considerado para a formação do período de análise foi o exercício financeiro mais recente encerrado.

O ano de 2016 não teve suas contas aprovadas pelo Tribunal de Contas do Estado e não está disponível no Portal da Transparência ou por meio da Lei de Acesso à Informação. Deste modo, os dados foram agrupados nos períodos de 2013 a 2015, 2017 a 2019 e 2020 a 2022. Assim, não houve prejuízo aos preceitos da metodologia PEFA que estabelece que os indicadores sejam analisados em períodos de 3 anos para que não ocorra discrepâncias devido a situações excepcionais.

Os documentos analisados incluem os balanços orçamentários, demonstrativos de despesa por função e subfunção, demonstrativo de despesa por categoria econômica, demonstrativos de receita orçada e arrecadada, além da LOA do município e do demonstrativo simplificado de execução orçamentária. Todos esses dados foram coletados por meio de realização de visita de campo e buscas nos sítios: Portal de Transparência do município de Anori, Secretaria do Tesouro Nacional (STN) e Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (SICONFI). A coleta ocorreu no período de dezembro de 2022 a fevereiro de 2023.

O método de análise dos dados foi a metodologia PEFA, que consiste em uma ferramenta que tem como principal objetivo prover dados para que seja possível avaliar e elaborar relatórios a respeito das gestões de finanças públicas. Para isso, o PEFA se divide em 7 pilares que são interligados e cada um abrange determinado elemento essencial para a uma boa gestão pública.

Vale destacar que este estudo teve como foco o Pilar I Credibilidade/Fiabilidade do Orçamento, conforme Quadro 1. Este tem como principal objetivo identificar se o orçamento está sendo executado dentro dos valores previstos inicialmente, para isto, o pilar se divide em 3 indicadores: I - Despesas Efetivas Totais, II - Composição de Despesas Realizadas e III - Execução de Receitas.

**Tabela 1***Pilar I - Credibilidade Orçamentária com seus indicadores, dimensões e pontuação*

<b>Pilar</b>	<b>Indicador</b>	<b>Dimensão</b>	<b>Sistema de Pontuação</b>
Credibilidade Orçamentária	1. Despesas Efetivas Totais	1.1 Despesas Efetivas Totais	M1
		2.1 Composição das Despesas por Função	
	2. Composição das Despesas Realizadas	2.2 Composição das Despesas Realizadas por Natureza Econômica	M1
		2.3 Despesas de Reservas para Contingências	
	3. Execução das Receitas	3.1 Execução da Receita	M2
3.2 Execução da Composição das Receitas			

**Fonte:** *Dados da pesquisa.*

O indicador ID-1 avalia até que ponto as despesas totais efetivas do orçamento estão indo de acordo com o montante originalmente aprovado, com base nos documentos elaborados pelos governos no início de cada exercício, ou seja, a variação entre as despesas realizadas no final do exercício com as despesas inicialmente aprovadas pela Lei Orçamentária anual (LOA). Este indicador contém apenas uma dimensão e utiliza o método de M1 para agregar as pontuações.

Já o ID-2 requer uma avaliação baseada na medição dos resultados das despesas em comparação com o orçamento original onde se é realizado o desmembramento das contas por funções. Este indicador contém três dimensões e utiliza o método de M1 para agregar as pontuações.

Por fim, o ID-3 faz a mensuração do grau de precisão dos modelos de previsão da receita. Este indicador contém duas dimensões e utiliza o método de M2 para agregar as pontuações das dimensões. I) Execução das receitas efetivas totais: avalia em que medida as receitas efetivas se desviam do orçamento inicialmente aprovado; e II) Execução da composição das receitas efetivas: mede a variação na composição da receita durante os últimos três anos.

Em relação ao sistema de pontuações, o PEFA estabelece uma escala ordinal de quatro pontos: A, B, C e D de acordo com o critério estabelecido por cada dimensão. A pontuação A e B são consideradas satisfatórias, já C e D demonstram um resultado considerado ruim na visão da metodologia.

Os indicadores com pontuações globais de dimensões múltiplas podem utilizar dois métodos: O método do elo mais fraco (M1) ou o método de cálculo da média (M2). O M1 estabelece que seja atribuída a menor pontuação de qualquer dimensão, e acrescentasse “+” para cada pontuação mais elevada nas outras dimensões. Já o M2 utiliza uma tabela própria para indicar a pontuação global com base na média de todas as dimensões.

O tratamento dos dados foi realizado com o auxílio do Microsoft Excel. Os resultados obtidos foram analisados à luz da revisão de literatura e apresentados na forma de tabelas e gráficos na seção de análises e discussão de resultados.

#### **4 Resultados e Análises**

Este tópico foi dividido em três partes. A primeira apresenta o indicador ID- 1 Despesas efetivas totais. Na sequência foi realizada a análise para o indicador ID-2 Composição das despesas realizadas. Por fim, discutiu-se o terceiro e último indicador ID-3 Execução da receita.

#### 4.1 ID-1 Despesas Efetivas Totais

O primeiro indicador define sua pontuação comparando os valores de despesa fixada no orçamento inicial com a despesa realmente executada durante o período, assim, demonstrando o nível de desvio ocorrido. A Tabela 1 mostra os dados obtidos referentes ao primeiro indicador da metodologia PEFA, organizado por triênios.

**Tabela 2**

*Despesas totais e Nota segundo PEFA*

Ano	Dotação Inicial R\$	Despesa Realizada R\$	Desvio R\$	%	Nota PEFA
2013	21.159.523,00	32.154.490,01	10.994.967,01	152	D
2014	23.308.769,00	29.915.599,01	6.606.830,01	128	
2015	25.760.381,20	25.496.512,31	-263.868,89	99	
2017	29.931.238,00	34.798.058,14	4.866.820,14	116	D
2018	35.159.306,00	41.025.484,35	5.866.178,35	117	
2019	38.555.431,00	49.169.454,83	10.614.023,83	128	
2020	41.931.572,00	65.410.218,79	23.478.646,79	156	D
2021	42.227.470,00	65.823.605,06	23.596.135,06	156	
2022	52.769.940,00	92.933.283,78	40.163.343,78	176	

Fonte: Dados da pesquisa.

O desvio entre as despesas orçadas inicialmente na LOA e os valores realmente gastos ao final do período é alto. Os períodos analisados receberam nota D, o pior desempenho dentro da metodologia, sugerindo-se que o planejamento destoa da realidade. Infere-se que o orçamento de Anori pode não ser uma fonte confiável e norteadora da gestão. Os resultados obtidos nesta análise se assemelham aos achados nos estudos de Zielinski et al. (2017), ao verificarem um alto nível de imprecisão no orçamento nos municípios da Região Sudeste do Paraná.

O ano de 2015 caso fosse analisado separadamente receberia a nota A, pois o desvio se manteve entre 95% e 105%, sendo assim uma exceção dentro da análise. Mas de modo geral, a nota D perdura por todos os períodos analisados, evidenciando a importância do uso de metodologias que avaliem o grau de imprecisão em documentos orçamentários.

A maioria dessas diferenças de valores se concentram em funções específicas do orçamento, como Administração, Saúde e Educação. Esses achados de pesquisa foram explicados no tópico seguinte deste artigo, ao tratar da composição das despesas realizadas.

#### 4.2 ID-2 Composição das Despesas Realizadas

O indicador ID-2 avaliou a disposição das despesas nos documentos orçamentários, dividindo-se em três dimensões e utilizando o método M1 para a distribuição das pontuações. A classificação da despesa foi realizada por função, por natureza e por reservas de contingências.

Na Tabela 2 estão expostos os dados sobre o desvio total de despesas pelas funções que mais impactaram nas diferenças entre os valores orçados e realizados.

**Tabela 3***Desvio total das despesas por funções*

<b>Funções</b>	<b>Orçado</b>	<b>Realizado</b>	<b>Desvio</b>
Administração	33.724.296,00	63.216.504,25	29.492.208,25
Segurança pública	1.626.000,00	5.913.337,85	4.287.337,85
Saúde	59.716.910,00	115.003.233,53	55.286.323,53
Educação	96.945.166,00	129.982.769,13	33.037.603,13
Urbanismo	47.982.027,00	55.799.292,54	7.817.265,54
Saneamento	3.610.000,00	6.031.858,68	2.421.858,68
Energia	1.997.200,00	618.365,21	-1.378.834,79

**Fonte:** *Dados da Pesquisa.*

As despesas orçadas e executadas nas funções de educação, saúde e administração tiveram os maiores desvios nos documentos orçamentários de estudo. Se tratando de números brutos, a função de saúde lidera o quadro de diferenças nos valores, com desvio total chegando a 55 milhões de reais. Em 2020 e 2021 (anos em que a pandemia de covid 19 esteve no ápice) os gastos com saúde tiveram as maiores discrepâncias registradas, com valores executados sendo três vezes maiores que os orçados.

Esses resultados divergem dos achados no estudo de Deon et al. (2021) que apresentaram gastos executados com educação, saúde e segurança pública em valores menores do que os orçados. Os autores afirmam inclusive que estas áreas são as que exigem demandas mais ascendentes nos estados brasileiros.

Houve funções orçadas inicialmente e que não tiveram valores executados pelos gestores. Os exemplos mais notórios foram nas funções de Gestão Ambiental, Habitação e Transporte. Tais dados sugerem que as gestões deixam de realizar gastos que poderiam beneficiar uma melhor qualidade de vida para a população, caracterizando um problema de agência. De outro modo, infere-se o comportamento do agente está em conformidade com seus próprios interesses em detrimento da sociedade, denotando assimetria informacional.

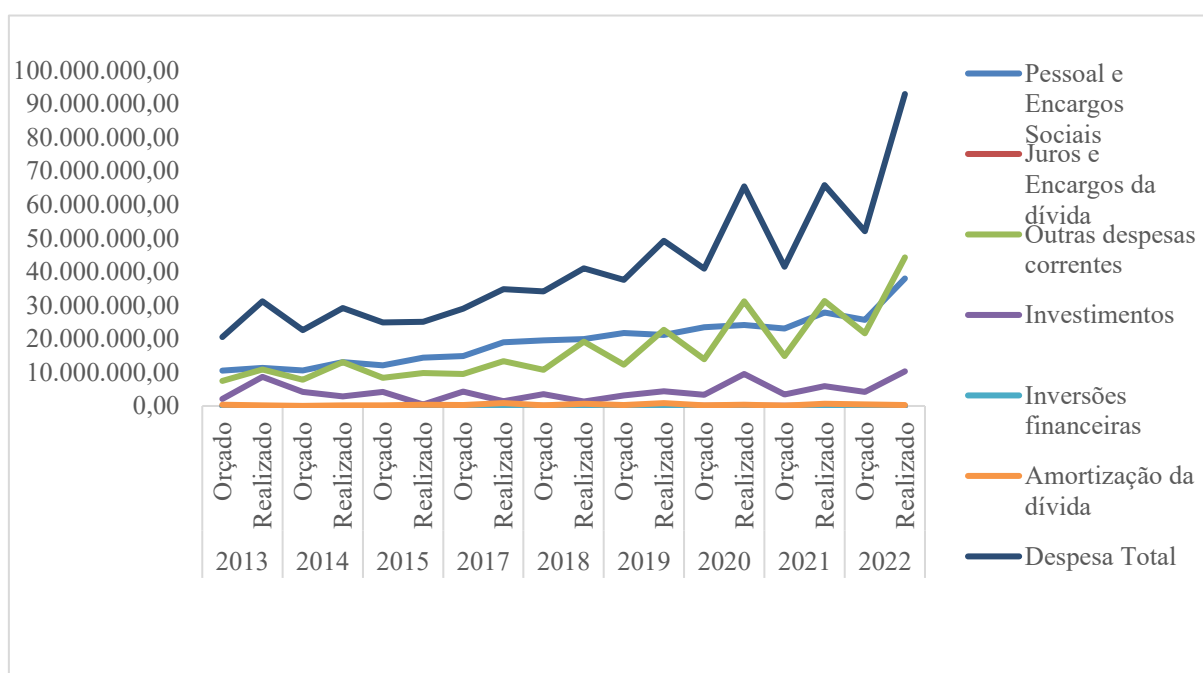
A função de gestão ambiental por exemplo, poderia demonstrar uma preocupação do município com a preservação da natureza e consequente gerar um bem-estar social frente ao governo do Estado e de outros municípios. Já gastos relacionados a habitação deveriam receber mais atenção dos gestores, pois demonstram impactar positivamente no índice de desenvolvimento humano conforme apontado nos estudos de Oliveira e Araújo (2019). Infere-se que esses gastos são planejados na LOA apenas para cumprimento de requisitos legais e mostra também uma falta de comprometimento dos gestores com algumas áreas específicas do orçamento.

À luz da Teoria da Agência o favorecimento de determinados gastos em detrimento de outros pode induzir um conflito de interesses entre as gestões e a população. É notória que todas as funções da despesa têm sua devida importância para uma boa gestão e não deveria haver discrepância sem o devido conhecimento do principal. Vale ressaltar que Anori é um município da Amazônia, onde o clamor social pela gestão ambiental é presente. Além disso, os valores fixados foram aprovados pelo Poder Legislativo local sob os preceitos da legalidade e publicados para conhecimento da população. Alterações robustas na execução orçamentária

expõe traços qualitativos da prestação de contas públicas que podem caracterizar o risco moral do agente eleito.

Ademais, a variação encontrada na composição das despesas, na classificação por função, foi superior a 20 % em todos os anos da pesquisa. Com isso, foram conferidas notas “D” em todos os triênios analisados e, portanto, essa nota foi atribuída também na pontuação geral da dimensão. Consta-se que mesmo passando por três ciclos políticos o comportamento de imprecisão orçamentária perdura por todo o período de análise, descaracterizando o orçamento aprovado. Esse cenário resulta na perda de sua função de planejamento dos gastos públicos, considerada primordial por Scarpin e Slomski (2005).

A segunda dimensão de análise do indicador de composição de despesas realizadas refere-se à classificação por natureza econômica (despesas correntes e de capital). No Gráfico 1 verifica-se a variação das despesas absoluto entre os valores de dotação inicial e o valor pago e o orçamento ajustado, entre os anos de 2013 a 2022.



**Figura 1** Variação das despesas por classificação econômica

Fonte: Dados da pesquisa

Nota-se a falta de dois elementos no gráfico, pois juros e encargos da dívida representaram valores ínfimos comparados aos outros pontos que compõem a comparação. Já a classe inversões financeiras não teve valores orçados e nem realizados em nenhum dos anos analisados. Esses resultados são contrastantes aos encontrados pelo estudo de Deon et al. (2021) ao analisar a credibilidade orçamentário de um ente federativo estadual. Os autores visualizaram os maiores valores das despesas de capital registrados em inversões financeiras. Os resultados denotam a dificuldade de captação de recursos de capital e conseqüentemente de dispêndios nesta categoria econômica no município, que é de pequeno porte.

Os valores identificados como amortização da dívida também foram baixos. A respeito dos gastos designados como despesas correntes, em especial as despesas com pessoal e encargos e as outras despesas correntes, depreende-se que boa parte dos gastos do município se concentram em pagamento dos servidores públicos. Infere-se que estes gastos estão relacionados à possibilidade constitucional do município de gastar 60% da sua receita corrente líquida com gastos com pessoal.

Ao analisar a composição total, foi possível constatar que houve variâncias superiores a 25% em todos os anos, recebendo assim a classificação (D) pelo PEFA. Segundo a metodologia, para conseguir a classificação (A), a variação deve ser inferior a 5% em pelo menos dois dos três anos analisados, valores esses que não se aproximam dos achados desta pesquisa.

Por fim, foi realizada a análise da última dimensão do ID-2, onde se buscou descobrir a participação dos gastos com contingências em comparação com o orçamento total. Neste quesito o município de Anori recebeu nota A, pois não houve despesas com contingências em todos os períodos analisados. Segundo o PEFA valores abaixo dos 3% são considerados ideais.

Entretanto, devem ser sempre dispendidos recursos orçamentários para desastres ou alguma outra situação extraordinária. A prática orçamentária do município diverge dos preceitos apresentados por Silva Junior (2019) ao afirmar que a inclusão de valores contingenciados para eventos não previsíveis é fundamental para que os governos possam sobreviver a choques nas finanças públicas. Além disso, se houvesse a existência de valores para contingências, fatos como a pandemia de Covid 19 nos períodos de análise e de acometimento poderiam ter sido utilizados para aliviar os impactos sofridos pelo município durante a crise sanitária.

De modo geral, o indicador ID-2, com suas três dimensões recebeu a classificação global C, conforme apresentado na tabela 4.

#### Tabela 4

##### ID-2 Classificação da pontuação global

Indicador	Dimensão Avaliada	Classificação	
ID-2 Composição das Despesas Realizadas	Composição das despesas por função	D	D+
	Composição das despesas por categoria econômica	D	
	Despesas de reservas para contingência	A	

Fonte: Dados da pesquisa.

A pontuação global D+ do indicador 2 na análise do município de Anori, indica uma nota acima da menor possível, porém não satisfatório. Essa classificação se dá exclusivamente pela pontuação A na dimensão relacionada à reservas para contingências, visto que essa foi a única com pontuação acima de D, ocasionando assim o “+” na classificação. Estes resultados estão em consonância com os encontrados por Vieira e Santos (2018) ao apontarem que há existência de descompassos entre despesa autorizada, empenhada e paga no ciclo orçamentário praticado no Brasil e que essas diferenças colocam em risco a disponibilidade de recursos para determinadas áreas.

### 4.3 ID-3 Execução da Receita

Após a análise das despesas, o PI-1 do PEFA estabelece o ID-3, que conta com duas dimensões (3.1. Receitas totais efetivas e 3.2. Execução da composição das receitas). Juntas, essas informações irão compor a análise sobre a variação das receitas totais efetivas e a variação em sua composição nos anos estudados. A pontuação das dimensões deste indicador ocorre por meio método M2.

A Tabela 3 apresenta a comparação entre as receitas previstas nos orçamentos e as receitas arrecadadas durante os períodos de análise.

**Tabela 5**

*Receitas totais efetivas*

Ano	Previsão Inicial R\$	Receita Realizada	Desvio	%	Nota PEFA
2013	24.154.049,00	36.331.043,83	12.176.994,83	150	D
2014	26.581.199,00	32.429.623,29	5.848.424,29	122	
2015	25.681.400,00	26.771.706,13	1.090.306,13	104	
2017	29.931.238,00	36.996.311,31	7.065.073,31	123	D
2018	35.159.306,00	47.686.677,31	12.527.371,31	135	
2019	38.555.431,00	50.764.069,83	12.208.638,83	131	
2020	41.931.572,00	61.264.036,19	19.332.464,19	146	D
2021	42.227.470,00	72.168.471,19	29.941.001,19	171	
2022	52.769.940,00	100.173.741,19	47.403.801,19	189	

Fonte: Dados da pesquisa.

Igualmente como as despesas, as receitas efetivas totais sofreram desvios altos para os padrões do PEFA. A variância aceitável para nota C é entre 85% e 115% em dois dos últimos três anos, entretanto os desvios encontrados nas demonstrações de Anori foram em sua maioria superiores a 120%, logo o município obteve a nota D nesta dimensão.

Percebe-se que as previsões realizadas pelos gestores de Anori se provaram incorretas. Essas discrepâncias podem explicar as diferenças entre as despesas fixadas e as efetivamente gastas, pois, o montante previsto em arrecadação é usado como base para a fixação de despesas, logo se esses valores não se concretizarem ao longo do ano as despesas também serão afetadas sejam para mais ou para menos.

É verdade que a diferença de valores nas receitas é bastante comum nos estudos orçamentários, como foi observado por Deon et al. (2021) que apontou que a diferença entre o orçamento inicial e os valores realmente arrecadados no estado de Santa Catarina implicam em uma dificuldade dos gestores em criar e executar um planejamento próximo da realidade. Teixeira et al. (2021) também afirma que seus resultados indicam que a maioria dos municípios tem certa tendência a serem mais imprecisos com as receitas do que para as despesas.

Muito disso se dá pela falsa impressão de que quanto maior a arrecadação melhor. Porém, um orçamento que não há confiança em seus dados tende a gerar incertezas quanto a distribuição dessas receitas em forma de despesas, indicando um orçamento incrementalista e destoante do conceito de planejamento inserido pela Constituição Federal.

Além disso, os achados corroboram com os estudos de Zielinski et al. (2017) ao afirmar que a imprecisão orçamentária pode resultar de estratégias de gestão, ao subestimar da receita e a superestimar as despesas. A subestimação da receita pode levar a um excesso de arrecadação, fundamentando a abertura de créditos adicionais, enquanto a superestimação das despesas ocorre quando há gastos além do necessário. Ambas situações constatadas nesta pesquisa.

Já a dimensão de Execução da composição das receitas, revela a disposição das receitas e sua composição na peça orçamentária, indicando o grau de variância durante os exercícios conforme se observa na Tabela 6.

**Tabela 6***Variância na composição das receitas*

Ano	Variância na Composição %	NOTA PEFA	
2013	33,52	B	C+
2014	6,99		
2015	1,87		
2017	19,1	B	
2018	8,39		
2019	8,46		
2020	31,56	D	
2021	7,55		
2022	30,01		

**Fonte:** *Dados da pesquisa*

Nos períodos de 2013 a 2015 e 2017 a 2019 as notas obtidas pelo município foram B. No período de análise de 2020 a 2022, ocorreu uma baixa nos indicadores de variância, com nota D. Essa piora pode ser explicada por alguns fatores como a pandemia de Covid-19, que influenciou a arrecadação e a forma como seriam gastos esses valores.

Em resumo, a nota D na dimensão de receitas efetivas totais e a nota C+ na dimensão de composição das receitas, gera, conforme o PEFA, uma pontuação global D+ para o indicador ID-3 Execução de receitas. Isso ocorre porque o agente não executou o que foi previamente estabelecido, conforme é indicado por Fantinelli e Lana (2020).

Os resultados constata a imprecisão orçamentária ao longo da última década o que denota mal planejamento dos gastos públicos. As despesas são fixadas com base nas receitas previstas e estas se apresentam fora da realidade, indicando um orçamento proforma que se distancia da execução e que pode comprometer o planejamento das políticas públicas, por racionalidade limitada e oportunismo.

## 5 Considerações Finais

Diante do problema de pesquisa que indagou sobre qual a credibilidade orçamentária de Anori-AM sob a perspectiva da metodologia PEFA no período de 2013 a 2022, foi constada a baixa credibilidade orçamentária em todo o período de análise. A avaliação dos indicadores demonstrou uma significativa imprecisão no planejamento e execução orçamentária, levantando questionamentos sobre a confiabilidade do orçamento municipal como instrumento norteador da gestão pública.

O primeiro indicador, que compara as despesas fixadas no orçamento inicial com as despesas efetivamente executadas, revelou desvios consideráveis, resultando na classificação D para todos os períodos analisados. Essa constante performance negativa sugere que o planejamento orçamentário de Anori não condiz com a realidade, evidenciando uma desconexão entre o que é estabelecido na Lei Orçamentária Anual e o que é efetivamente realizado.

A análise por funções específicas do orçamento destacou funções orçadas sem valores executados, como Gestão Ambiental, Habitação e Transporte, caracterizando um problema de agência. Os gestores agiram em conformidade com seus próprios interesses em detrimento da sociedade. A falta de comprometimento com áreas específicas do orçamento, mesmo quando essas áreas poderiam beneficiar a qualidade de vida da população, levanta



questões éticas e de responsabilidade na gestão pública. O conflito de interesse entre as gestões e a população se ratifica ao considerar que no contexto amazônico de Anori, a gestão ambiental possui clamor social pela preservação.

A análise da composição das despesas por natureza econômica revelou variâncias significativas, com destaque para a concentração em gastos com pessoal. Essa concentração, associada à dificuldade de captação de recursos de capital, aponta para desafios estruturais na gestão financeira do município, comprometendo a eficácia do orçamento como instrumento de planejamento.

Já a avaliação das receitas totais efetivas e da composição das receitas revelou desvios notáveis, indicando imprecisão. Apesar da imprecisão ter sua base na arrecadação acima do esperado, os aumentos recorrentes em todos os períodos revelam falhas nas previsões orçamentárias. Essa imprecisão também pode ser resultado de estratégias de gestão, que incluem a subestimação da receita e a superestimação das despesas, flexibilizando o gasto público com suplementação orçamentária ou criação de novas despesas. Recomenda-se maior atenção às imprecisões orçamentárias para dirimir conflitos de agência e resguardar a eficiência, eficácia e efetividade dos serviços destinados à sociedade.

Conclui-se que a análise abrangente da credibilidade orçamentária de Anori-AM, considerando tanto despesas quanto receitas, aponta para uma série de desafios e deficiências na gestão financeira do município em termos de credibilidade orçamentária. A persistência da imprecisão ao longo de uma década sugere a necessidade de revisão e aprimoramento nos processos de elaboração, execução e acompanhamento do orçamento municipal. O distanciamento entre planejamento e execução compromete a efetividade das políticas públicas e expõe a gestão municipal a riscos financeiros e éticos.

A pesquisa demonstra suas implicações teóricas, ao mostrar a aplicabilidade da metodologia PEFA como um instrumento de acompanhamento do orçamento, além disso, trouxe inferências sobre o tema em relação a teoria da agência em órgãos públicos. Também gerou implicações práticas ao sugerir maior atenção às imprecisões orçamentárias para resolver conflitos de agência e garantir a eficiência, eficácia e efetividade dos serviços voltados à comunidade.

Adicionalmente, destaca-se a relevância social da pesquisa ao enfatizar a importância de um planejamento orçamentário eficaz para aprimorar a gestão de recursos públicos. A divulgação de estudos desse tipo tem o potencial de reduzir a assimetria informacional e contribuir para o aprimoramento do entendimento sobre finanças públicas, fornecendo subsídios para o controle social.

Por fim, como limitações do estudo cita-se a ausência de dados em períodos anteriores a 2013 além da falta de documentos referentes a 2016. Como sugestão para futuras pesquisas, indica-se a ampliação de amostra de pesquisa, considerando outros entes federativos e a utilização de outros pilares presentes na metodologia PEFA para a análise de gestão dos entes federativos.

## Referências

Abreu, C. R. D., & Câmara, L. M. (2015). 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*, 49, 73-90. DOI: <https://doi.org/10.1590/0034-76121776>

Aquino, A. C. B., & Azevedo, R. R. (2017). Restos a pagar e a perda da credibilidade orçamentária. *Revista de Administração Pública*, 51(4), 580-595. DOI: <https://doi.org/10.1590/0034-7612163584>

Azevedo, R. R., & Aquino, A. C. B. (2016). O planejamento em municípios de pequeno porte em São Paulo. *Revista de Contabilidade e Organizações*, 10(26), 63-76. DOI: <https://doi.org/10.11606/rco.v10i26.111202>

Arrow, K. J. (1985). Informational structure of the firm. *The American Economic Review*, 75(2), 303–307.

Baldo, R. A. (2018). Democratização do orçamento público pela legalidade, legitimidade e economicidade. *Revista Brasileira de Políticas Públicas*, 8(1), 689-705. DOI: <https://doi.org/10.5102/rbpp.v8i1.4616>

Boukari, M., & Veiga, F. J. (2018). Disentangling political and institutional determinants of budget forecast errors: a comparative approach. *Journal of Comparative Economics*, 46(4), 1030-1045. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.jce.2018.03.002>

Buchanan, J. M. (1975). *The limits of liberty: Between anarchy and Leviathan*. Chicago, USA: University of Chicago Press.

Buchanan, J. M., & Tullock, G. (1962). *The calculus of consent: Logical foundations of constitutional democracy*. Michigan, USA: University of Michigan press.

Davis, G., & Wood, T. (1998). Is there a future for contracting in the Australian public sector?. *Australian Journal of Public Administration*, 57(4), 85-97. DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1467-8500.1998.tb01564.x>

Deon, S. M., Macêdo, F. F. R. R., Zanin, A., & Moura, G. D. (2021). Credibilidade orçamentária sob o prisma da metodologia PEFA: estudo no Estado de Santa Catarina. *BASE - Revista de Administração e Contabilidade da UNISINOS*, 18(3), 499-524.

Elberry, N. A., Naert, F., & Goeminne, S. (2022). The impact of fiscal openness on public spending technical efficiency in developing countries. *Public Performance & Management Review*, 45(2), 254-281. DOI: <https://doi.org/10.1080/15309576.2022.2040036>

Fantinelli, N., & Lana, J. (2022). Teoria da agência aplicada ao setor público: uma pesquisa bibliométrica e agenda de pesquisa. *Revista Brasileira de Administração Científica*, 13(2), 267-279.

Fiirst, C., Pamplona, E., Hein, N., & Zonatto, V. C. S. (2017). Eficiência de previsibilidade orçamentária da receita pública: um estudo em municípios do Estado do Paraná entre os exercícios 2002 e 2013. *Revista de Administração, Contabilidade e Economia*, 16(3), 983-1008.

Fiani, R. (2013). *Teoria dos custos de transação*. In Economia industrial (pp. 169-181). Elsevier Editora Ltda.

Hatch, M. J. (2018). *Organization theory: modern symbolic and postmodern perspectives* (4a ed.). New York, NY: Oxford University Press.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. (2023). Cidades e Estados. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/am/anori/panorama>. Acesso em: 06 de novembro de 2023.

Jena, P. R., & Sikdar, S. (2019, December). Budget Credibility in India: assessment through PEFA Framework. (Working Paper n.284). National Institute of Public Finance and Policy, New Delhi.

Jensen, M. C., & Meckling, W. H. (1976). Theory of the firm: managerial behavior, agency costs and ownership structure. *Journal of Financial Economics*, 3(4), 305-360. DOI: [https://doi.org/10.1016/0304-405X\(76\)90026-X](https://doi.org/10.1016/0304-405X(76)90026-X)

Lemieux, P. (2015). “The State” and Public Choice. *The Independent Review*, 20(1), 23–31. <http://www.jstor.org/stable/24562104>

Loyola, P., Moreira, V. R., & Pereira, C. (2016). Analysis of the Brazilian Program of Subsidies for Rural Insurance Premium: evolution from 2005 to 2014. *Modern Applied Science*, 10(7), 87-98. DOI: <http://doi:10.5539/mas.v10n7p87>

Machado, J. A. (2018). Federalismo e políticas sociais: conexões a partir da Teoria da Agência. *Revista do Serviço Público*, 69(1), 57-84.

Martins, V. A., Silva, W. V., Melo, R. A., Marchetti, R. Z., & Veiga, C. P. (2016). Teoria de agência aplicada no setor público. *Revista Espacios*, 37(35) p. 24.

Oliveira, C. B. D., & Fontes, J. R. (2017). Problemas de agência no setor público: o papel dos intermediadores da relação entre poder central e unidades executoras. *Revista de Administração Pública*, 51(4), 596-615. DOI: <https://doi.org/10.1590/0034-7612171397>

Oliveira, L. S. D., & Araújo, A. O. (2019). As despesas públicas municipais como determinante no desenvolvimento humano. *Revista Contemporânea de Contabilidade*, 16(38), 87-104. DOI: <http://dx.doi.org/10.5007/8069.2019v16n38p87>

PEFA – Public Expenditure and Financial Accountability. (2018). PEFA Handbook Volume III: preparing the PEFA report. 2. ed. Washington: PEFA.

Pereira, J. M. (2005). Government restructure and control of corruption in Brazil. *REGE Revista De Gestão*, 12(2), 1-17. DOI: <https://doi.org/10.5700/issn.2177-8736.rege.2005.36514>

Peres, U. D., & Santos, F. P. D. (2020). Gasto público e desigualdade social o orçamento do governo federal brasileiro entre 1995 e 2016. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 35(103). DOI: <https://doi.org/10.1590/3510307/2020>

Scarpin, J. E., & Slomski, V. (2005). A precisão na previsão das receitas orçamentárias antes e após a Lei de Responsabilidade Fiscal. *Revista Universo Contábil*, 1(2) 23–39. <http://dx.doi.org/10.4270/ruc.20051>

Senff, C. O., Veiga, C. P., Bendlin, L., Neto, E. E., Kudlawicz, C., & Duclós, L. C. (2015). Uma contribuição para a celeuma sobre a cientificidade da administração. *Revista Espacios*. 36 (24).

Silva, M. F. G. D. (1996). Políticas de governo e planejamento estratégico como problemas de escolha pública: II. *Revista de Administração de Empresas*, 36(4), 38-50. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0034-75901996000400005>

Silva, C. P. (2019). *A importância da formação do gestor na utilização do orçamento público: um estudo de caso em uma instituição federal de ensino*. (Dissertação de Mestrado em Ciências da Educação/Administração Educacional) Instituto Politécnico de Santarém, Pará. Recuperado de <http://hdl.handle.net/10400.15/2609>

Souza, L. C., Azevedo, R. R., & Crozatti, J. (2021). Dicotomias fiscais e distributivas dos ciclos político-orçamentários: análise da reserva de contingência nos municípios brasileiros. *Revista do Serviço Público*, 72(1), 232-261. DOI: <https://doi.org/10.21874/rsp.v72i01.4587>

Teixeira, R. R., Dias, C. A., Santos, C. M., & Barros, G. F. (2021). Technical and legal instruments to support the adoption of the public expenditure and financial responsibility program (PEFA) in the evaluation of municipal public finance management. *Research, Society and Development*, 10(4). DOI: <https://doi.org/10.33448/rsd-v10i4.13663>

Teixeira, R. R., Wakim, V. R., Barros, G. F., Higuch, A. K., Mota, R. C. L., & Esteves, H. R. C. (2021). Imprecisão orçamentária das receitas e despesas públicas dos municípios das Regiões Imediatas de Teófilo Otoni e Águas Formosas - MG entre os exercícios financeiros de 2013-2018. *Research, Society and Development*, 10(12). DOI: <https://doi.org/10.33448/rsd-v10i12.20289>

De Deus, J. D. B. V., & Mendonça, F. M. (2017). Fiscal Forecasting Performance in an Emerging Economy: An Empirical Assessment of Brazil. *Economic Systems*, 41(3), 408–19. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.ecosys.2016.10.004>

Vieira, F. S., & Santos, M. A. B. (2018). Contingenciamento do pagamento de despesas e restos a pagar no orçamento federal do SUS. *Revista de administração pública*, 52(4), 731-739. DOI: <https://doi.org/10.1590/0034-7612162491>

Viscusi, W. K., & Gayer, T. (2015). Behavioral public choice: the behavioral paradox of government policy. *Harvard Journal of Law and Public Policy*, 38(3), 973-1007.

Zielinnski, C. F., Hirt, J. F., & Witt, C. (2017). Nível de imprecisão orçamentária dos municípios da região da Amsulep. *Revista Brasileira de Contabilidade*, 223, 33-43.