

ORÇAMENTOS LEGISLATIVOS: UMA REVISÃO DE LITERATURA

LEGISLATIVE BUDGETS: A LITERATURE REVIEW

Ciências Sociais Aplicadas • 16/07/2026

REGISTRO DOI: [10.70773/revistatopicos/783621742](https://doi.org/10.70773/revistatopicos/783621742)

Alane Santos Nunes¹

Alline Vasconcelos de Moraes Mello Cavalcanti Negrinho²

Ígor Luiz da Costa Melo³

Marijany Costa de Miranda Silva⁴

RESUMO

O presente artigo apresenta como objetivo de revisar a literatura existente sobre os estudos orçamentários dentro da esfera legislativa no Brasil. Justifica-se a condução do presente estudo uma vez que os gastos para com o Legislativo representam uma fração significativa dos orçamentos anuais e que se observa dentro do objeto de estudo um enfoque maior no Executivo, tangenciando essa importante esfera. A discussão e observação do que mais recente vem sendo discutido na literatura e as pesquisas realizadas dentro dos entes públicos por meio de casos práticos podem trazer uma maior atenção para a temática apresentada. Como método de pesquisa optou-se pela realização de uma revisão de literatura ao pesquisar artigos científicos na base de dados Spell publicados nos últimos 5 anos (2020 a 2024) e que tratem sobre o orçamento legislativo dentro do país. Os resultados obtidos apontam para uma carência de estudos sobre os orçamentos legislativos propriamente ditos, pois apesar de analisar sua participação no processo orçamentário, não há um aprofundamento sobre a gestão dos recursos das casas legislativas.

Palavras-chave: Legislativo; Revisão de Literatura; Orçamento.

ABSTRACT

The objective of this article is to review the existing literature on budgetary studies within the legislative sphere in Brazil. The conduct of this study is justified since expenditure on the Legislative Branch represents a significant fraction of the annual budgets and, within the object of study, there is a greater focus on the Executive, touching this important sphere. The discussion and observation of the most recent issues being discussed in the literature and the research carried out within public entities through practical cases can bring greater attention to the topic presented. As a research

method, we chose to carry out a literature review by searching for scientific articles in the Spell database published in the last 5 years (2020 to 2024) and which deal with the legislative budget within the country. The results obtained point to a lack of studies on legislative budgets themselves, as despite analyzing their participation in the budgetary process, there is no in-depth analysis of the management of legislative houses' resources.

Keywords: Legislative; Literature review; Budget.

1. INTRODUÇÃO

O orçamento público em todas as esferas e o manejo do gasto público por parte dos ordenadores da despesa são assuntos de interesse de toda sociedade, uma vez que a eficiência na alocação dos recursos são fatores que contribuem com a melhora dos serviços públicos (Lima, 2015). Os órgãos federativos (União, Estados, Distrito Federal e Municípios), conforme disposto na Constituição Federal (1988), têm a obrigação legal de realizar anualmente um processo a ser aprovado em forma de lei na qual se definirá onde serão aplicados os recursos previstos de arrecadação dentro de um exercício financeiro.

Essa peça elaborada pelos órgãos da federação, conforme disposto na legislação vigente, é de iniciativa do Poder Executivo, que tem responsabilidade direta na formulação e na implementação de políticas públicas.

Por estar centrado na elaboração e na implementação de políticas públicas, é possível se observar uma maior concentração de estudos voltados para os orçamentos do Poder Executivo, tangenciando os estudos para os orçamentos legislativos (Raupp e Pinho, 2011), que

possuem um importante papel na administração dos recursos públicos, tanto na fiscalização da aplicação do orçamento e garantia da representação popular quanto na própria manutenção de suas atividades diárias.

Diante desse cenário, o presente estudo objetiva revisar a literatura existente sobre os estudos orçamentários dentro da esfera legislativa no Brasil destacando as principais abordagens, tendências e lacunas investigativas.

A condução do presente estudo se justifica uma vez que os gastos e a parcela destinada para o Legislativo representam uma fração significativa dos orçamentos anuais e, que se observa na literatura dentro do objeto de estudo, um enfoque maior no Executivo, tangenciando o lado parlamentar e, além disso, os temas que versam sobre a alocação de recursos públicos são de interesse de toda a sociedade e dúvidas sobre a aplicabilidade dos mesmos podem gerar malversação dos recursos públicos impactando o planejamento financeiro de um órgão federativo e, conseqüentemente, trazendo prejuízos para a população que seria beneficiada em programas e ações de maior prioridade.

A estratégia metodológica utilizada foi a realização de uma revisão de literatura, onde se buscou na base Spell, que é um repositório de artigos científicos com documentos nas áreas de administração pública e de empresas, ciências contábeis e turismo. Como critérios de inclusão e na busca pelas discussões mais recentes sobre a temática filtrou-se documentos publicados nos últimos 5 anos (2020 a 2024) e que tratassem do orçamento de órgãos do legislativo dentro do Brasil.

Os resultados obtidos apontam uma carência de estudos sobre os orçamentos legislativos propriamente ditos, corroborando que a maior parte das pesquisas está centrada no orçamento do Executivo, tangenciando a esfera legislativa. Os estudos sobre o Legislativo analisam sua participação no processo orçamentário, mas sem um aprofundamento sobre a estruturação interna e a gestão dos recursos das casas legislativas.

Além dessa introdução, esse artigo é segmentado em mais outros quatro capítulos. Inicialmente será reportada a fundamentação teórica que foi subdividida em dois tópicos: uma parte conceitual da temática dos orçamentos públicos no país e; a importância de um orçamento como forma de autonomia para o legislativo e seus limites. Em seguida, são apresentados os aspectos metodológicos. No quarto capítulo, se realizou uma discussão e análise da literatura onde foram revistos estudos mais atuais sobre a temática nos últimos cinco anos com base nos critérios metodologicamente elencados. Adiante, no quinto capítulo, estão reportadas as considerações finais e, por fim, estão disponíveis as referências utilizadas.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1. Orçamento Público

No Brasil, o orçamento funciona como uma lei específica elaborada pelo Executivo e enviada para aprovação ao Legislativo e está prevista na Constituição Federal (1988), conforme se pode observar em seu artigo 165:

Art. 165: Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

- o plano plurianual;*
- as diretrizes orçamentárias;*
- os orçamentos anuais. (grifo nosso).*

O orçamento público de um município no território brasileiro, destacando-se na Lei orçamentária anual é uma peça norteadora da aplicabilidade dos recursos financeiros em dada cidade. No orçamento são definidas a previsão de receitas e fixação de despesas públicas, sendo utilizado como um instrumento para o planejamento e execução no que cerne às Finanças Públicas (Silva, 2014).

Piscitelli e Timbó (2010), destacam que o orçamento público constitui um instrumento essencial para a materialização da ação planejada do Estado, tanto na manutenção de suas atividades quanto na execução de seus projetos. Dessa forma, ele permite que o Poder Público, em qualquer uma de suas esferas, explicita seu programa de atuação para um determinado período, especificando as fontes de arrecadação e os montantes a serem obtidos, bem como a destinação e o volume dos gastos a serem realizados.

Como a previsão de receitas e fixação de despesas para materialização das ações do Estado num período de um ano tem forma de Lei (art. 165, CF), é fundamental que na sua elaboração os gestores estejam atentos a fatores como a vinculação de determinados recursos, prioridades e metas da administração pública, os limites constitucionais e legais e atenção à prazos e

normas previstos em lei como o envio da proposta até dia 31 de agosto e aprovação até 31 de dezembro (Brasil, 2022).

Aos órgãos de controle interno e externo cabem estar cientes das normas que deliberam sobre a confecção da peça orçamentária por parte do prefeito municipal, com vistas à função fiscalizadora que possuem, permitindo a garantia da alocação de recursos de maneira que cumpra os princípios que está subordinada a administração pública normatizados na Constituição.

Segundo Vieira (2021), a compreensão da importância da realização de um orçamento como um processo de escolhas e ordenação legítima de prioridades, imerso em uma rede de forças e de relações de poder, é um passo importante para que essa peça possa ser um instrumento democrático de realização das políticas públicas.

Assim, o processo orçamentário tem a importante tarefa de fazer com que o orçamento público seja planejado e utilizado dentro das regras vigentes na legislação brasileira (Chalega, 2011). O chefe do poder Executivo deve obedecer a leis prazos e demais dispositivos que versam sobre a elaboração do orçamento municipal com vistas à garantir o controle por parte da população, vinculação de determinados recursos e autonomia de outros poderes.

Nesse sentido, a elaboração da peça orçamentária, via de regra, perpassa um período de um ano, sendo inicialmente enviada pelo Executivo ao Legislativo até dia 31/08, devendo ser aprovada até o último dia de sessão legislativa. Após a sua apreciação e aprovação por parte do Legislativo, a Lei Orçamentária Anual tem vigência pelo período de um ano – de 1º de Janeiro até 31 de dezembro (Brasil, 2022).

No processo orçamentário, possuindo conhecimento técnico e competência legal, os interessados se reúnem por meio de audiências e consultas públicas (Brasil, 2000), onde serão realizadas discussões entre Executivo-Legislativo com a participação de grupos da sociedade interessados promovendo à população inserção no processo; após realizadas discussões, até o final do exercício financeiro vigente, o legislativo deve se reunir para aprovação do orçamento a ser executado no ano subsequente, necessitando de quórum de maioria simples para aprovação, devendo estar presente no plenário maioria dos membros da casa (Art. 47, CF/88).

2.2 Orçamento Legislativo

O Poder Legislativo é a personificação do Estado Democrático no Brasil, representando diretamente a vontade popular e a essência da democracia representativa. Sendo a linha de frente na defesa dos interesses públicos, o PL reflete o pluralismo político, princípio fundamental estabelecido no artigo 1º, inciso V, da Constituição Federal. Sua principal atribuição é garantir a preservação da diversidade política e cultural da sociedade, assegurando que diferentes setores sociais tenham voz e representação no Parlamento (Madrigal, 2017).

Garantir um legislativo autônomo é pilar fundamental no que diz respeito às garantias fundamentais para democracia do país, pois tendo esse poder a responsabilidade da votação de projetos de leis, realização de políticas públicas para os municípios, fiscalização do orçamento e do prefeito municipal, responsabilidade jurídica do município, ser elemento ordenador e mediador de conflitos na sociedade (Enap, 2018), se faz importante a garantia de recursos e de

um orçamento próprio garantidor de sua soberania e independência.

Diante disso, no que diz respeito a essa relação Executivo – Legislativo, do planejamento e da execução orçamentária, uma parcela dos recursos advindos de impostos são destinadas ao atendimento das necessidades do Legislativo e suas atividades rotineiras como pagamento de salários, materiais de consumo, limpeza, reformas etc.

Esse cenário se resultou diante da necessidade por parte do legislador do estabelecimento de regras e parâmetros para o repasse para o legislativo, uma vez que é neste órgão onde serão realizadas as votações de leis, realização de audiências públicas e o cumprimento por parte dos parlamentares da fiscalização da gestão e orçamento do poder executivo (Leite, 2021).

Esses valores repassados pelo Executivo ao Legislativo são denominados Duodécimos e, variam conforme a esfera federativa que elabora o orçamento, ou seja, na União o Executivo destina para as Câmaras dos Deputados e Senado Federal, nos estados o valor do duodécimo é destinado a atender as Assembleias Legislativas e nos municípios às Câmaras Municipais, ou conforme disposto na Constituição Federal em seu artigo 168:

Art. 168. Os recursos correspondentes às dotações orçamentárias, compreendidos os créditos suplementares e especiais, destinados aos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública, ser-lhes-ão entregues até o dia 20 de cada mês, em duodécimos, na forma da lei complementar a que se refere o art. 165, § 9º. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

Em se tratando dos estados federados, a legislação contemplou limites gerais que variam de acordo com o ente federado. A Lei de Responsabilidade Fiscal (2001) dispõe sobre alguns desses limites como os relativos aos gastos com pessoal:

Art. 19. Para os fins do disposto no caput do art. 169 da Constituição, a despesa total com pessoal, em cada período de apuração e em cada ente da Federação, não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida, a seguir discriminados:

[...] II - Estados: 60% (sessenta por cento) []

III- Municípios: 60% (sessenta por cento).

Art. 20. A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais:

I- na esfera federal:

a) 2,5% (dois inteiros e cinco décimos por cento) para o Legislativo, incluindo o Tribunal de Contas da União.

[...]

II - na esfera estadual:

a) 3% (três por cento) para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Estado; III - na esfera municipal:

a) 6% (seis por cento) para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Município, quando houver;

Nota-se que a legislação, além de se preocupar com a garantia da autonomia do legislativo, também impôs limites de gastos na busca por um equilíbrio nas negociações orçamentárias que não prejudicassem a relação para com o Executivo.

Ainda sobre a questão dos normativos que imperam sobre os questionamentos dos repasses orçamentários do Executivo para o Legislativo, na esfera municipal, a Constituição Federal em seu artigo 29-A estabeleceu normas que limitam os valores de repasse do Executivo e limites de gastos do legislativo:

O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderá ultrapassar os seguintes percentuais, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior:

II- 7% (sete por cento) para Municípios com população de até 100.000 (cem mil) habitantes;

II - 6% (seis por cento) para Municípios com população entre 100.000 (cem mil) e 300.000. (Trezentos Mil) Habitantes;

III - 5% (cinco por cento) para Municípios com população entre 001 (trezentos mil e um) e 500.000 (quinhentos mil) habitantes;

IV - 4,5% (quatro inteiros e cinco décimos por cento) para Municípios com população entre 001 (quinhentos mil e um) e 000.000 (três milhões) de habitantes;

V - 4% (quatro por cento) para Municípios com população entre 000.001 (três milhões e um) e 8.000.000 (oito milhões) de habitantes;

VI - 3,5% (três inteiros e cinco décimos por cento) para Municípios com população acima de 8.000.001 (oito milhões e um) habitantes

§ 1º *A Câmara Municipal não gastará mais de setenta por cento de sua receita com folha de pagamento, incluído o gasto com o subsídio de seus Vereadores.*

§ 2º *Constitui crime de responsabilidade do Prefeito Municipal: I - efetuar repasse que supere os limites*

definidos neste artigo; II - não enviar o repasse até o dia vinte de cada mês; ou

III - enviá-lo a menor em relação à proporção fixada na Lei Orçamentária.

§ 3º *Constitui crime de responsabilidade do Presidente da Câmara Municipal o desrespeito ao § 1º deste artigo.*

Esses valores a serem repassados no município, assim como suas negociações obedecem aos critérios legislativos elencados acima e variam em conformidade com sua própria Lei Orgânica. Já nos estados federados e na União, os limites normativos são apenas aqueles já definidos e expostos nos artigos 19 e 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal, além dos determinados nas Constituições Estaduais que variam conforme unidade federativa.

3. METODOLOGIA

Como método de pesquisa, optou-se pela utilização de uma revisão sistemática da literatura na busca pela compreensão do que mais recente vem sendo discutido na literatura. Esse tipo de pesquisa, conforme o prisma de Castro e Clark (2001), se dá por meio do mapeamento teórico do estado atual do conhecimento sobre determinada temática, ou conforme ainda contribui Echer (2001, p. 07): “A revisão de literatura é importante, também, para casos em que temos o assunto mas não o problema. A partir da revisão da literatura poderemos ter ideia do que já foi e do que ainda necessita ser pesquisado”.

Para isso, realizou-se uma busca usando como principal recurso a biblioteca eletrônica Spell que reúne 70.853 documentos⁵ na área de Administração Pública e de Empresas, Ciências Contábeis e Turismo, possibilitando levantamento de artigos que tratem da temática priorizada dentro da área de atuação da ferramenta.

Dentro dessa base, para a coleta dos artigos desta pesquisa, buscou-se na pesquisa avançada primeiramente pelas palavras-chave “orçamento” e “legislativo”, em seguida buscou-se “câmara” e “orçamento”, colocando como recorte temporal utilizou-se os últimos 5 anos (2020 a 2024). Diante disso, neste primeiro momento, encontrou-se um total de 6 (seis) documentos e, na segunda pesquisa mais outros 6 (seis) resultados.

Após fazer a busca nesse bando de dados, foi realizada uma pré-análise criteriosa por meio da leitura dos artigos identificados utilizando, como critério de inclusão, a seleção daqueles que tratassem do orçamento legislativo ou do processo orçamentário, excluindo resultados duplicados das pesquisas e aqueles que tratassem de outra temática. Com isso, ao final da seleção ficaram 5 (cinco) artigos que foram lidos e trabalhados nesse artigo frisando no referencial quais aspectos da temática eram mais relevantes para os estudos realizados.

Os artigos finais selecionados para a revisão foram relidos e, na busca pelas principais contribuições e achados sobre o orçamento no legislativo, foi realizada uma discussão visando pontos em comuns e divergências nos focos de discussões.

4. REVISÃO DE LITERATURA

Em se tratando de uma temática ainda pouco discutida, notou-se nas discussões de literatura, com base nos critérios metodológicos elencados pouca variação nos artigos encontrados. Diante da pesquisa, encontrou-se três artigos de temáticas semelhantes que tratavam a respeito de questões relacionadas às emendas parlamentares como negociação no processo da Lei Orçamentária Anual: Atuação do Legislativo na aprovação do orçamento público municipal (Silva e Azevedo, 2022), Práticas de barganha política por meio da execução orçamentária federal (Graton, Bonacin e Sakurai, 2020), Emendas impositivas municipais: uma análise no município de Três Corações – MG (Villela, Ferreira, Leal e Caríssimo, 2023); um que tratava sobre o ciclo político do orçamento: Processos eleitorais, ciclos políticos orçamentários e manipulação da despesa pública (Barcellos, Nascimento e Viotto, 2022) e; apenas um que tratava a respeito de temática referente ao orçamento de um órgão do legislativo propriamente dito: Uma investigação dos fatores determinantes dos gastos com diárias das Câmaras Municipais da Paraíba por meio do Acesso à Informação (Pessoa, Nascimento, Torres e Confessor, 2022).

Sobre a temática que fala da atuação do Legislativo na participação (votação e negociação) dentro da proposta orçamentária e a utilização das emendas parlamentares como moeda de negociação no processo orçamentário, apesar de tratarem da mesma temática, focos diferentes de pesquisa foram apresentados nos três estudos encontrados. Diante do exposto, na tabela abaixo é colocado os estudos encontrados, seu foco de atuação e os principais achados em relação ao objeto de estudo do presente artigo:

AUTORES	FOCO	ACHADOS
---------	------	---------

Silva e Azevedo (2022)	Participação do poder legislativo no orçamento público municipal	Atuação limitada dos vereadores, inclusive da Comissão de Orçamento e Finanças no processo orçamentário.
Graton, Bonacin e Sakurai (2020)	Barganha política no processo orçamentário do Executivo Federal	Resultados obtidos corroboram a hipótese da existência de barganha política entre os poderes Executivo e Legislativo.
Villela, Ferreira, Leal e Caríssimo (2023)	Emendas impositivas municipais no município de Três Corações – MG	Há uma qualidade questionável na elaboração dos projetos de autoria dos vereadores do município para os recursos de emendas
Barcellos, Nascimento e Viotto (2022)	Ciclo político orçamentário e manipulação orçamentária	Forte correlação entre o calendário eleitoral e a execução orçamentária, evidenciando práticas oportunistas. Os governos tendem a aumentar gastos visíveis em períodos pré-eleitorais, enquanto reduzem despesas menos perceptíveis.
Pessoa, Nascimento, Torres e Confessor (2022)	Diárias das Câmaras dos Vereadores dos municípios do estado da Paraíba	Identificação dos possíveis fatores determinantes explicam os gastos com diárias das CM do estado da Paraíba

Fonte: Elaborado pelos autores (2025)

No estudo de Silva e Azevedo (2022), ao investigar a atuação do Legislativo municipal na etapa de aprovação da Lei Orçamentária Anual nos anos de 2016 a 2019, por meio de uma análise do conteúdo de arquivos e documentos anexos ao projeto de lei orçamentária (PLOA) de seis municípios de diferentes regiões geográficas, foi constatado uma atuação limitada dos vereadores, inclusive da Comissão de Orçamento e Finanças, onde se observou

que formação de coalizões é uma das causas de limitação, que atuam para garantir a aprovação do orçamento, praticamente sem alterações, mantendo a elevada imprecisão dos orçamento.

No segundo estudo que visa observar como os vereadores atuam no processo orçamentário, os autores na busca por evidências da barganha política, na esfera federal, entre o Poder Executivo e o Poder Legislativo, por meio do processo de execução de emendas parlamentares, constataram por meio de técnicas econométricas a sua hipótese da existência dessas barganhas política entre os poderes Executivo e Legislativo, pois o parlamentar com maior aporte de execução de suas emendas singulares foi aquele que, além de ter exercido apoio ao Executivo através de votos favoráveis aos projetos enviados ao congresso nacional, era de fora da coligação de governo, alvo do Executivo na formação do quórum mínimo para a aprovação de seus projetos (GRATON, BONACIN e SAKURAI, 2020).

Com um estudo de viés semelhante, na pesquisa de Villella et al (2023), o objeto de estudo foram as emendas impositivas no orçamento de 2022 no município de Três Corações –

Minas Gerais, onde os autores na busca pela análise dos principais impedimentos de ordem técnica à execução das emendas impositivas ao orçamento de 2022 do município de Três Corações/MG, constataram por meio de um levantamento documental que há uma qualidade questionável na elaboração dos projetos de autoria dos vereadores do município para os recursos de emendas.

Embora os estudos tratem de temática semelhante, seus focos divergem, pois cada um analisa diferentes aspectos da relação entre o Poder Legislativo e o processo orçamentário. O estudo de Silva e Azevedo (2022) investiga a atuação do Legislativo municipal na aprovação da Lei Orçamentária Anual (LOA), evidenciando a influência das coalizões políticas na limitação do papel fiscalizador dos vereadores. Já a pesquisa de Graton, Bonacin e Sakurai (2020) enfoca a barganha política na esfera federal, demonstrando que o apoio parlamentar ao Executivo influencia diretamente a execução de emendas individuais, reforçando a dependência do Legislativo em relação ao governo. Villella et al. (2023), por sua vez, analisam os desafios técnicos na execução das emendas impositivas municipais, apontando fragilidades na formulação dos projetos elaborados pelos vereadores.

Dessa forma, apesar de todos os estudos abordarem o processo orçamentário e a atuação do Legislativo, eles trazem perspectivas complementares. Enquanto Silva e Azevedo (2022) destacam a passividade do Legislativo municipal na aprovação do orçamento, Graton, Bonacin e Sakurai (2020) demonstram a relação de dependência do Congresso Nacional em relação ao Executivo no âmbito federal. Villella *et al.* (2023) contribuem com a discussão ao evidenciar obstáculos administrativos e técnicos que comprometem a efetividade das emendas impositivas. Sobre a questão do orçamento legislativo, os estudos não tratam diretamente do tema, entretanto, é possível inferir que a forma como o Legislativo interage com o orçamento público reflete limitações institucionais, políticas e técnicas que afetam sua autonomia financeira. No âmbito federal, a pesquisa de Graton, Bonacin e Sakurai (2020) demonstra que a execução de emendas parlamentares está atrelada à barganha política com o Executivo, indicando que, apesar das prerrogativas

orçamentárias do Legislativo, sua capacidade de direcionar recursos de maneira independente é restrita e frequentemente subordinada a interesses governamentais. No nível municipal, o estudo de Silva e Azevedo (2022) evidencia que a atuação dos vereadores na aprovação da Lei Orçamentária Anual é limitada pela formação de coalizões políticas, resultando em um processo legislativo pouco participativo e com baixa influência sobre a destinação dos recursos. Villella *et al.* (2023), por sua vez, destacam que, mesmo quando o Legislativo municipal dispõe de instrumentos como as emendas impositivas, a falta de qualificação técnica na elaboração dos projetos pode comprometer a execução dos recursos, tornando inefetiva a tentativa de fortalecer a participação dos vereadores na alocação orçamentária. Assim, ainda que os estudos não abordam explicitamente a estruturação do orçamento legislativo, eles evidenciam fragilidades que limitam a autonomia do Poder Legislativo, seja pela dependência do Executivo, seja por barreiras políticas e técnicas, reforçando a necessidade de aprimoramento da capacidade institucional dos parlamentos para garantir uma gestão orçamentária mais eficaz e independente.

Além das limitações institucionais e políticas identificadas nos estudos analisados, outra vertente de pesquisa foi encontrada por meio dos critérios elencados na metodologia. Na pesquisa de Barcellos, Nascimento e Viotto (2022), o foco de estudo foi voltado para os Processos eleitorais, ciclos políticos orçamentários e manipulação da despesa pública.

Os autores ao objetivarem compreender de que forma os governantes utilizam o orçamento público de maneira estratégica para criar uma imagem de competência e favorecer sua permanência no poder, utilizaram de uma pesquisa bibliográfica e

análise crítica tendo como suporte teórico a Teoria dos Ciclos Políticos-Orçamentários, onde puderam concluir que os tomadores de decisão se utilizam da manipulação orçamentária, com uma predileção variáveis específicas como as despesas com pessoal, transferências voluntárias, contratação de operações de crédito e despesas com investimento; como modalidades de gastos que produzam maior visibilidade possível visando a perpetuação no poder.

Esse estudo, embora não discorra sobre o orçamento dos órgãos do legislativo, está relacionado com o tema ao evidenciar como o processo orçamentário é influenciado por interesses políticos e eleitorais, impactando a atuação dessa esfera. A manipulação orçamentária identificada nesses estudos, voltada para a maximização da visibilidade política, afeta a dinâmica entre os Poderes, pois o Legislativo desempenha um papel central na aprovação e fiscalização do orçamento público. Além disso, parlamentares também podem se beneficiar desses ciclos ao direcionar emendas e alinhar suas decisões orçamentárias às estratégias do Executivo, especialmente em períodos eleitorais.

Dessa forma, após analisar como fatores políticos e eleitorais influenciam o processo orçamentário e a atuação do Legislativo, dentro da revisão literatura foi encontrado um artigo que falava do orçamento do legislativo propriamente dito.

Os estudos de Pessoa *et al* (2022), têm como objeto o gasto com diárias das Câmaras Municipais da Paraíba. Nesse estudo, os autores investigaram os possíveis fatores determinantes das despesas com diárias de 139 casas legislativas municipais dentro do estado da Paraíba por meio do acesso à Informação, onde foi possível verificar

por meio de uma pesquisa quantitativa que a ferramenta da accountability, a responsabilidade de prestação de contas –, e o acesso à informação, como formas de fiscalizar os recursos públicos, formam um ponto crucial no aperfeiçoamento do relacionamento entre governo e cidadãos, uma vez que está baseado no uso de mecanismos que aumentam a agilidade da prestação de contas.

Nesse estudo foi também possível extrair que os recursos utilizados pelo poder municipal paraibano totalizaram o valor de R\$ 267.103.033,46 e desse montante, foi empenhado R\$ 1.634.594,69 em despesas com diárias (Pessoa *et al*, 2022). Esse elevado montante, conforme disposto na justificativa e no referencial evidencia a relevância do controle sobre o repasse do duodécimo e a sua correta aplicação. Tais valores altos, quando mal geridos, podem gerar distorções no orçamento e prejudicar a qualidade dos serviços públicos oferecidos à população, reforçando a importância de maior transparência e fiscalização.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com base na análise dos textos selecionados para este estudo pelos critérios metodologicamente elencados pôde-se concluir que, entre as temáticas mais abordadas acerca do orçamento e do Poder Legislativo, destaca-se o estudo das emendas parlamentares como moeda de negociação entre o Legislativo e o Executivo. Os estudos analisados demonstram que o orçamento público é frequentemente utilizado como instrumento estratégico para a manutenção de coalizões e a governabilidade, sendo as emendas individuais e impositivas elementos centrais nesse processo.

Diante dos resultados obtidos, constata-se uma carência de estudos sobre os orçamentos legislativos propriamente ditos, corroborando que a maior parte das pesquisas está centrada no orçamento do Executivo, tangenciando a esfera legislativa. Os estudos sobre o Legislativo analisam sua participação no processo orçamentário, mas sem um aprofundamento sobre a estruturação interna e a gestão dos recursos das casas legislativas.

Esse panorama indica uma lacuna na literatura sobre a transparência, a autonomia e a eficiência do orçamento do próprio Legislativo, especialmente no que diz respeito à alocação de despesas como diárias, subsídios e funcionamento das Assembleias e Câmaras Municipais.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARCELLOS, C.V.; NASCIMENTO, R.S.; VIOTTO, R. **Processos eleitorais, ciclos políticos orçamentários e manipulação da despesa pública**. Rev. Controle, Fortaleza, v. 20, n.1, p. 305-330, jan./jun. 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.32586/rcda.v20i1.718>. Acesso em: 07 jan. 2025.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. **Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 5 maio 2000. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 01/01/2025

BRASIL. **Lei nº 14.822 de 22/01/2024.** Lei Orçamentária Anual – LOA (2024). Estima a receita e fixa a despesa da União para o Exercício financeiro de 2024. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/norma/38179379>. Acesso em : 01/01/2025.

BRASIL. **Orçamento:** Legislação Orçamentária. Congresso Nacional. Senado Federal. Brasília-DF. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/orcamento/legislacao-orcamentaria>. Acesso em: 22/12/2024.

CASTRO, A. A.; CLARK, O. A. C. Planejamento da pesquisa. São Paulo: AAC, 2001.

CHALEGA, A. A. **Processo Orçamentário.** Pós graduação em Direito Administrativo com ênfase em gestão pública. Faculdade Mauá. 2011. Disponível em: <https://dspace.stm.jus.br/bitstream/handle/123456789/50691/PROCESSO%20OR%C3%87AMENT%C3%81RIO.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 20/12/2024.

ECHER, I.C. A revisão de literatura na construção do trabalho científico. R. Gaúcha Enfermagem. Porto Alegre, v.22. n.2. p.5-20, jul.2001. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/23470/000326312.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

ENAP. **Políticas Públicas e o Governo Local:** O Município na federação brasileira. Escola Nacional de Administração Pública. Diretoria de Educação Continuada. Brasília – DF. 2018. Disponível em: https://repositorio.enap.gov.br/jspui/bitstream/1/6627/2/PPGL_M%C3%B3dulo%201.pdf. Acesso em: 05 jan. 2025.

GRATON, L.H.T.; BONACIN, C.A.G.; SAKURAI, S.N. **Práticas de barganha política por meio da execução orçamentária federal.** Rio de Janeiro 54(5):1361-1381, set. - out. 2020. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/0034-761220190399>. Acesso em: 03. Jan. 2025.

LEITE, H. **Manual de Direito Financeiro.** 11 ed. Ver., atual. E ampl. São Paulo. JusPodivm. 2022.

LIMA, L. M. M. **A aplicação do dever de eficiência à Administração Pública Tributária e sua relação com a moral tributária dos contribuintes.** Revista digital de direito administrativo. FDRP-USP. v. 2, n. 1, p. 273-292, 2015. São Paulo-SP. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.11606/issn.2319-0558.v2n1p273-292>. Acesso em: 22 dez. 2024.

MADRIGAL, A.G. **A importância das câmaras municipais na representatividade dos municípios brasileiros.** Jusbrasil, 2017. Disponível em: <https://alexismadrigal.jusbrasil.com.br/artigos/443620099/a-importancia-dascamaras-municipais-narepresentatividade-dos-municipios-brasileiras>. Acesso em: 8 jan. 2025.

PESSOA, P.R.A.; NASCIMENTO, R.R.; TORRES, F.J.V.; CONFESSOR, K.L.A. **Uma investigação dos fatores determinantes dos gastos com diárias das Câmaras Municipais da Paraíba por meio do Acesso à Informação.** REVISTA INTERFACE V.19 N° 2 – Julho a Dezembro de 2022 | ISSN 2237-7506. Disponível em: < <https://repositorio.ufpb.br/jspui/handle/123456789/27579>. Acesso em: 10 jan.2025.

PISCITELLI, R. B.; TIMBÓ, M. Z. F. **Contabilidade pública:** uma abordagem da administração pública. 11.ed. São Paulo: Atlas: 2010.

RAUPP, F. M.; PINHO, J. A. G. de. **Construindo a accountability em portais eletrônicos de câmaras municipais:** um estudo de caso em Santa Catarina. Cadernos EBAPE, Rio de Janeiro, v. 9, p. 116-138, 2011.

SILVA, E.P.; AZEVEDO, R.R. **Atuação do legislativo na aprovação do Orçamento público municipal.** Sociedade, Contabilidade e Gestão, Rio de Janeiro, v. 17, n. 1, jan/abr, 2022 DOI: https://doi.org/10.21446/scg_ufrj.v0i0.45794. Acesso em: 06 jan.2025.

SILVA, V. L. **A Nova Contabilidade Aplicada ao Setor Público:** Uma abordagem prática. 3 ed. São Paulo: Atlas, 2014.

VIEIRA, C.G. **O processo orçamentário como instrumento de eficácia das políticas públicas:** Novas diretrizes de Controle. Revista do MPC-PR. 2021. Disponível em: <https://revista.mpc.pr.gov.br/index.php/RMPCPR/article/view/102/91>. Acesso em: 23 dez. 2024.

VILLELA, L.C.V.N.; FERREIRA, G.A.; LEAL R.; CARÍSSIMO, C.R. **Emendas impositivas municipais:** Uma análise no município de Três Corações – MG. Revista Eletrônica de Administração e Turismo. REAT | Volume: 17 – Número: 2 – Ano: 2023. ISSN: 2316 – 5812. Disponível em: <https://doi.org/10.15210/reat.v17i2.26309>. Acesso em: 08 jan. 2025.

¹ Mestranda em Gestão Pública pela Universidade Federal do Piauí (UFPI) no PPGP. E-mail: [acesse o artigo original para visualizar o e-mail](#)

² Mestranda em Gestão Pública pela Universidade Federal do Piauí (UFPI) no PPGP. E-mail: [acesse o artigo original para visualizar o e-mail](#)

³ Mestrando em Gestão Pública pela Universidade Federal do Piauí (UFPI) no PPGP. E-mail: [acesse o artigo original para visualizar o e-mail](#)

⁴ Assistente Social. E-mail: [acesse o artigo original para visualizar o e-mail](#)

⁵ Dados atualizados até a data 15/02/2025