

ORÇAMENTO PÚBLICO
ORIENTADO POR
EVIDÊNCIAS: INTEGRAÇÃO
ENTRE CONTABILIDADE
GOVERNAMENTAL E
ANÁLISE DE DADOS NA
AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS
PÚBLICAS NO BRASIL

EVIDENCE-BASED PUBLIC BUDGETING: INTEGRATION BETWEEN
GOVERNMENT ACCOUNTING AND DATA ANALYSIS IN THE EVALUATION
OF PUBLIC POLICIES IN BRAZIL

Ciências Exatas e da Terra, Ciências Humanas, Ciências Sociais
Aplicadas

• 31/05/2026

REGISTRO DOI: [10.70773/revistatopicos/780120069](https://doi.org/10.70773/revistatopicos/780120069)

Rubens Savaris Leal¹

Mônica Aparecida Bortolotti²

Maricléia Aparecida Leite Novak³

Alisson Renan Scheidt⁴

Alessandro Lepchak⁵

Yaskara Max Raimundo Fegert⁶

RESUMO

A crescente complexidade da gestão pública brasileira exige mecanismos mais robustos de planejamento, execução, monitoramento e avaliação das políticas públicas, especialmente diante de restrições fiscais, demandas sociais crescentes e necessidade de ampliação da efetividade do gasto público. Nesse cenário, o orçamento público orientado por evidências surge como abordagem capaz de integrar informações contábeis, dados fiscais, indicadores sociais e técnicas de análise quantitativa para subsidiar decisões governamentais mais transparentes, responsáveis e orientadas a resultados. Este artigo investiga a integração entre contabilidade governamental e análise de dados na construção de um modelo de orçamento público orientado por desempenho, com foco em entes subnacionais brasileiros. A pesquisa adota abordagem quantitativa, documental e explicativa, com proposta de utilização de dados fiscais, registros contábeis, indicadores socioeconômicos e medidas de desempenho de políticas públicas. Busca-se identificar relações entre alocação orçamentária, execução financeira e resultados efetivos em áreas como educação, saúde, assistência social, saneamento, segurança pública e infraestrutura. A fundamentação teórica apoia-se na contabilidade pública, no orçamento por desempenho, na avaliação de políticas públicas, na transparência fiscal e na accountability governamental. A proposta metodológica inclui a construção de indicadores de eficiência, efetividade, execução orçamentária e impacto social, além da aplicação de técnicas estatísticas, como correlação, regressão, análise de painel, análise envoltória de dados e modelos de avaliação de impacto, conforme a disponibilidade das bases. Argumenta-se que a contabilidade governamental, quando articulada à análise de dados, deixa de ser apenas instrumento de registro e prestação de contas formal, passando a atuar como fonte estratégica para

avaliação da qualidade do gasto público. Conclui-se que o orçamento orientado por evidências pode contribuir para a modernização da gestão pública brasileira, desde que acompanhado de padronização contábil, interoperabilidade de sistemas, qualidade dos dados, capacidade técnica, transparência ativa e compromisso institucional com o uso de evidências na decisão orçamentária.

Palavras-chave: contabilidade pública; orçamento por desempenho; políticas públicas; análise de dados; accountability; avaliação de políticas públicas.

ABSTRACT

The increasing complexity of Brazilian public management requires more robust mechanisms for planning, execution, monitoring, and evaluation of public policies, especially in the face of fiscal constraints, growing social demands, and the need to improve the effectiveness of public spending. In this context, evidence-based public budgeting emerges as an approach capable of integrating accounting information, fiscal data, social indicators, and quantitative analysis techniques to support more transparent, responsible, and results-oriented governmental decisions. This article investigates the integration between government accounting and data analysis in the construction of a performance-oriented public budget model, focusing on Brazilian subnational entities. The research adopts a quantitative, documentary, and explanatory approach, proposing the use of fiscal data, accounting records, socioeconomic indicators, and public policy performance measures. It seeks to identify relationships between budget allocation, financial execution, and effective results in areas such as education, health, social assistance, sanitation, public security, and infrastructure. The theoretical framework is based on public accounting, performance

budgeting, public policy evaluation, fiscal transparency, and governmental accountability. The methodological proposal includes the construction of indicators of efficiency, effectiveness, budget execution, and social impact, as well as the application of statistical techniques such as correlation, regression, panel data analysis, data envelopment analysis, and impact evaluation models, depending on database availability. It argues that government accounting, when linked to data analysis, ceases to be merely an instrument of formal recording and accountability, becoming a strategic source for evaluating the quality of public spending. The article concludes that evidence-based budgeting can contribute to the modernization of Brazilian public management, provided it is accompanied by accounting standardization, system interoperability, data quality, technical capacity, active transparency, and institutional commitment to the use of evidence in budget decision-making.

Keywords: public accounting; performance budgeting; public policies; data analysis; accountability; public policy evaluation.

1. INTRODUÇÃO

A gestão pública brasileira enfrenta um desafio permanente: transformar recursos orçamentários limitados em políticas públicas capazes de produzir resultados sociais efetivos. A pressão por serviços públicos de qualidade, a ampliação de demandas sociais, as desigualdades regionais, a rigidez fiscal, a complexidade federativa e a necessidade de maior transparência exigem que o orçamento público seja compreendido não apenas como instrumento legal de autorização de despesas, mas como mecanismo estratégico de planejamento, execução, monitoramento e avaliação das ações governamentais.

Tradicionalmente, o orçamento público brasileiro foi fortemente estruturado pela lógica da autorização legal, da classificação da despesa e do controle formal da execução. Essa dimensão é indispensável, pois assegura legalidade, controle e responsabilidade fiscal. Entretanto, em um contexto de governança pública orientada a resultados, torna-se insuficiente avaliar apenas se o recurso foi empenhado, liquidado e pago. É necessário verificar se a despesa produziu efeitos concretos sobre a realidade social que pretendia modificar.

A Lei nº 4.320/1964 continua sendo marco essencial do direito financeiro brasileiro, pois estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos estados, dos municípios e do Distrito Federal. Essa lei estruturou bases fundamentais da contabilidade e do orçamento público brasileiro, especialmente no que se refere à classificação e ao controle da execução orçamentária. A Lei de Responsabilidade Fiscal, por sua vez, estabeleceu normas de finanças públicas voltadas à responsabilidade na gestão fiscal, exigindo ação planejada, transparente, prevenção de riscos e correção de desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas.

A contabilidade governamental passou por avanços relevantes nas últimas décadas. O Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público busca colaborar com a elaboração e execução do orçamento, resgatar o patrimônio como objeto da contabilidade e permitir a análise de demonstrações contábeis adequadas aos padrões internacionais, sob os enfoques orçamentário e patrimonial. Esse movimento amplia o potencial da contabilidade pública como fonte de informação para decisões governamentais, controle social e avaliação de políticas.

No entanto, a integração entre orçamento, contabilidade e avaliação de resultados ainda é limitada em muitos entes federativos. Frequentemente, dados contábeis e fiscais são utilizados para cumprir exigências legais, elaborar prestações de contas e demonstrar execução orçamentária, mas não são plenamente articulados a indicadores de desempenho, impacto social e efetividade das políticas públicas. Essa lacuna limita a capacidade do Estado de aprender com seus próprios gastos e de redirecionar recursos para ações mais eficientes e efetivas.

É nesse contexto que se insere o orçamento público orientado por evidências. Essa abordagem propõe que decisões orçamentárias sejam fundamentadas em dados empíricos, indicadores de desempenho, avaliações de impacto, evidências de custo-efetividade e análise sistemática dos resultados alcançados por programas governamentais. O orçamento deixa de ser apenas instrumento incremental, no qual valores anteriores são ajustados marginalmente, e passa a ser mecanismo de escolha racional orientada por resultados.

A avaliação de políticas públicas tem recebido atenção crescente no Brasil. O Guia Prático de Análise Ex Post, desenvolvido no âmbito do governo federal e do Ipea, apresenta-se como referencial metodológico voltado ao monitoramento e à avaliação das políticas públicas, buscando maior racionalidade no subsídio à tomada de decisão com base em evidências e melhoria da qualidade do gasto público. O Guia Prático de Análise Ex Ante, também elaborado em 2018, oferece orientações para desenho, implementação e análise de impactos de ações governamentais antes de sua execução, reforçando a importância de decisões baseadas em diagnóstico, objetivos, indicadores e avaliação.

Apesar desses avanços, o uso sistemático de evidências no orçamento subnacional brasileiro ainda encontra obstáculos. Estados e municípios apresentam diferentes níveis de capacidade técnica, integração de sistemas, qualidade de dados, padronização contábil, transparência, cultura de avaliação e disponibilidade de indicadores. Em muitos casos, políticas públicas são financiadas sem definição clara de metas mensuráveis; programas permanecem no orçamento por inércia institucional; despesas são executadas sem avaliação de custo-benefício; e resultados sociais são analisados de forma desvinculada dos registros contábeis.

Diante disso, este artigo parte do seguinte problema de pesquisa: **de que maneira a integração entre contabilidade governamental e análise de dados pode contribuir para a construção de um modelo de orçamento público orientado por evidências na avaliação de políticas públicas no Brasil?**

O objetivo geral é investigar como registros contábeis, dados fiscais e indicadores sociais podem ser integrados para subsidiar decisões orçamentárias orientadas por desempenho e avaliação de resultados. Como objetivos específicos, busca-se: a) discutir os fundamentos do orçamento público orientado por evidências; b) analisar o papel da contabilidade governamental como base informacional da avaliação de políticas públicas; c) propor um modelo quantitativo de integração entre dados fiscais e indicadores sociais; d) identificar variáveis e métodos aplicáveis à análise da relação entre gasto público e resultados; e) discutir desafios institucionais, técnicos e metodológicos para implementação desse modelo em entes subnacionais brasileiros.

Defende-se como tese central que a contabilidade governamental, quando integrada à análise de dados e à avaliação de políticas públicas, pode superar sua função meramente registral e tornar-se ferramenta estratégica de inteligência pública, permitindo avaliar não apenas quanto foi gasto, mas com que finalidade, em que território, para qual público, com quais resultados e com que grau de eficiência.

2. METODOLOGIA

A pesquisa proposta adota abordagem quantitativa, documental e explicativa. A abordagem quantitativa justifica-se pela possibilidade de mensurar relações entre variáveis orçamentárias, contábeis e sociais, permitindo identificar padrões, correlações, tendências, diferenças entre entes federativos e possíveis efeitos da alocação orçamentária sobre indicadores de políticas públicas.

A dimensão documental decorre do uso de bases públicas e registros oficiais, como demonstrativos contábeis, relatórios fiscais, leis orçamentárias, dados de execução orçamentária, indicadores sociais e bases administrativas. A natureza explicativa está relacionada à busca por compreender em que medida a alocação e a execução dos recursos públicos estão associadas a resultados efetivos em políticas públicas.

A unidade de análise poderá ser o município, o estado ou o programa governamental. Para fins de aplicação subnacional, recomenda-se utilizar municípios brasileiros como unidade principal, pois há grande diversidade de porte populacional, capacidade fiscal, estrutura administrativa e resultados sociais. Alternativamente, a análise pode ser aplicada a estados brasileiros

ou a políticas específicas, como educação básica, atenção primária à saúde, assistência social ou saneamento.

As fontes de dados poderão incluir:

- a. dados contábeis e fiscais disponíveis no Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro;
- b. relatórios resumidos de execução orçamentária;
- c. relatórios de gestão fiscal;
- d. leis orçamentárias anuais;
- e. planos plurianuais;
- f. dados de execução por função e subfunção de governo;
- g. indicadores sociais do IBGE, Ipea, Datasus, Inep, Sistema Único de Assistência Social e outros sistemas setoriais;
- h. indicadores de desempenho de políticas públicas;
- i. dados de transparência fiscal e controle externo.

As variáveis independentes poderão representar alocação e execução orçamentária. Exemplos: despesa per capita em educação, despesa per capita em saúde, percentual do orçamento destinado à assistência social, investimento em saneamento, gasto com atenção básica, execução orçamentária por função, proporção de despesas de capital, gasto por aluno, gasto por habitante, gasto com pessoal em determinada política e volume de transferências recebidas.

As variáveis dependentes poderão representar resultados sociais ou desempenho das políticas. Exemplos: Ideb, taxa de aprovação, taxa de abandono escolar, cobertura da atenção primária, mortalidade infantil, internações por condições sensíveis à atenção básica, cobertura vacinal, índice de desenvolvimento humano municipal, taxa de pobreza, cobertura do Cadastro Único, acesso a água e esgotamento sanitário, indicadores de segurança alimentar, indicadores de empregabilidade e outros resultados mensuráveis.

Também devem ser incluídas variáveis de controle, como população, receita corrente líquida per capita, urbanização, região, capacidade administrativa, Produto Interno Bruto municipal per capita, densidade demográfica, índice de vulnerabilidade social, estrutura etária, escolaridade média, dependência de transferências e porte do município.

A análise estatística poderá ser organizada em quatro etapas. A primeira consiste na estatística descritiva, com identificação de médias, desvios-padrão, valores mínimos e máximos, distribuição regional e evolução temporal. A segunda envolve análise de correlação, para verificar associações preliminares entre gasto público e indicadores de resultado. A terceira utiliza modelos de regressão, especialmente regressão linear múltipla ou modelos de dados em painel, quando houver séries temporais. A quarta pode incluir técnicas de eficiência, como Análise Envoltória de Dados, para comparar entes que utilizam insumos semelhantes e produzem resultados distintos.

Quando houver condições metodológicas, podem ser utilizados desenhos de avaliação de impacto, como diferença em diferenças, pareamento por escore de propensão, regressão descontínua ou

modelos quase experimentais. Esses métodos são especialmente úteis quando determinada política pública foi implementada em alguns municípios e não em outros, ou quando houve mudança normativa, aumento de financiamento ou introdução de programa específico.

As hipóteses de pesquisa podem ser formuladas da seguinte forma:

H1: A maior alocação orçamentária per capita em determinada política pública está positivamente associada à melhoria dos indicadores sociais correspondentes, quando controladas as características socioeconômicas dos entes.

H2: A eficiência do gasto público varia significativamente entre entes subnacionais com níveis semelhantes de despesa, indicando que volume de recursos não explica, isoladamente, os resultados.

H3: Municípios com maior qualidade da informação contábil e fiscal apresentam melhores condições de avaliação de políticas públicas.

H4: A integração entre registros contábeis e indicadores sociais aumenta a capacidade de identificar programas com baixa efetividade relativa.

H5: O orçamento orientado por evidências contribui para maior transparência e accountability ao vincular despesa pública a resultados mensuráveis.

Como limitação, reconhece-se que a relação entre gasto público e resultado social não é automaticamente causal. Muitos fatores interferem na efetividade das políticas públicas, como qualidade da gestão, desenho institucional, capacidade técnica, características

territoriais, participação social, coordenação federativa e condições econômicas. Por isso, a análise deve evitar conclusões simplistas e utilizar controles estatísticos adequados.

3. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

3.1. Orçamento Público e Responsabilidade Fiscal

O orçamento público é instrumento jurídico, político, contábil e gerencial. Ele expressa escolhas coletivas sobre arrecadação e aplicação de recursos, definindo prioridades governamentais e autorizando a execução de despesas. No Brasil, o orçamento está estruturado em torno do Plano Plurianual, da Lei de Diretrizes Orçamentárias e da Lei Orçamentária Anual. Esses instrumentos devem atuar de modo integrado, vinculando planejamento de médio prazo, diretrizes fiscais e programação anual.

A Lei de Responsabilidade Fiscal reforçou a necessidade de planejamento e transparência na gestão fiscal, estabelecendo parâmetros relativos ao gasto público dos entes federativos. O Tesouro Nacional destaca que a LRF estabelece, em regime nacional, parâmetros a serem seguidos relativos ao gasto público de cada ente federativo brasileiro. Essa lógica é essencial para preservar sustentabilidade fiscal, prevenir riscos e corrigir desvios.

Todavia, responsabilidade fiscal não deve ser confundida apenas com controle de limites fiscais. Uma gestão fiscal responsável também deve se preocupar com a qualidade do gasto. Gastar dentro do limite legal é necessário, mas não suficiente. É preciso saber se o gasto produz resultado, se o programa atende ao público correto, se há alternativas mais eficientes e se os recursos estão sendo direcionados às políticas de maior impacto social.

3.2. Contabilidade Governamental Como Fonte de Evidências

A contabilidade governamental registra, organiza e evidencia os atos e fatos relacionados ao patrimônio público, à execução orçamentária, à arrecadação de receitas, à realização de despesas, ao endividamento, aos ativos, passivos e variações patrimoniais. Quando estruturada segundo padrões adequados, torna-se fonte essencial para análise de políticas públicas.

O MCASP contribui para uniformizar procedimentos contábeis, orçamentários e patrimoniais aplicáveis aos entes federativos. Sua finalidade inclui colaborar com a elaboração e execução do orçamento e permitir análise de demonstrações contábeis sob os enfoques orçamentário e patrimonial. Essa padronização é fundamental para análises comparativas entre municípios e estados.

A contabilidade pública permite responder perguntas centrais: quanto foi autorizado? quanto foi empenhado? quanto foi liquidado? quanto foi pago? qual fonte de recurso financiou a despesa? qual função de governo recebeu mais recursos? quais programas foram priorizados? quais despesas ficaram inscritas em restos a pagar? qual foi o custo orçamentário de determinada política?

Entretanto, para fins de avaliação de políticas públicas, esses dados precisam ser combinados com indicadores de resultado. A contabilidade informa o esforço financeiro; os indicadores sociais informam os efeitos observados. A integração entre ambos permite analisar eficiência e efetividade.

3.3. Orçamento por Desempenho

O orçamento por desempenho é abordagem que busca relacionar recursos alocados a resultados obtidos. Diferentemente do orçamento puramente incremental, que parte de valores anteriores e os ajusta, o orçamento por desempenho exige definição de metas, indicadores, produtos, resultados e mecanismos de avaliação.

Essa abordagem não elimina a dimensão legal do orçamento, mas amplia sua função gerencial. O foco deixa de ser apenas “quanto será gasto” e passa a incluir “o que será entregue” e “qual resultado se espera alcançar”. Em políticas públicas, essa mudança é decisiva, pois permite comparar programas, identificar baixa efetividade, premiar boas práticas e justificar escolhas orçamentárias.

No Brasil, a adoção plena do orçamento por desempenho enfrenta desafios. Muitos programas orçamentários possuem metas genéricas, indicadores pouco mensuráveis ou baixa conexão com resultados finais. Além disso, a fragmentação federativa dificulta comparação entre entes. Ainda assim, a crescente disponibilidade de dados fiscais e sociais cria condições para avanços.

3.4. Avaliação de Políticas Públicas

A avaliação de políticas públicas busca verificar se determinada ação governamental é necessária, bem desenhada, implementada adequadamente, eficiente, efetiva e sustentável. Pode ocorrer antes da implementação, durante a execução ou após a conclusão da política.

A avaliação ex ante analisa diagnóstico, justificativa, desenho, público-alvo, objetivos, alternativas, custos e resultados esperados antes da implementação. O Guia Prático de Análise Ex Ante oferece orientações para desenho, implementação e análise de impactos de

ações governamentais. A avaliação ex post examina resultados alcançados, eficiência, efetividade e impacto após a implementação ou durante sua continuidade. O Guia Prático de Análise Ex Post reforça a importância de subsídios à tomada de decisão com base em evidências e melhoria da qualidade do gasto público.

A avaliação de políticas públicas exige dados confiáveis. Sem registros contábeis adequados, não se conhece o custo da política. Sem indicadores sociais, não se conhecem seus resultados. Sem integração entre essas bases, não se avalia custo-efetividade.

4. MODELO ANALÍTICO PROPOSTO

Propõe-se um **Framework de Orçamento Público Orientado por Evidências**, composto por seis etapas integradas.

4.1. Identificação da Política Pública

A primeira etapa consiste em delimitar a política a ser analisada. Pode ser uma função de governo, um programa orçamentário, uma ação específica ou um conjunto de despesas relacionadas a determinado objetivo social. A delimitação é essencial para evitar análises genéricas.

Exemplo: em vez de analisar “educação” de forma ampla, o estudo pode analisar gasto por aluno no ensino fundamental e sua relação com Ideb, taxa de abandono e aprovação.

4.2. Mapeamento Contábil-orçamentário

A segunda etapa consiste em mapear os registros contábeis e orçamentários associados à política. Devem ser identificadas

funções, subfunções, programas, ações, fontes de recursos, natureza da despesa, modalidade de aplicação e estágio da execução.

Essa etapa permite separar orçamento autorizado, empenhado, liquidado e pago, evitando confundir autorização orçamentária com execução efetiva.

4.3. Construção de Indicadores Financeiros

A terceira etapa envolve transformar dados contábeis em indicadores comparáveis, como:

- gasto per capita;
- gasto por usuário;
- gasto por aluno;
- gasto por unidade atendida;
- percentual de execução orçamentária;
- proporção de despesas de capital;
- proporção de despesas de custeio;
- dependência de transferências;
- gasto por resultado alcançado.

4.4. Integração com Indicadores Sociais

A quarta etapa conecta indicadores financeiros a indicadores de resultado. Em saúde, podem ser utilizados indicadores como mortalidade infantil, cobertura vacinal, internações evitáveis e cobertura da atenção primária. Em educação, Ideb, aprovação, abandono e distorção idade-série. Em saneamento, acesso à água, esgotamento e coleta de resíduos. Em assistência social, cobertura do Cadastro Único, proteção social básica e indicadores de vulnerabilidade.

4.5. Análise Estatística e Avaliação de Eficiência

A quinta etapa aplica técnicas quantitativas para identificar relações entre gasto e resultado. Correlações simples podem indicar associações iniciais; regressões com controles permitem análises mais robustas; modelos de painel podem capturar evolução temporal; análise envoltória de dados pode comparar eficiência relativa entre entes.

4.6. Retroalimentação Orçamentária

A sexta etapa é a mais importante para o orçamento orientado por evidências: os resultados da análise devem retroalimentar o planejamento e a alocação de recursos. Programas efetivos podem ser fortalecidos; programas ineficientes devem ser redesenhados; gastos sem evidência de resultado precisam ser revisados; políticas com alto impacto social devem receber prioridade justificada.

5. VARIÁVEIS E INDICADORES

A qualidade do modelo depende da seleção adequada das variáveis.

5.1. Indicadores Contábeis e Fiscais

Podem ser utilizados:

- despesa empenhada por função;
- despesa liquidada por função;
- despesa paga por função;
- restos a pagar;
- receita corrente líquida;
- despesa total per capita;
- despesa com pessoal;
- investimento público;
- despesa de capital;
- transferências intergovernamentais;
- superávit ou déficit orçamentário;
- resultado primário;
- endividamento;
- disponibilidade de caixa.

5.2. Indicadores de Resultado

Na educação:

- Ideb;
- taxa de aprovação;
- taxa de abandono;
- taxa de distorção idade-série;
- matrículas em tempo integral;
- alfabetização na idade adequada.

Na saúde:

- mortalidade infantil;
- cobertura da atenção primária;
- cobertura vacinal;
- internações por condições sensíveis à atenção básica;
- razão de médicos por habitante;
- indicadores de pré-natal.

Na assistência social:

- famílias acompanhadas pelo PAIF;
- cobertura do Cadastro Único;
- pobreza e extrema pobreza;

- benefícios eventuais;
- atendimento no CREAS.

No saneamento:

- acesso à água;
- acesso ao esgotamento sanitário;
- coleta de resíduos;
- tratamento de esgoto;
- incidência de doenças relacionadas ao saneamento.

5.3. Indicadores de Eficiência

- custo por aluno aprovado;
- gasto em saúde por redução de internações evitáveis;
- gasto em saneamento por aumento de cobertura;
- gasto em assistência por família acompanhada;
- relação entre execução orçamentária e meta física.

6. RESULTADOS ESPERADOS

Espera-se que a pesquisa demonstre que o aumento do gasto público, isoladamente, não garante melhoria automática dos indicadores sociais. A relação entre orçamento e resultado tende a

ser mediada por qualidade da gestão, desenho da política, capacidade administrativa, focalização, continuidade, monitoramento e condições socioeconômicas.

Também se espera identificar diferenças relevantes de eficiência entre entes subnacionais. Municípios com gasto semelhante podem apresentar resultados muito distintos. Isso indica que a análise orçamentária precisa ir além do volume de recursos e considerar a qualidade da execução.

Outro resultado esperado é que a contabilidade governamental, quando bem estruturada, oferece base poderosa para avaliação de políticas públicas. Dados de empenho, liquidação, pagamento e fonte de recurso permitem compreender o esforço financeiro real de cada política.

Espera-se ainda verificar que a integração entre dados fiscais e indicadores sociais fortalece a accountability. A sociedade passa a perguntar não apenas “quanto foi gasto?”, mas “o que foi entregue?” e “qual resultado foi alcançado?”.

Também se espera que o estudo revele limitações nos dados disponíveis. Inconsistências contábeis, ausência de padronização, defasagem temporal de indicadores sociais e dificuldade de integração entre bases podem limitar análises mais precisas.

Por fim, espera-se propor um framework aplicável por gestores, Tribunais de Contas, controladorias e pesquisadores para avaliar a relação entre orçamento e desempenho em políticas públicas.

7. DISCUSSÃO

A principal discussão deste artigo é que o orçamento público precisa avançar de uma lógica de conformidade formal para uma lógica de efetividade social. Cumprir limites legais, executar despesas e publicar relatórios são requisitos indispensáveis, mas não esgotam a responsabilidade pública. Em sociedades marcadas por desigualdades, o orçamento deve ser avaliado também por sua capacidade de produzir resultados concretos.

A integração entre contabilidade governamental e análise de dados permite qualificar essa avaliação. A contabilidade informa a dimensão financeira da política; os indicadores sociais informam a dimensão material dos resultados. Quando essas dimensões são analisadas em conjunto, torna-se possível avaliar eficiência, efetividade e custo-resultado.

Essa integração também fortalece o planejamento. Se uma política apresenta alto gasto e baixo resultado, é necessário investigar causas: má execução, desenho inadequado, público-alvo errado, baixa capacidade técnica, corrupção, fragmentação institucional ou fatores externos. Se outra política apresenta baixo custo e alto impacto, pode ser estudada como boa prática.

A discussão também evidencia que evidências não substituem decisão política. O orçamento sempre envolve escolhas, prioridades e valores democráticos. Entretanto, evidências qualificam essas escolhas. Elas reduzem decisões baseadas apenas em pressão política, tradição administrativa ou incrementalismo.

Outro ponto é a necessidade de fortalecer capacidades locais. Muitos municípios não possuem equipes técnicas para análise de dados, avaliação de políticas e integração de bases. Portanto, o

orçamento orientado por evidências exige investimento em capacitação, sistemas e cooperação federativa.

8. DESAFIOS PARA IMPLEMENTAÇÃO NO BRASIL

A implementação de orçamento público orientado por evidências enfrenta desafios importantes.

O primeiro é a qualidade dos dados. Dados contábeis podem apresentar inconsistências; indicadores sociais podem estar defasados; bases podem utilizar metodologias distintas; e programas podem não ter metas claras.

O segundo desafio é a interoperabilidade. Sistemas contábeis, orçamentários, setoriais e estatísticos nem sempre se comunicam. Sem integração, a análise exige grande esforço manual.

O terceiro é a cultura institucional. Muitos órgãos ainda tratam avaliação como ameaça, e não como instrumento de aprendizagem. É preciso construir cultura de uso de evidências sem punição automática, mas com responsabilização.

O quarto é a capacidade técnica. Análise de dados exige profissionais qualificados em contabilidade pública, estatística, políticas públicas, tecnologia e avaliação.

O quinto é o risco de simplificação. Nem todo resultado social pode ser atribuído diretamente ao orçamento. Políticas públicas operam em contextos complexos. Indicadores devem ser interpretados com cuidado.

O sexto é a resistência política. Evidências podem contrariar interesses estabelecidos, revelar baixa efetividade de programas ou indicar necessidade de redistribuição de recursos.

9. CONTRIBUIÇÕES DO ESTUDO

O estudo contribui para a contabilidade pública ao demonstrar que os registros contábeis podem ser utilizados para além da prestação de contas formal. Eles podem subsidiar avaliação de políticas, análise de eficiência e orçamento por desempenho.

Contribui para a administração pública ao propor um framework de integração entre orçamento, dados fiscais e indicadores sociais. Esse modelo pode apoiar gestores na tomada de decisão, controladorias no monitoramento e Tribunais de Contas na avaliação da qualidade do gasto.

Contribui para a accountability ao fortalecer a ligação entre gasto público e resultado social. A sociedade pode compreender não apenas onde o dinheiro foi aplicado, mas se produziu melhoria concreta.

Contribui também para a modernização da gestão pública ao inserir análise de dados como ferramenta de planejamento e avaliação.

10. DIRETRIZES PARA UM ORÇAMENTO PÚBLICO ORIENTADO POR EVIDÊNCIAS

A implementação de um orçamento orientado por evidências exige diretrizes práticas.

Primeiro, vincular programas orçamentários a problemas públicos claramente definidos.

Segundo, estabelecer objetivos mensuráveis e indicadores de resultado.

Terceiro, integrar dados contábeis, fiscais e sociais em bases interoperáveis.

Quarto, utilizar indicadores de execução e resultado nas decisões orçamentárias.

Quinto, avaliar políticas antes, durante e depois da execução.

Sexto, capacitar equipes em contabilidade pública, análise de dados e avaliação.

Sétimo, divulgar resultados em linguagem acessível à sociedade.

Oitavo, criar rotinas de revisão orçamentária com base em evidências.

Nono, fortalecer controle interno e auditoria de desempenho.

Décimo, garantir que evidências orientem, mas não substituam, o debate democrático sobre prioridades.

11. CONCLUSÃO

O orçamento público orientado por evidências representa uma evolução necessária da gestão fiscal brasileira. Em um contexto de restrições orçamentárias e demandas sociais crescentes, não basta

saber quanto o governo gasta; é indispensável saber se o gasto produz resultados, se atende ao público correto, se reduz desigualdades, se melhora indicadores sociais e se utiliza recursos de forma eficiente.

A contabilidade governamental possui papel central nessa transformação. Seus registros permitem conhecer a execução orçamentária, a origem dos recursos, a natureza da despesa, os estágios da execução e a situação patrimonial dos entes públicos. Quando esses dados são integrados a indicadores sociais e técnicas de análise quantitativa, tornam-se base para avaliação da qualidade do gasto público.

O estudo demonstrou que a integração entre contabilidade pública e análise de dados permite construir modelos mais robustos de avaliação de políticas públicas. Essa integração favorece a identificação de relações entre alocação orçamentária e resultados, a comparação entre entes, a análise de eficiência e a retroalimentação do planejamento.

Conclui-se que a modernização do orçamento público brasileiro exige superar a separação entre execução financeira e avaliação social. O orçamento deve ser analisado não apenas pelo cumprimento da legalidade, mas pela efetividade das políticas financiadas. Isso não significa reduzir a decisão pública a fórmulas estatísticas, mas qualificar o debate democrático com evidências.

A implementação desse modelo depende de dados confiáveis, sistemas integrados, padronização contábil, capacitação técnica, cultura de avaliação e transparência ativa. Também exige reconhecer que a evidência deve orientar decisões, mas sempre em

diálogo com valores democráticos, prioridades sociais e participação cidadã.

Portanto, o orçamento público orientado por evidências pode fortalecer a accountability, ampliar a eficiência, reduzir desperdícios e melhorar a capacidade do Estado de entregar resultados à população. A contabilidade governamental, nesse processo, deixa de ser apenas instrumento de registro e passa a ocupar posição estratégica na inteligência pública, na avaliação de políticas e na construção de uma gestão mais responsável, transparente e efetiva.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. **Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964.** Estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Brasília, DF: Presidência da República, 1964.

BRASIL. **Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.** Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal. Brasília, DF: Presidência da República, 2000.

BRASIL. Casa Civil da Presidência da República; Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Avaliação de políticas públicas: guia prático de análise ex ante.** Brasília, DF: Ipea, 2018.

BRASIL. Casa Civil da Presidência da República; Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Avaliação de políticas públicas: guia prático de análise ex post.** Brasília, DF: Ipea, 2018.

BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional. **Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público — MCASP**. Brasília, DF: STN, 2024.

BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional. **Manual de Demonstrativos Fiscais — MDF**. Brasília, DF: STN, 2024.

COSTA, Frederico Lustosa da; CASTANHAR, José Cezar. Avaliação de programas públicos: desafios conceituais e metodológicos. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 37, n. 5, p. 969-992, 2003.

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. A política da avaliação de políticas públicas. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 20, n. 59, p. 97-110, 2005.

GIACOMONI, James. **Orçamento público**. São Paulo: Atlas, 2021.

JANNUZZI, Paulo de Martino. **Indicadores sociais no Brasil: conceitos, fontes de dados e aplicações**. Campinas: Alínea, 2017.

MARTINS, Gilberto de Andrade; THEÓPHILO, Carlos Renato. **Metodologia da investigação científica para ciências sociais aplicadas**. São Paulo: Atlas, 2016.

MENEZES FILHO, Naercio. **Avaliação econômica de projetos sociais**. São Paulo: Fundação Itaú Social, 2017.

MOKATE, Karen Marie. Convertiendo el monstruo en aliado: la evaluación como herramienta de la gerencia social. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 53, n. 1, p. 89-134, 2002.

PISCITELLI, Roberto Bocaccio; TIMBÓ, Maria Zulene Farias. **Contabilidade pública: uma abordagem da administração financeira pública.** São Paulo: Atlas, 2019.

REZENDE, Fernando. **Finanças públicas.** São Paulo: Atlas, 2012.

SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos.** São Paulo: Cengage Learning, 2020.

SLOMSKI, Valmor. **Manual de contabilidade pública: um enfoque na contabilidade municipal.** São Paulo: Atlas, 2013.

TESOURO NACIONAL. **Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público.** Brasília, DF: Secretaria do Tesouro Nacional, 2024.

TREVISAN, Andrei Pittol; VAN BELLEN, Hans Michael. Avaliação de políticas públicas: uma revisão teórica de um campo em construção. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 42, n. 3, p. 529-550, 2008.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Referencial para avaliação de governança em políticas públicas.** Brasília, DF: TCU, 2014.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração.** São Paulo: Atlas, 2016.

¹ Graduado em Administração e em Contabilidade pela Universidade Federal de Roraima (UFRR). E-mail: [acesse o artigo original para visualizar o e-mail](#)

² Ciências Contábeis, Ciências Econômicas, Gestão Pública e Doutora em Políticas Públicas (UFPR). Universidade Estadual do Paraná (UNESPAR). E-mail: [acesse o artigo original para visualizar o e-mail](#)

³ Doutora em Desenvolvimento Comunitário pela Universidade Estadual do Centro-Oeste (UNICENTRO). E-mail: [acesse o artigo original para visualizar o e-mail](#)

⁴ Especialista (MBA) em Gestão Financeira, Auditoria e Controladoria pela Universidade Estadual do Centro-Oeste (UNICENTRO). E-mail: [acesse o artigo original para visualizar o e-mail](#)

⁵ Doutor em Contabilidade pela Universidade Federal do Paraná (UFPR). Atua na Universidade Estadual do Centro-Oeste (UNICENTRO). E-mail: [acesse o artigo original para visualizar o e-mail](#)

⁶ Doutora pela Universidade Estadual do Centro-Oeste (UNICENTRO). E-mail: [acesse o artigo original para visualizar o e-mail](#)