

GASTOS PÚBLICOS MUNICIPAIS BRASILEIROS: UMA REVISÃO SISTEMÁTICA

BRAZILIAN MUNICIPAL PUBLIC EXPENDITURE: A SYSTEMATIC REVIEW

Jean Robert SOARES¹
Fabiano Maury RAUPP²

Recebido em: 10/01/2020
Aceito em: 25/03/2020

RESUMO

O artigo apresenta os resultados do estudo, que teve por objetivo levantar sistematicamente a produção acadêmica publicada em periódicos sobre gastos públicos municipais, mostrando um panorama a respeito de seus principais assuntos relacionados e perspectivas metodológicas. A pesquisa é exploratória, com uma abordagem predominantemente qualitativa, conduzida por meio de uma revisão sistemática de literatura. Como resultados, o baixo número relativo de pesquisas com abordagens qualitativas e mistas indica uma possibilidade de estudos futuros que utilizem essas abordagens para compreender melhor os gastos públicos, para além da descrição de seus resultados. Um amplo foco é dado às classificações funcionais de gastos de educação e saúde e uma das palavras direcionadora de uma parte considerável dos estudos é eficiência, principalmente relacionada aos gastos. Outro resultado expressivo é que, do número total de publicações, 57, contam com dados secundários e análise de conteúdo como, pelo menos, uma das técnicas de coleta e análise de dados, respectivamente, o que indica outra oportunidade para pesquisas futuras.

Palavras-chave: Gastos públicos. Municípios. Revisão sistemática.

ABSTRACT

The article presents the results of the study that aimed to systematically survey the academic production published in journals on municipal public spending, showing an overview of its main related issues and methodological perspectives. The research is exploratory, with a predominantly qualitative approach, conducted through a systematic literature review. As a result, the relatively low number of researches with qualitative and mixed approaches indicates a possibility for future studies that use these approaches to better understand public spending

¹ Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC).

² Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC).

beyond the description of their results. A broad focus is given to the functional classifications of education and health spending and one of the driving words of a considerable part of the studies is efficiency, mainly related to spending. Another significant result is that of the total number of publications, 57, have secondary data and content analysis as at least one of the data collection and analysis techniques, respectively, indicating another opportunity for future research.

Keywords: Expenditure public. Municipalities. Systematic review.

1 INTRODUÇÃO

O tamanho e a complexidade da carga tributária brasileira utilizada para financiar e sustentar as instituições públicas governamentais e a prestação de serviços públicos são alvos de recorrentes críticas tanto da sociedade civil, que tem seu poder de compra reduzido devido ao elevado montante de impostos, quanto do setor empresarial produtivo, que vê seu potencial de investimento cerceado com as altas taxas incorridas. Em 2010, a tributação do Brasil com relação ao PIB foi de 32,4%, enquanto a média da América Latina foi 19,4% (OECD, 2010).

Vários aspectos são alvos destas críticas. No entanto, um dos que ganham destaque é a qualidade da prestação dos serviços públicos, custeados com a carga tributária. Para Varela, Martins, Fávero (2012, p.626),

no setor público, por imposições constitucionais e legais, existem órgãos de controle, tanto interno quanto externo, que precisam lidar com o grande desafio de avaliar o desempenho daqueles que respondem pela aplicação dos recursos públicos, não apenas quanto à legalidade do gasto, mas principalmente em relação à sua qualidade.

Analisar a qualidade dos serviços públicos é uma tarefa árdua e complexa, pois depende, principalmente, da utilização sistemática de indicadores que propicia uma avaliação criteriosa e consistente da realidade (ALONSO, 1999). A falta de indicadores integrados, abrangentes e contínuos, bem como instrumentos que auxiliem a avaliação da qualidade da prestação dos serviços públicos dificultam a percepção da sociedade de qual resultado é obtido através do pagamento de impostos de todos os contribuintes. Como esses serviços públicos são providos com dinheiro público, a qualidade do gasto realizado pela União, Estados e Municípios, e de suas instituições ou órgãos, está se tornando tema de uma ampla variedade de pesquisas no Brasil.

Após a Constituição Federal de 1988, os municípios passaram a ter papel de destaque na provisão de serviços públicos essenciais, principalmente no respeito à educação e saúde. No entanto, os instrumentos de controle estipulados pelo Estado brasileiro não garantiram a qualidade na prestação destes e outros serviços, fazendo com que os recursos fossem gastos pelos municípios sem um padrão de eficiência ou exigência mínima de retorno em qualidade de vida para a população (BENÍCIO; RODOPOULOS; BARDELLA, 2015; ROSA; TEIXEIRA, 2016).

Diante do exposto, tem-se a seguinte pergunta que direciona a pesquisa: Quais os assuntos relacionados e as perspectivas metodológicas estão sendo adotadas sobre a temática dos gastos públicos realizados pelos municípios no Brasil? Como são diversas possibilidades de enfoque a respeito do tema, as respostas à pergunta podem identificar possíveis lacunas teóricas ou metodológicas que podem ser abordadas por pesquisas futuras. Por isso, o objetivo do estudo

foi levantar sistematicamente a produção acadêmica publicada em periódicos sobre gastos públicos municipais, mostrando um panorama a respeito de seus principais assuntos relacionados e perspectivas metodológicas.

2 TRAJETÓRIA METODOLÓGICA

Esta pesquisa é definida como uma abordagem predominantemente qualitativa e possui objetivo exploratório. Optou-se por conduzir uma revisão sistemática de literatura para responder a pergunta desta pesquisa, pois esta permite realizar uma seleção planejada de trabalhos sobre o tema, por meio de métodos explícitos e com possibilidade de replicação, no que diz respeito à busca, seleção e análise (MENDES-DA-SILVA, 2019). Com o intuito de sumarizar os resultados encontrados, adotaram-se aspectos do modelo PRISMA (MOHER et al., 2015), particularmente nos critérios de elegibilidade, análise e comunicação da pesquisa aplicáveis às revisões sistemáticas. O objetivo do PRISMA é ajudar os autores a aperfeiçoarem o relato de revisões sistemáticas e meta-análises. O PRISMA também pode ser útil para a avaliação crítica de revisões sistemáticas publicadas. Entretanto, não é um instrumento de avaliação de qualidade para ponderar a qualidade de uma revisão sistemática (idem, ibidem). Com relação ao modelo e método PRISMA, as seguintes etapas foram realizadas (id., ibid.): adoção de critérios de elegibilidade, fontes de informação, estratégia de busca, seleção dos estudos, processo de coleta de dados, listagem dos dados, risco de viés nos estudos, medidas de sumarização, síntese dos resultados, risco de viés entre estudos e análises adicionais.

Para fins dos objetivos estipulados deste estudo, identificam-se os seguintes critérios de elegibilidade: *Tipo de documento*: artigos publicados em periódicos; *Objetos de investigação*: municípios brasileiros; *Recorte temporal*: últimos 10 anos, 2009-2019; *Tipo de acesso*: acesso aberto ou texto completo disponível. O acesso aberto justifica-se pela possibilidade de abrangência dos estudos já publicados e relacionados ao objeto de investigação. Já a opção pelo texto completo refere-se à necessidade de se conhecer o panorama dos principais assuntos relacionados e perspectivas metodológicas.

As fontes de informação foram as bases de dados eletrônicas: “Web of Science”, “Scopus”, “Ebsco”, “Emerald”, “SciELO” e “Spell” e as buscas foram realizadas no mês de novembro de 2019. As duas primeiras são bases reconhecidas internacionalmente e abrangem uma gama extensa de áreas de conhecimento. As outras três são bases de dados com grande volume de pesquisas produzidas no Brasil, com temas mais próximos às ciências sociais e às ciências sociais aplicadas como, por exemplo, administração e administração pública.

Para definição das palavras-chave da pesquisa, primeiro realizaram-se diversas pesquisas de caráter exploratório para encontrar as palavras mais pertinentes ao tema da pesquisa e, ao mesmo tempo, mais abrangentes possíveis. Com relação à estratégia de busca definitiva desta revisão sistemática, utilizou-se a seguinte *query* de pesquisa: (“local government” OR “cit*” OR “municipal”) AND (“public expenditure” OR “public spending”) e o modo de execução da pesquisa variou conforme as bases utilizadas, conforme descrito nos parágrafos a seguir.

Na base de dados *Web of Science* (WoS), iniciou-se a busca em duas linhas, ambas por tópicos, sendo a primeira, (“local government”) OR (cit*) OR (municipal), e a segunda, (“public spending”) OR (“public expenditure”), utilizando-se do conector AND entre as duas linhas. Foram encontrados 459 resultados. Posteriormente, foram aplicados os filtros de “tipos de documento” e selecionados a caixa “*article*”, resultando em 380 artigos. O próximo filtro foi o de período da publicação, no qual foram selecionados os anos entre 2009 e 2019, trazendo agora 293 resultados. Então realizou-se a última filtragem dos resultados ainda na base, refinando a

seleção por resultados com “acesso aberto”. Com isso, a base de dados da *Web of Science* retornou, nestes parâmetros, um total de 75 artigos.

Na base de dados *Scopus*, a busca também foi realizada em duas linhas, ambas por Título-resumo-palavras-chave (*Title-Abs-Key*), sendo a primeira linha “local government” OR “cit*” OR “municipal”, e a segunda linha “public spending” OR “public expenditure”, utilizando-se do conector AND entre as duas linhas. Nessa base, foram encontrados 1.221 documentos. A primeira filtragem foi por tipo de documento e selecionada a caixa “article”, o que refinou o resultado para 1.045 artigos. A filtragem seguinte aplicada foi a de ano de publicação, selecionando os anos entre 2009 e 2019, totalizando 647 resultados. O último filtro aplicado foi a de tipo de acesso, no qual foram selecionados os documentos com “acesso aberto”. Assim, a base de dados *Scopus* retornou a pesquisa, nestes parâmetros, um total de 105 artigos.

Na base *Emerald* efetuou-se a busca em duas linhas, ambas por todos os campos (*all fields*), sendo a primeira linha, “local government” OR “cit*” OR “municipal” e a segunda linha “public spending” or “public expenditure”, utilizando-se do conector AND entre as duas linhas. O retorno foi de 65 documentos. Seguindo a mesma sequência das anteriores, o primeiro filtro foi pelo tipo de documento selecionando somente artigos, resultando em 52 artigos. Posteriormente, filtrou-se o ano de publicação, selecionando as datas entre 2009 e 2019, retornando 33 resultados. Após a aplicação do último filtro, de acesso aberto, a pesquisa nesta base de dados retornou apenas 01 artigo.

Na base *Ebsco: Business Source Complete* a pesquisa foi realizada com a mesma *query* em duas linhas das anteriores e optou-se por não escolher nenhum campo de pesquisa em ambas, visto que essa base permite a busca em todo o documento desta forma. O retorno foi de 5.668 documentos. O primeiro refino da busca foi para “revistas acadêmicas revisadas por especialistas”, retornando o total de 2.242 documentos. Para Nassi-Calò (2015), pesquisas demonstram que a avaliação por pares é tida como um dos pilares da comunicação científica. Os autores são unânimes quanto à confiança implícita que acompanha esta avaliação, ajudando a “separar o joio do trigo em meio à quantidade sempre crescente de literatura científica disponível, online ou impressa”. Os autores também entendem que o processo melhora, de fato, a qualidade do manuscrito. O segundo refino foi pela data de publicação, selecionando os anos entre 2009 e 2019, o que resultou em 1.005 artigos. O terceiro e último refino foi pelo tipo de texto, selecionando a opção de texto completo, o que trouxe o número final da pesquisa na base *Ebsco* de 459 artigos.

Na base *Scielo* realizou-se a busca em duas linhas, ambas com a mesma *query* das anteriores e com a opção de “todos os índices”. A base retornou 37 resultados. O refino da pesquisa foi feito para “tipo de literatura”, selecionando a caixa referente a artigos. Esta etapa não alterou os resultados anteriores obtidos. A próxima filtragem foi do ano da publicação, selecionando os anos entre 2009 e 2019, a qual retornou 32 artigos.

Na base *Spell*, após diversas tentativas preliminares, optou-se por utilizar os termos da pesquisa em português, pois as buscas com os termos em inglês retornavam menos resultados do que em português. Considerando que esta base tem uma concentração significativa de publicações nacionais e até mesmo os *booleanos* estão disponíveis em português, a frase de pesquisa foi a seguinte: (“governo local” OU “cidade*” OU “município*”) E (“gasto público”) com a opção de pesquisa por “resumo”. A base retornou 1427 documentos. A seguir, foi aplicado o filtro de “tipos de documento” selecionando a opção “Artigo”, retornando 1409 artigos. O próximo filtro, referente à data de publicação dos períodos compreendidos entre 2009 e 2019, retornaram 1.078 artigos. Nesta base todos os documentos estão disponíveis como formato “PDF”, portanto optou-se por filtrar os resultados por áreas de conhecimento “administração”, “contabilidade” e “economia”, para trazer resultados mais pertinentes com o objetivo desta

revisão sistemática. Nestes parâmetros, a base retornou 837 documentos. Uma síntese das buscas nas referidas bases de dados e da sequência de filtros é apresentada na Tabela 1.

Tabela 1 - Número de publicações sem e após aplicação de filtro nas bases de dados

Bases	Primeiro resultado – sem filtro	Após filtro: Tipos de documento – artigo (revistas acadêmicas)	Após filtro: data da publicação: entre 2009 e 2019	Após filtro de “Tipo de acesso” ou “texto disponível”	Quantidade de publicações após filtragens diretas nas bases de dados
Wos	459	380	293	75	75
Scopus	1.221	1.045	647	105	105
Ebsco	5.668	2.242	1.005	459	459
Emerald	65	52	33	01	01
Scielo	37	37	32	32	32
Spell	1427	1.409	1.078	837 ³¹	837
Total	12.225	7977	5092	2.162	1509

Fonte: Dados da pesquisa (2019)

A próxima etapa foi a análise dos artigos a partir da leitura dos títulos, resumo e palavra-chave de cada um dos 75 artigos da base *Web of Science*, 105 da base *Scopus*, 459 da base *Ebsco*, 01 da base *Emerald*, 32 da base *Scielo* e 837 da base *Spell*. Após esta etapa foram selecionadas as seguintes publicações: 26 da base *Web of Science*, 32 da base *Scopus*, 128 da base *Ebsco*, 29 da base *Scielo*, 107 da base *Spell* e nenhum da base *Emerald*. A exclusão nesta etapa levou em consideração a falta de aderência ao tema e a duplicidade de artigos. A última etapa foi a leitura na íntegra dos artigos remanescentes e, como segundo corte, foram desconsideradas as publicações que não tinham como tema central os gastos públicos ou que não considerassem como objeto de investigação os municípios brasileiros. Assim, o quantitativo final de artigos considerados na revisão sistemática foi: 8 da base *Web of Science*, 11 da *Scopus*, 4 da base *Ebsco*, 09 da base *Scielo* e 40 da base *Spell*, totalizando 72 artigos. A Tabela 2 apresenta as etapas da pesquisa de maneira resumida.

Tabela 2 - Etapas da pesquisa e quantidades por base de dados

Etapas / Exclusões	Bases / Número de publicações						
	WoS	Scopus	Ebsco	Emerald	Scielo	Spell	Total
Leitura de títulos, resumos e palavras-chave	75	105	459	1	32	837	1509
Exclusão 1 (aderência, duplicidade)	49	73	331	1	3	730	1187
Leitura na íntegra	26	32	128	0	29	107	322
Exclusão 2 (tema central)	18	15	124	0	20	67	244
Número de artigos considerados	8	11	4	0	9	40	72

Fonte: Dados da pesquisa (2019).

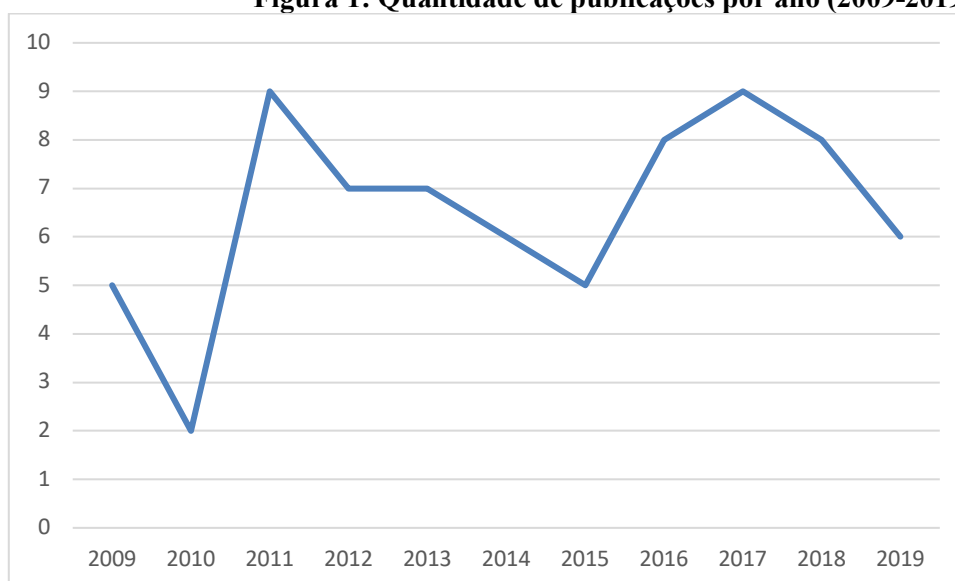
³ Na base *Spell*, o último filtro aplicado foi para as seguintes áreas de conhecimento “administração”, “contabilidade” e “economia”, já que todos os seus resultados exibidos nessa busca contaram com textos completos disponíveis para consulta.

3 RESULTADOS

3.1 ASPECTOS PRELIMINARES

Com a finalidade de analisar a evolução dos quantitativos de estudos sobre o tema, realizou-se um levantamento dos anos das publicações, buscando identificar possíveis tendências de crescimento na pesquisa na área. De acordo com os resultados encontrados dentro dos parâmetros estabelecidos nessa pesquisa, fica evidente que não há um padrão de aumento ou diminuição do número de publicações sobre a temática. A Figura 1 apresenta as variações desta evolução ao longo do tempo.

Figura 1: Quantidade de publicações por ano (2009-2019)



Fonte: Dados da pesquisa (2019).

No quesito periódicos, merece destaque a Revista de Administração Pública - RAP -, com 07 publicações, que representam praticamente 10% das publicações consideradas na revisão. Em seguida aparece a Revista de Gestão – REGE -, com 04 publicações e os periódicos Administração Pública e Gestão Social, Cadernos de Gestão Pública e Cidadania, Revista Contexto, Enfoque: Reflexão Contábil e Revista de Educação e Pesquisa em Contabilidade aparecem com 03 publicações cada.

Cabe ressaltar que os seguintes periódicos contaram apenas com uma publicação cada nesta revisão: Cadernos Saúde Pública; Contabilidad y negocios; Desenvolvimento em questão; Economia aplicada; Estratégia & Negócios; Eure; IDS BULLETIN; Revista de Administração Contemporânea; Revista Brasileira de Educação; Revista Catarinense da Ciência Contábil; Revista Ciências Administrativas; Revista Científica Hermes; Revista contabilidade Financeira; Revista Contemporânea de Economia e Gestão; Revista de administração da UFSM; Revista de Administração, Contabilidade e Economia; Revista de Administração, Sociedade e Inovação; Revista de Contabilidade do Mestrado em Ciências Contábeis da UERJ; Revista de Economia Política; Revista de Gestão em Sistemas de Saúde; Revista do Serviço Público; Revista Eletrônica de Administração e Turismo; Revista Eletrônica de Gestão e Serviços; Revista Globalização, Competitividade e Governabilidade; Revista Interdisciplinar de Gestão Social; Revista Mineira de Contabilidade; Revista Universo Contábil; e Saúde

Sociedade. A Tabela 3 demonstra os quantitativos de publicação por periódico, incluindo apenas aqueles com mais de uma publicação.

Tabela 3 – Frequência dos periódicos com mais de 01 publicação

Periódicos	n.	%
Revista de Administração Pública – RAP	7	9,72
Revista de Gestão	4	5,55
Administração Pública e Gestão Social	3	4,17
Cadernos Gestão Pública e Cidadania	3	4,17
Revista Contexto	3	4,17
Enfoque: Reflexão Contábil	3	4,17
Revista de Educação e Pesquisa em Contabilidade	3	4,17
Ciência & Saúde Coletiva	2	2,78
Contabilidade, Gestão e Governança	2	2,78
Estudos Econômicos	2	2,78
Gestão e regionalidade	2	2,78
Gestão e Sociedade	2	2,78
Organizações & Sociedade	2	2,78
Revista Capital Científico - Eletrônica (RCCe)	2	2,78
Revista de Tecnologia aplicada (RTA)	2	2,78
Sociedade, contabilidade e gestão	2	2,78
Total	44	61,11

Fonte: Dados da pesquisa (2019).

Com relação aos autores, destacam-se Maurício Corrêa da Silva, professor adjunto da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, colaborando com 05 publicações, e José Dionísio Gomes da Silva, professor Associado do Departamento de Ciências Contábeis, também da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, com 04 publicações. Excluindo-se os dois referidos autores, há apenas um com 03 publicações, Marcelo Alvares Correa Macedo e outros dez que colaboraram com 02 publicações. Este quantitativo de publicações de um mesmo autor pode indicar uma ausência de uma autoria proeminente no campo dos gastos públicos locais, com os municípios brasileiros como objeto de investigação. Entretanto, para confirmar tal característica seriam necessárias outras análises, por exemplo, do volume de citações. Ainda é possível que autores de referência neste campo façam suas contribuições teóricas por meio de outros meios (livros texto, capítulos em livros, publicações em periódicos não indexados, como revistas de tribunais de contas etc.).

3.2 PALAVRAS-CHAVE E PRINCIPAIS ASSUNTOS RELACIONADOS

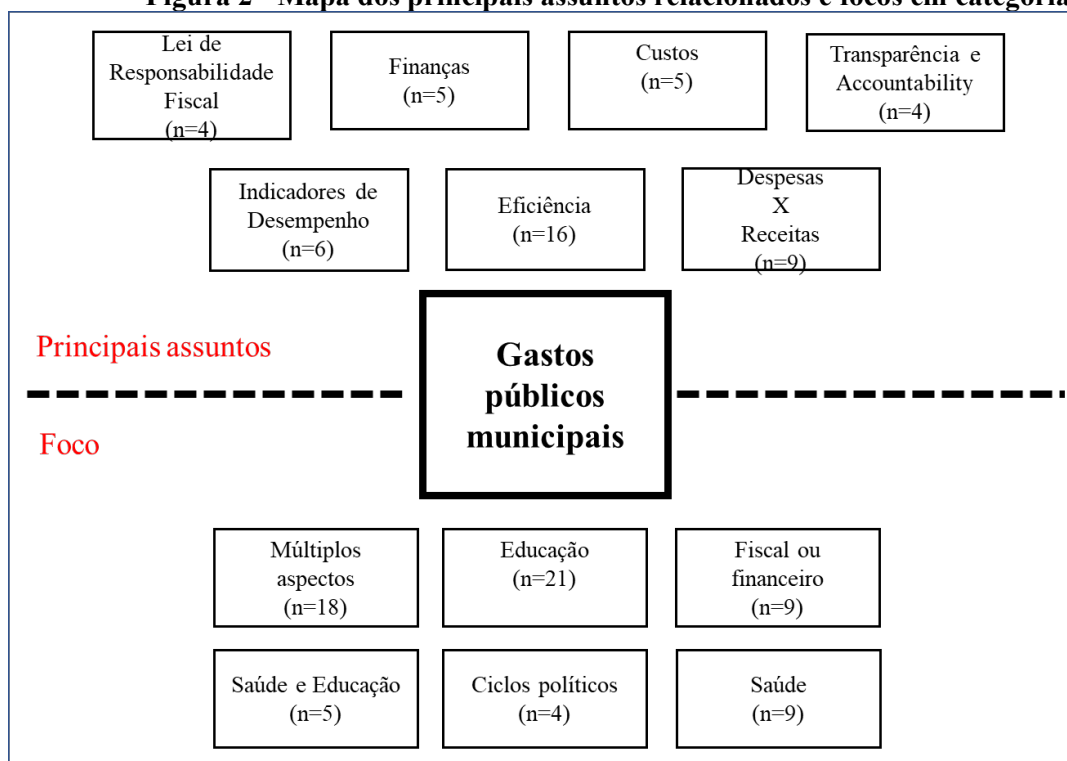
Realizou-se, também, a contabilização das palavras-chave das publicações, bem como buscou-se identificar e categorizar os assuntos principais e principais focos das análises utilizadas pelos autores nas publicações levantadas por essa revisão sistemática. Os resultados foram sintetizados na Tabela 4.

Tabela 4 - Principais palavras-chave

Palavras-chave	n.	%
Eficiência	9	3,42
Lei de Responsabilidade Fiscal	7	2,66
Finanças Públicas	6	2,28
Gastos Públicos	6	2,28
Gestão Pública	6	2,28
Municípios	6	2,28
DEA	5	1,90
Educação	5	1,90
Accountability	4	1,52
Administração Municipal	4	1,52
Gasto Público	4	1,52
Avaliação de Desempenho	3	1,14
Brasil	3	1,14
Descentralização	3	1,14
Educação Básica	3	1,14
Ensino Fundamental	3	1,14
Políticas Públicas	3	1,14
Outras palavras-chave (<3 aparições)	183	69,58
Total	263	100

Fonte: Dados da pesquisa (2019).

Foram encontradas 263 palavras-chave, compostas por termos simples ou compostos, sendo contabilizados somente as cinco primeiras palavras-chave de cada publicação, e foram encontrados artigos que possuíam entre três e nove palavras-chave. É possível perceber que as palavras-chave com as primeiras posições refletem um panorama geral dos estudos já empreendidos. Na primeira posição, a palavra-chave *eficiência* tem fundamento no trabalho de Ribeiro (2008), quando expõe que a questão do uso eficiente de recursos públicos tem ganhado importância nas discussões referentes às boas práticas de gestão fiscal. Alguns fatores ocorridos nos últimos anos, entre os quais a globalização e o surgimento de leis que impuseram maior transparência na prestação das contas públicas, em vigor desde 2000 no Brasil, como ocorreu com a *Lei de Responsabilidade Fiscal*, passaram a exigir do setor público uma política fiscal de melhor qualidade. Neste interim, encontra-se fundamento também para a segunda palavra-chave, demonstrando um imbricamento entre a primeira e a segunda palavra-chave. Para o autor, o tema eficiência forneceu nova dimensão à discussão recorrente sobre o tamanho do Estado. Da mesma forma, procedeu-se à síntese dos principais assuntos e focos em categorias, como é apresentada por meio da Figura 2.

Figura 2 - Mapa dos principais assuntos relacionados e focos em categorias

Fonte: Dados da pesquisa (2019).

Dentre os artigos analisados, os principais assuntos foram categorizados da seguinte maneira: eficiência (16), a relação receitas x despesas (9), custos (5), Finanças (5), Ciclos políticos (4), indicadores de desempenho (6), investimento público (3), Lei de Responsabilidade Fiscal (4), transparência (4), crescimento econômico (2). As principais categorias de foco identificadas foram as seguintes: Educação (21), Fiscal ou financeiro (12), múltiplos aspectos (18), Saúde (9), Saúde e Educação (5), Ciclos políticos (4). Analisando os resultados da Figura 2, percebe-se uma correspondência entre a ocorrência das palavras-chave e dos assuntos relacionados. O termo *eficiência*, por exemplo, é o de maior ocorrência nas palavras-chave e nos assuntos relacionados. Algumas das principais categorias de foco também foram identificadas entre as palavras-chave.

3.3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS DOS ARTIGOS ANALISADOS

No que diz respeito à natureza das publicações analisadas, é notório que, dos 72 artigos, apenas um é exclusivamente teórico e trata de uma revisão de literatura para identificar oportunidades de futuras pesquisas (SOARES; SILVA DA ROSA, 2017), enquanto os outros 71 artigos tratam de trabalhos teórico-empíricos.

Com relação à abordagem, pressupunha-se, em razão do tema pesquisado, uma predominância de abordagens quantitativas, pois estas utilizam índices e valores numéricos para descrever significados e caracterizar o objeto de investigação, no caso, os municípios brasileiros. Dos 71 artigos analisados, 52 utilizam exclusivamente esta abordagem, 13 pesquisas que se caracterizam por utilizar uma abordagem mista, ou seja, quantitativa e qualitativa de forma complementar, e 06 publicações se denominam exclusivamente qualitativas.

Cabe ressaltar que os números apresentados referentes às abordagens evidenciam uma priorização significativa das pesquisas quantitativas, em detrimento das qualitativas. Isto pode ser decorrente da temática tratada nessa revisão, mas demonstra a carência da utilização da abordagem qualitativa para, no mínimo, complementar as análises e a compreender de uma maneira mais ampla e profunda o tema dos gastos públicos.

Dentre as 06 pesquisas qualitativas, uma caracteriza-se como descritiva e exploratória, utilizando o método de formulário de observação como método de coleta e tem como objeto de investigação 39 municípios do Rio Grande do Sul (MARENGO; DIEHL, 2011). Das restantes, 04 são estudos de caso (SOARES; FLORES; CORONEL, 2014; BARBOSA et al., 2014; GOMES, LÍRIO, 2014; MAUSS; DIEHL; BLEIL, 2015) e uma é um estudo de multicaso (LIMA; SANTOS, 2009), sendo que destas, uma utiliza entrevista, uma utiliza pesquisa ação e três trabalham com documentos secundários, como método de coleta de dados. Das pesquisas qualitativas, cabe ressaltar que apenas uma delas tem um corte temporal de investigação maior que um único período, ou seja, longitudinal.

Das 13 pesquisas com abordagem mista, apenas 03 investigaram mais de um município, ou seja, são estudos de caso múltiplos. A utilização de documentos secundários como fontes de dados está presente em 08 destas publicações, enquanto entrevistas estão nas 04 restantes. Dentre as 13 publicações com abordagens mistas, 07 delas se concentram em cortes temporais longitudinais, enquanto 06 se utilizam de horizontes longitudinais. As pesquisas com abordagem mista, no caso da temática apresentada nesta revisão, podem apresentar na triangulação de dados um diferencial importante para o entendimento dos gastos públicos no âmbito municipal, principalmente se compararem unidades de análise que sejam relativamente semelhantes, que as pesquisas puramente qualitativas ou quantitativas não conseguem abranger.

Com relação às pesquisas de abordagem quantitativa, que totalizam 52 das 71 teórico-empíricas, há apenas duas que se caracterizam como exploratórias (SANTOS; FERREIRA, 2017; BEZERRA; CARVALHO, 2018), enquanto todas as demais são descritivas. Das 52, 28 tem como sujeitos de pesquisa mais de 100 municípios ($n > 100$), 21 têm mais de 1 e menos de 100 municípios ($1 < n < 100$) e 3 possuem apenas 01 município ($n = 1$). O caráter predominantemente descritivo das pesquisas pode demonstrar uma lacuna para outros tipos de pesquisa.

Já no quesito corte temporal, entre as quantitativas, 33 são pesquisas longitudinais, as quais se propõem a estudar os efeitos ou as consequências dos gastos públicos, pois os dados são coletados em um período maior de tempo, enquanto 19 delas são transversais, tendo como objetivo a análise apenas de um ponto no tempo, no período de um ano. Com relação ao método de análise de dados, os que mais se destacam são a Regressão Linear ou Econométrica, a qual está presente em 16 publicações, e a Análise por Envoltória de Dados (DEA – *Data Envelopment Analysis*), que é utilizada em 11.

Das 72 pesquisas, 57 contam com coleta de dados secundários – pesquisa documental - e análise de conteúdo como, pelo menos, uma das técnicas de análises de dados. Isto, por um lado, permite a análise de um quantitativo elevado de dados que dificilmente poderiam ser coletados de maneira isolada pelos autores das publicações e, por outro, condiciona uma parte de seus resultados à qualidade e à veracidade das informações contidas nas coletas desses dados. É evidente que os autores utilizam dados que foram coletados por instituições amplamente estabelecidas, na sua maioria governamentais, mas, ainda assim, deixam lacunas para mais pesquisas que baseiem seus resultados em coletas de dados primários.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS, LIMITAÇÕES E SUGESTÕES DE ESTUDOS

A presente pesquisa apresentou uma revisão sistemática de literatura sobre o tema gastos públicos municipais, com a finalidade de levantar e analisar a produção acadêmica publicadas recentemente em periódicos, demonstrando um breve panorama a respeito de seus principais enfoques e procedimentos metodológicos. A metodologia adotada seguiu o modelo PRISMA (MOHER et al., 2015). Definiu-se, após diversas tentativas preliminares, as palavras-chaves de busca “local government”, “cit*”, “municipal”, “public expenditure” e “public spending”. As pesquisas foram feitas nas bases *Web of Science*, *Ebsco*, *Emerald*, *Scielo* e *Spell* e resultaram numa seleção inicial de 12.225 publicações que, após aplicação dos diversos filtros e critérios de elegibilidade, foram reduzidos a 72 artigos.

Como resultado das análises das publicações, encontrou-se apenas uma publicação exclusivamente teórica, enquanto as demais trataram de pesquisas teórico-empíricas. Identificou-se, ainda, ampla predominância de estudos com abordagem unicamente quantitativa 52 de 71, em detrimento de 06 pesquisas qualitativas e 13 de abordagem mista (qualitativa-quantitativa).

Um amplo foco é dado às classificações funcionais de gastos de educação e saúde e uma das palavras direcionadora de uma parte considerável dos estudos é eficiência, principalmente relacionada aos gastos. Os municípios são os principais responsáveis pela prestação dos serviços de atenção de saúde básica e de educação infantil, o que pode ser uma justificativa para o elevado quantitativo com a preocupação da eficiência no dispêndio destes gastos. No entanto, estes são só parte dos gastos realizados pelos municípios e, apesar de sua importância ser inquestionável, evidencia mais uma lacuna de pesquisas que estudem outros gastos públicos municipais, como, por exemplo, em cultura ou gastos administrativos.

Outro resultado expressivo é que, do número total de publicações, 57 contam com dados secundários e análise de conteúdo como, pelo menos, uma das técnicas de coleta e análise de dados, respectivamente, o que indica outra oportunidade para pesquisas futuras. Entende-se que esta revisão cumpriu com seu objetivo proposto ao levantar sistematicamente os estudos recentes publicados sobre gastos públicos municipais e de identificar as referidas lacunas que podem ser aprofundadas por investigações posteriores.

O artigo enseja algumas limitações que devem ser consideradas. A primeira dela diz respeito à escolha dos termos de pesquisa. Ainda que se tenham escolhidos termos que se julgou mais adequados ao estudo, tem-se a consciência de que outros termos poderiam ter sido utilizados, como *public budget* (orçamento público), por exemplo, possivelmente retornando artigos de interesse para a análise proposta e talvez outros assuntos associados. A segunda limitação refere-se ao filtro *Tipo de acesso: acesso aberto ou texto completo disponível*. Esta escolha pode ter limitado o número de artigos, deixando fora artigos aderentes ao estudo.

O baixo número relativo de pesquisas com abordagens qualitativas e mistas indica uma possibilidade de estudos futuros que utilizem estas abordagens para compreender melhor os gastos públicos, para além da descrição de seus resultados. Exemplifica tipos de estudos qualitativos que poderiam ser desenvolvidos com este tema. Junto com as referidas abordagens, é evidente que os tipos de pesquisa, os métodos de coleta e as técnicas de análises de dados que lhes são características também podem ser aproveitados em investigações futuras. De modo específico, estudos futuros podem buscar compreender quais perspectivas teóricas vêm embasando os estudos. Abordar as perspectivas teóricas implicaria analisar os campos de conhecimento (administração, economia, contabilidade etc.) e as vertentes teóricas dentro destes campos (teoria do gasto público, governança pública, rational-choice etc.), que foram

mobilizadas para analisar os resultados encontrados pelos artigos levantados. Este levantamento permitiria qualificar a compreensão de como o tema dos gastos públicos municipais está sendo trabalhado pelos pesquisadores.

REFERÊNCIAS

- ALONSO, M. Custos no serviço público. **Revista do Serviço Público**, v. 50, n. 1, p. 37–63, 1999.
- BARBOSA, J. L. R. et al. Finanças públicas: estudo sobre a LRF no município de Mauá. **Revista eletrônica de gestão e serviços**, v. 5, n. 1, p. 719-742, 2014.
- BENÍCIO, A. P.; RODOPOULOS, F. M. A.; BARDELLA, F. P. Um retrato do gasto público no Brasil: porque se buscar a eficiência. In: BOUERI, R.; ROCHA, F.; RODOPOULOS, F. (Eds.). **Avaliação da qualidade do gasto público e mensuração da eficiência**. Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, 2015.
- BEZERRA, V. V. de N.; CARVALHO, J. R. M. de. Avaliação de desempenho por funções de governo através do método PROMETHEE II EVALUATION. **Revista Contemporânea de Economia e Gestão**, v. 16, p. 40–65, 2018.
- GOMES, R. C.; LÍRIO, V. S. Strategic planning in Brazilian small-scale municipalities: is the balanced scorecard a feasible tool? **Revista de Administração da UFSM**, v. 7, n. 1, p. 8–21, 2014.
- LIMA, M. S.; SANTOS, A. M. L. dos. Avaliação de desempenho da gestão pública baseada nos indicadores econômico-financeiros: um estudo de casos múltiplos em entidades federais indiretas do município de Manaus. **Gestão e Sociedade**, v. 3, n. 5, p. 140–166, 2009.
- MARENGO, S. T.; DIEHL, C. A. A possibilidade do controle social mediante o acesso a informações em sites dos municípios gaúchos. **Contabilidade, Gestão e Governança**, v. 14, n. 3, p. 120–133, 2011.
- MAUSS, C.; DIEHL, C. A.; BLEIL, C. A gestão de custos como instrumento da eficiência pública no Brasil e em outros países. **Revista Eletrônica de Administração e Turismo**, v. 6, n. 3, p. 595–609, 2015.
- MENDES-DA-SILVA, W. Contribuições e limitações de revisões narrativas e revisões sistemáticas na área de negócios. **Revista de Administração Contemporânea**, v. 23, n.2, p. 1-11, 2019.
- MOHER, D.; LIBERATI, A.; TETZLAFF, J.; ALTMAN, DG. Principais itens para relatar revisões sistemáticas e meta-análises: a recomendação PRISMA. **Epidemiologia e Serviços de Saúde**, v. 24, n. 2, p. 335-342, 2015.
- NASSI-CALÒ, L. Avaliação por pares: ruim com ela, pior sem ela [online]. **SciELO em Perspectiva**, 2015 [viewed 15 March 2020]. Available from: <https://blog.scielo.org/blog/2015/04/17/avaliacao-por-pares-ruim-com-ela-pior-sem-ela/>

ORGANIZATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT – OECD. **Revenue Statistics ins Latin America**. 2010. Disponível em <http://www.oecd.org/ctp/tax-global/Consolidated%20LAC%20country%20notes.pdf>. Acesso em: 14 out. 2019.

RIBEIRO, M. B. Desempenho e eficiência do gasto público: uma análise comparativa entre o Brasil e um conjunto de países da América Latina. **Texto para Discussão n. 1368**. IPEA: Brasília, 2008.

ROSA, C. de F. S. O.; TEIXEIRA, A. F. Federalismo fiscal e autonomia financeira municipal: o caso dos municípios que compõem a rede 10 em Minas Gerais. **Cadernos de Finanças Públicas**, Brasília, n. 16, p. 219-243, 2016.

SANTOS, V. D. J. C. F. dos; FERREIRA, F. P. M. Desenvolvimento humano local: uma análise multivariada para os pequenos municípios em Minas Gerais. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, v. 22, n. 71, p. 39–58, 2017.

SOARES, C. S.; FLORES, S. A. M.; CORONEL, D. A. O comportamento da receita pública municipal: um estudo de caso no município de Santa Maria (RS). **Desenvolvimento em Questão**, v. 12, n. 25, p. 312, 2014.

SOARES, C. S.; ROSA, F. S. da. Avaliação de desempenho dos custos públicos municipais: análise de um fragmento da literatura para identificar oportunidades de futuras pesquisas. **Contabilidade Y Negocios**, v. 12, n. 24, p. 84–106, 2017.

VARELA, P. S.; PACHECO, R. S. V. M. Federalismo e gastos em saúde: competição e cooperação nos municípios da região metropolitana de São Paulo. **Revista Contabilidade & Finanças**, v. 23, n. 59, p. 116–127, 2012.