

Elementos da Teoria Científica aplicada ao Orçamento Público

JÚNIOR RAFAEL TAVARES

FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DE RONDÔNIA (UNIR)

VALMIR BATISTA PRESTES DE SOUZA

FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DE RONDÔNIA (UNIR)

MARLENE VALÉRIO DOS SANTOS ARENAS

FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DE RONDÔNIA (UNIR)

Elementos da Teoria Científica aplicada ao Orçamento Público

RESUMO

No contexto hodierno, exige-se que as organizações tornem-se cada vez mais competitivas com diferenciais que possam atrair mais clientes e ampliar a lucratividade, sendo que, embora as organizações públicas não tenham como essência a busca pelo lucro, objetiva-se a excelência na prestação de serviços públicos à sociedade. Nesse sentido, a gestão do orçamento público apresenta-se como uma função de relevância, pois a forma como é exercida pode impactar diretamente no resultado organizacional, podendo onerar a organização financeiramente com custos desnecessários. Esse trabalho tem por objetivo geral estudar a complexidade relacionada à operacionalidade do Orçamento-Programa identificando os elementos em comum com a Teoria Clássica da Administração. Na perspectiva dos resultados esse artigo apresenta como objetivos específicos apontar os elementos e características atinentes a Teoria Neoclássica da Administração; Apresentar a evolução da Gestão Pública; e caracterizar os fatores relacionados à evolução do Orçamento-Programa. A pesquisa ora apresentada desenvolveu-se a partir do método de análise de conteúdo, com levantamento bibliográfico e demais procedimentos afins. Como resultado, identificou-se que, embora a Teoria Clássica tenha surgido em 1916, disponibilizou vários conceitos para evolução da gestão, bem como o orçamento público, inclusive em alguns princípios, como: autoridade de responsabilidade; disciplina; unidade de comando; unidade de direção; subordinação do interesse público ao geral; centralização; hierarquia/cadeia escalar, dentre outros.

Palavras-chave: Orçamento Público; Teoria Geral da Administração; Teoria Clássica.

1. INTRODUÇÃO

A conjuntura atual exige que as organizações tornem-se cada vez mais competitivas com diferenciais que possam atrair mais clientes e ampliar a lucratividade, sendo que, embora as organizações públicas não tenham como essência a busca pelo lucro, objetiva-se a excelência na prestação de serviços públicos à sociedade.

Nesse sentido, a gestão do orçamento público apresenta-se como uma função de relevância, pois a forma como é exercida pode impactar diretamente no resultado organizacional, podendo onerar a organização financeiramente com custos desnecessários.

Nesse contexto, durante a evolução das teoria geral da administração, como as Teorias: Científica, Clássica, Relações Humanas, Burocrática, Estruturalista, Comportamental, dentre outras, destacando-se neste estudo a Teoria Clássica.

De acordo com Albuquerque e Rocha (2006, p. 5) “sincronismo significa um passo adiante da sinergia. É todo mundo indo junto para o mesmo lugar. Para que isso ocorra seja possível é necessário determinar para onde queremos ir e quando precisamos chegar lá”,

embasando-se nesse conceito, e com a complexidade da organização pública analisada e nas suas variáveis constitutivas, a pesquisa busca responder a seguinte problemática: quais elementos do Orçamento-Programa são encontrados na Teoria Clássica da administração?

A fim de responder a essa indagação traz como objetivo geral estudar a complexidade relacionada à operacionalidade do Orçamento-Programa identificando os elementos em comum com a Teoria Clássica da Administração. Na perspectiva dos resultados esse artigo apresenta como objetivos específicos apontar os elementos e características atinentes a Teoria Neoclássica da Administração (1); Apresentar a evolução da Gestão Pública; e caracterizar os fatores relacionados à evolução do Orçamento-Programa (3).

Esta tarefa é estruturada por tópicos e subtópicos, sequenciados da seguinte forma após esta introdução, a revisão teórico-conceitual, a metodologia do preparo, os resultados na forma do que é proposto, a conclusão e as referências utilizadas na elaboração do trabalho.

2. REVISÃO TEÓRICA E CONCEITUAL

No decorrer deste tópico apresenta-se abordagens sob a ótica de diversos autores, sendo que o primeiro item refere-se aos elementos e características atinentes a Teoria Clássica da Administração, bem como uma breve apresentação da Evolução na Teoria Geral da Administração (Andrade (2011); Coltro (2015); Fayol (1990); Maximiano (2017 e 2019)), o segundo item apresenta a evolução dos modelos de Gestão Pública (Bresser-Pereira (1998); Matias-Pereira (2010); Moraes (2015)).

O terceiro e último item apresenta a caracterização dos fatores relacionados à evolução do Orçamento-Programa (Baleeiro (2010); Di Pietro (2018); Giacomoni (2017 e 2019)).

2.1 Evolução da Teoria Geral da Administração, e características da Teoria Clássica

Segundo Maximiano (2017), embora a administração existisse ao passar dos anos, o seu conceito como ciência apresentou-se para o mundo na Revolução Industrial, mais especificamente na segunda época, do ano de 1860 a 1914, popularmente também chamado de Revolução do aço e da eletricidade.

Nesse contexto, com a constante evolução da sociedade, é inevitável que os processos produtivos a acompanhassem, considerando que, anteriormente utilizava-se apenas a produção manufatureira nas organizações, e com o advento da Revolução, passou-se a produção industrializada em massa. Assim, a administração surge basicamente, como uma

tentativa de solução para os problemas de gestão das empresas, uma vez que produzia muito mais que antes.

De acordo com Andrade (2011), em 1903, um jovem engenheiro norte americano chamado de Frederick Winslow Taylor surgiu com a Teoria Científica, que estudava a organização de baixo para cima, ou seja, do operacional para o estratégico, aplicando métodos científicos nos problemas da administração, com ênfase nas tarefas.

Ainda segundo o mesmo autor, em 1916, o francês Henri Fayol, também engenheiro, surgiu com a Teoria Clássica, que analisava a organização de cima para baixo, ou seja, do estratégico para o operacional, apresentando como principal foco a estrutura da empresa.

Nesse contexto, observa-se que as duas teorias tinham como princípio básico o controle, pois visavam sanar os problemas de produção da época, e conseguiram êxito durante um tempo, porém, desconsideravam um fator relevante para que a organização alcance os seus objetivos, as pessoas.

Segundo Maximiano (2019), em resposta as Teorias Científica e Clássica, surgiu a Teoria das Relações Humanas, com o foco nas pessoas, apresentando-se como principal nome o psicólogo australiano Elton Mayo, que por meio da experiência de Hawthorne aplicada na fábrica Western Electric Company nos Estados Unidos, constatou que proporcionar apenas uma remuneração justa, não é o fator único para estimular o desempenho dos funcionários, existindo outros fatores como motivação, moral, atitude, liderança dentre outros. Nesse contexto, uma das críticas a essa teoria é a continuidade numa abordagem de sistema fechado, sendo o ser humano analisado de forma muito romântica, valorizando apenas as suas qualidades e desconsiderando os seus defeitos.

Coltro (2015), ao passar dos anos, naturalmente surgiram diversas teorias, como a Burocrática idealizada por Max Weber, Abordagens Comportamental, Estruturalista e Desenvolvimentista, Teorias de Sistemas e Contingencial, dentre outras.

Nesse sentido, como mencionado a Teoria Clássica, teve Henri Fayol como principal idealizador, no entanto, conforme Maximiano (2017) os pesquisadores Charles de Fréminville, Joseph Carlloz, Lyndall Urwick e Luther Gullick, também contribuíram para o desenvolvimento do referido modelo.

Ainda segundo o mesmo autor, a Teoria Clássica enfatizou a estrutura gerencial da organização, com uma visão do estratégico para o operacional, apontando a distinção entre a administração e demais funções, apresentando os princípios básicos e processo administrativo.

Segundo Fayol (1990), para saúde e bom funcionamento da organização, se faz necessário certas condições, que nortearão a organização no alcance do resultado, apresentando-se 14 princípios indicados no Quadro 1 que segue.

Quadro 1 – Princípios da administração

Princípios	Descritiva
Divisão do trabalho	A divisão pode ser horizontal (Departamentalização) ou vertical (Hierarquia).
Autoridade de responsabilidade	Autoridade é a capacidade de dar ordens e exigir o cumprimento, e a responsabilidade apresenta-se como dever de executar o trabalho cumprindo as ordens.
Disciplina	Depende da obediência, sendo basicamente a aplicação de energia para garantir o respeito às ordens.
Unidade de comando	Cada subordinado se reporta de um modo único e exclusivo a apenas um chefe.
Unidade de direção	Atrelada ao planejamento, um só chefe e um só programa para um conjunto de operações que visam ao mesmo objetivo.
Subordinação do interesse público ao geral	Esse princípio nos lembra que, o interesse da família deve estar acima do interesse dos seus membros e que o interesse do Estado deve sobrepor-se ao de um cidadão.
Remuneração do pessoal	Prêmio pelo serviço prestado, devendo ser equitativa.
Centralização	Poder de decisão de padronizado na mão de poucos, geralmente nos níveis mais altos da organização.
Hierarquia/Cadeia escalar	Linhas que levam a autoridade e responsabilidade do topo à base.
Ordem	Na forma material é um lugar para cada coisa, na ordem social é um lugar para cada pessoa e cada pessoa em seu lugar.
Equidade	Justiça e isonomia para alcançar a lealdade.
Estabilidade do pessoal	Tempo do agente para chegar e desempenhar uma função.
Iniciativa	Capacidade das chefias de visualizar um plano e implementá-lo
União do pessoal/Espirito de equipe	Harmonia e união na organização.

Fonte: Fayol (1990)

Com isso, verifica-se a importância da sincronização entre o planejamento estratégico e a gestão de pessoas, pois os efeitos desta podem comprometer diretamente o resultado organizacional satisfatório. Ressaltando que, os princípios apresentados por Fayol (1990), não traz uma ideia rígida, pois, podem ser adaptados ou modificados no qual se aplica a organização.

De acordo com Gil (2001) empregados motivados para exercer o seu trabalho, tanto individualmente como em grupo, tendem a proporcionar melhores resultados a organização. Portanto, a aplicação dos princípios no cotidiano da organização não se preocupa apenas em atingir as diretrizes organizacionais, mas deve fundamentalmente lidar com a motivação das pessoas, a persuasão e a delegação de tarefas e poderes, bem como a criação de um contexto organizacional propício ao alcance de metas e objetivos.

Segundo Mintzberg (2006), a gestão estratégica tem impacto direto no resultado organizacional, podendo onerar a empresa financeiramente com custos desnecessários e má utilização dos seus recursos. Dessa forma, a organização deve sincronizar suas ações no processo administrativo, para que o planejamento seja elaborado de forma consistente, consolidando-se uma identidade organizacional, conforme Quadro 2 a seguir.

Quadro 2 – Elementos da administração

Princípios	Descritiva
Previsão	Visualizar e traçar o programa de ação em médio e longo prazo.
Organização	Constituir e estrutura matéria e humana para realizar o empreendimento da empresa.
Comandar	Dirigir e orientar o pessoal para mantê-lo ativo na empresa
Coordenação	Ligar e harmonizar todos para mantê-lo ativo na empresa
Controle	Cuidar para que tudo se realize de acordo com os planos da empresa.

Fonte: Fayol (1990)

Portanto, verifica-se a importância do alinhamento das ações atinentes ao processo administrativo, pois podem comprometer diretamente o resultado organizacional satisfatório, sendo a estrutura organizacional de relevância na gestão.

2.2 Evolução dos modelos de Gestão Pública

A Administração Pública, segundo Moraes (2015, p. 310), pode ser definida objetivamente, como “a atividade concreta e imediata que o Estado desenvolve para assegurar interesses coletivos, como saúde, educação ou proteção à infância e subjetivamente como o conjunto de órgãos e de pessoas jurídicas aos quais a Lei atribui o exercício da função administrativa do Estado”.

Nesse sentido, a administração pública apresenta-se com o instrumento do Governo composto pelos órgãos públicos, entidades e agentes públicos, por meio do qual executa os serviços públicos para sociedade.

Segundo Bresser-Pereira (1998), a evolução da administração pública passou por três modelos de gestão, sendo o Patrimonialismo, Burocrático e o Gerencial, sendo que, o autor tira o qualificativo de pública da administração patrimonialista, pois esta não visaria o interesse público. Na administração patrimonialista, o poder é baseado na figura do rei, com poder absoluto, sem distinção entre *res pública* e *res principis*, caracterizada pela corrupção e nepotismo.

Em contrapartida, a administração pública burocrática, no seu “tipo puro” idealizado por Max Weber, surgiu para combater diretamente a corrupção do modelo anterior, por meio da dominação racional-legal, formalização, hierarquia, estruturação organizacional, meritocracia, especialização e principalmente a separação entre patrimônio público e privado.

Matias-Pereira (2010), em 1995 surge a Administração Gerencial apoiada na Administração Burocrática, mantendo seus pressupostos com um pouco mais de flexibilidade, sendo que, no gerencialismo, o foco é voltado para o cidadão, visualizando-o como cliente-cidadão, conforme Quadro 3 a seguir.

Quadro 3 – Principais diferenças entre a Administração Burocrática e a Gerencial

Administração Burocrática	Administração Gerencial
1. É autorreferente e se concentra no processo, em suas próprias necessidades e perspectivas, sem considerar a alta ineficiência envolvida.	1. É orientada para o cidadão, voltada para o consumidor, se concentra nas necessidades e perspectivas desse consumidor, o cliente-cidadão. No gerencialismo o administrador público preocupa-se em oferecer serviços, e não em gerir programas; visa atender aos cidadãos, e não às necessidades da burocracia.
2. Acredita em uma racionalidade absoluta, que a burocracia está encarregada de garantir.	2. Pensa na sociedade como um campo de conflito, cooperação e incerteza, na qual os cidadãos defendem seus interesses e afirmam suas posições ideológicas.
3. Assume que o modo mais seguro de evitar o nepotismo e a corrupção é pelo controle rígido dos processos, com o controle de procedimentos.	3. Parte do princípio de que é preciso combater o nepotismo e a corrupção, mas que, para isso, não são necessários procedimentos rígidos, e sim outros meios como indicadores de desempenho, controle de resultados etc.
4. Prega o formalismo, rigidez, e o rigor técnico.	4. Preza os princípios de confiança e descentralização da decisão, exige formas flexíveis de gestão, horizontalização de estruturas, descentralização de funções e incentivos à criatividade e inovação.

Fonte: Matias-Pereira, 2010, p. 115.

Ainda segundo o mesmo autor, a administração pública gerencial veio para aperfeiçoar práticas do modelo burocrático, combatendo as suas disfunções, incorporando práticas bem

sucedidas do setor privado no setor público, simplificando normas e regulamentos, ênfase no resultado por meio da eficiência, eficácia e efetividade, com orientação para o cidadão, fazendo que o Estado atue como regulador, ao invés de executor.

Nesse contexto, e na realidade que se convive, com a mudança de paradigma, a Nova Administração Pública veio para aperfeiçoar práticas do modelo burocrático, combatendo as suas disfunções, incorporando práticas bem sucedidas do setor privado no setor público, simplificando normas e regulamentos, ênfase no resultado por meio da eficiência, eficácia e efetividade, com orientação para o cidadão, fazendo que o Estado atue como regulador, ao invés de executor.

2.3 Caracterização dos fatores relacionados à evolução do Orçamento-Programa

De acordo com Giacomoni (2019), o orçamento público é considerado o instrumento fundamental das finanças públicas e tem como características materializar os projetos e programas de governo, bem como as políticas financeiras, econômicas e sociais adotadas pelo chefe do Poder Executivo.

Para Baleeiro (2010), é o ato pelo qual o Poder Executivo prevê e o Poder Legislativo autoriza, por um tempo determinado, a execução das despesas destinadas ao funcionamento dos serviços públicos e outros fins adotados pela política econômica do país, assim como a arrecadação das receitas criadas em lei.

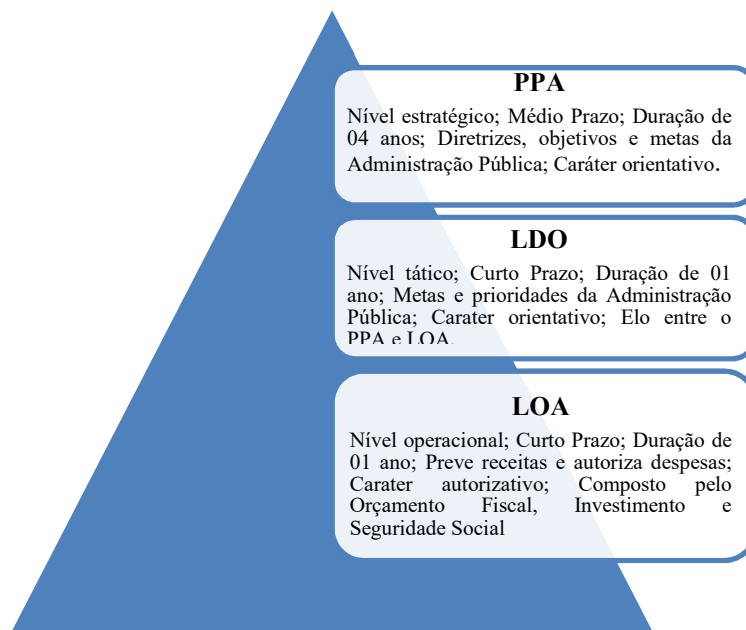
Com o passar do tempo, o conceito, as funções e a técnica de elaboração do orçamento público foram evoluindo, se adequando ao contexto de cada época. Nesse contexto, o orçamento passou a ser utilizado como instrumento de gestão, para atingir os seus objetivos e metas.

Segundo Di Pietro (2018), em cumprimento ao princípio da legalidade, que está expresso no artigo 37, da Constituição Federal de 1988, a administração pública só pode fazer o que a lei permite. No âmbito das relações entre particulares, o princípio aplicável é o da autonomia da vontade, que lhes permite fazer tudo o que a lei não proíbe.

Nesse sentido, no que tange a orçamento público, alguns dos principais normativos são: Constituição Federal de 1988; Lei 4.320/64; Lei Complementar 101/00; Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) e Manual Técnico do Orçamento (MTO), dentre outros.

No Brasil, o sistema orçamentário é composto pelo Plano Plurianual - PPA, Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e Lei Orçamentária Anual - LOA, conforme quadro 4 abaixo.

Quadro 4 – Resumo do o sistema orçamentário brasileiro



Fonte: Giacomoni (2019)

Para Paludo (2022), ao longo de sua evolução, o orçamento público apresentou alguns tipos ou técnicas orçamentárias, conforme evidenciado no Quadro 5 a seguir:

Quadro 5 – Principais diferenças entre as técnicas e tipos de orçamento

Tipo	Descritiva
Tradicional ou clássico	Finalidade: Controle Político
	Ênfase: Objeto do gasto
	Características: Não utilizava indicadores; Valorização do aspecto jurídico; Não utilizava indicadores de resultado; Neutralidade em relação à economia; alocação de recursos para aquisição de meios.
Desempenho	Finalidade: Controle Político; Instrumento da administração; Instrumento de intervenção na economia.
	Ênfase: Desempenho e resultado
	Características: Alguma utilização de indicadores; Não havia vinculação com planejamento; Preocupação com os custos dos programas; Apresenta propósitos e objetivos para os gastos.
Programa	Finalidade: Controle Político; Instrumento da administração; Instrumento de intervenção na economia.
	Ênfase: Realizações e resultados (eficiência e eficácia).

	Características: Elo de união entre Planejamento e Orçamento; Identificação clara dos objetivos; Utilização sistemática de indicadores; Indicação do custo total dos programas; Avaliação e análise técnica das alternativas
Base Zero	Finalidade: Controle de gastos excessivos e desnecessários e Instrumentos da Administração para a seleção das melhores alternativas
	Ênfase: Eficiência na alocação dos recursos
	Características: Não valoriza prioridades históricas; Foca objetivos e metas anuais; Exige justificativa detalhada por cada despesa; Análise e avaliação de todas as despesas Pode proporcionar redução de gastos.
Participativo	Finalidade: Promoção da cidadania e fortalecimento da democracia
	Ênfase: Despesas com investimentos
	Características: Participação direta dos cidadãos; Decisão das prioridades pela população local; Não é evolução de outras técnicas, é experiência nova baseada na autorregulação.
Incremental	Finalidade: Controle político e manutenção das atividades
	Ênfase: Itens de despesa e incremento de dotações
	Características: Baseado no orçamento do exercício anterior; Incremento mediante barganha política; Técnica rudimentar que força itens de despesa em vez de objetivos.

Fonte: Paludo (2022)

Nesse contexto, o orçamento programa surgiu no Brasil por meio do Decreto Lei 200/1967, sendo um instrumento de planejamento, com controle e monitoramento das metas e objetivo, apresentando um programa transversal, que liga o planejamento ao orçamento de forma integrada, ou seja, apresenta a integração entre planejamento e orçamento com ênfase nos aspectos administrativos e planejamento, utilizando sistematicamente indicadores e controle por meio da eficiência, eficácia e efetividade.

3. METODOLOGIA

Neste compartimento do estudo ingressam os dados relativos à metodologia do preparo, considerando que, a presente pesquisa objetiva gerar conhecimento por meio de referências bibliográficas, no âmbito de uma temática.

A pesquisa ora apresentada desenvolveu-se a partir de uma pesquisa bibliográfica, que de acordo com Fonseca (2002), a referida metodologia objetiva colher informações ou conhecimentos prévios sobre o problema do qual se procura a resposta do problema de pesquisa, por meio de referências teóricas de obras publicadas.

Utilizou-se de procedimentos de busca e seleção de artigos e livros que tratam a respeito de conceitos sobre estratégia, liderança, motivação, clima e cultura organizacional, bem como a matriz SWOT, nos Periódicos Qualis CAPES e SCIELO, SPELL, buscando-se selecionar os artigos e literatura mais relevantes e adeptos ao objeto de pesquisa deste trabalho. Adota-se como procedimento a leitura flutuante de materiais bibliográficos, a fim de trazer *corpus* que possa dar suporte no estudo.

4. RESULTADO DO ESTUDO COMPARATIVO ENTRE ORÇAMENTO PROGRAMAS E TEORIA CLÁSSICA

Como explicitado, o objetivo geral visa estudar a complexidade relacionada à operacionalidade do Orçamento-Programa identificando os elementos em comum com a Teoria Clássica da Administração. Nesse contexto, com base na presente pesquisa, é possível identificar uma intersecção entre a teoria Clássica da Administração e o Orçamento programa, conforme evidenciado no Quadro 6 a seguir.

Quadro 6 – Comparativo entre Orçamento programa e Teoria Clássica

Orçamento programa	Teoria Clássica
<ul style="list-style-type: none"> ● Instrumento de planejamento; ● Elo de união entre Planejamento e Orçamento; ● Identificação clara dos objetivos; 	Planejamento
<ul style="list-style-type: none"> ● Indicação do custo total dos programas; ● Avaliação e análise técnica das alternativas; ● Flexibilidade alocativa dos recursos orçamentários 	Organização
<ul style="list-style-type: none"> ● Programa transversal; 	Comandar e Coordenar
<ul style="list-style-type: none"> ● Utilização sistemática de indicadores; ● Controle e monitoramento das metas e objetivo; ● Controle por meio da eficiência, eficácia e efetividade. 	Controlar

Fonte: Elaborado pelo autor

Nesse sentido, a Teoria Clássica apresenta os elementos essenciais da administração: planejamento; organização coordenação, comandar e controlar, e o orçamento-programa apresenta-se como um instrumento de planejamento da administração pública gerencial.

Diante da importância do planejamento, as organizações tendem a buscar meios de atingir a eficiência, pois conforme Kotler (2012) o planejamento estratégico é a metodologia de para minimizar os riscos ambientes internos e externos, além de adequar os recursos da organização, prevendo-se assim as mudanças e oportunidades que as mesmas podem proporcionar, inclusive aplicado no desenvolvimento de projetos públicos.

Ainda nesse contexto Oliveira (2014), ratifica que a empresa espera por meio da elaboração do planejamento, conhecer a melhor maneira de utilizá-lo para o alcance dos objetivos, ou seja, a organização com base nos dados obtidos cria uma expectativa em que o planejamento alcance o mais próximo possível do que foi previsto, minimizando assim a possibilidade de erros na execução de projetos públicos.

Dessa forma, no que tange a função planejamento observa-se algumas características na identificação das diretrizes, objetivos e metas da administração pública; bem como o caráter orientativo do Plano Plurianual no desenvolvimento de programas visando o desenvolvimento de políticas públicas para a sociedade.

Observa-se também a função Organização na indicação do custo total dos programas; na avaliação e análise técnica das alternativas e flexibilidade na alocação dos recursos orçamentários atinentes a Lei Orçamentária Anual.

Nas funções comandar e coordenar apontadas na Teoria Clássica, por se tratar de elementos mais relacionados a recursos humanos, identifica-se apenas o programa transversal, que basicamente perpassa por vários níveis organizacionais. Na função controle, utilização sistemática de indicadores, monitoramento das metas e objetivos, bem como o controle por meio da eficiência, eficácia e efetividade.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho apresentou os resultados de uma pesquisa bibliográfica, que caracterizou os fatores relacionados à Teoria Clássica da Administração, evolução da Gestão Pública e Orçamento Público. A fim de analisar a complexidade relacionada à operacionalidade do Orçamento-Programa identificando os elementos em comum com a Teoria Clássica da Administração. Nesse sentido, em relação às informações bibliográficas, levantou-se a

seguinte problemática: quais elementos do Orçamento Programa são encontrados na Teoria Clássica da administração?

Face ao exposto, foi constatado por meio do referencial, que embora a Teoria Clássica tenha surgido em 1916, disponibilizou vários conceitos para evolução da gestão, bem como o orçamento público, inclusive em alguns princípios, como: autoridade de responsabilidade; disciplina; unidade de comando; unidade de direção; subordinação do interesse público ao geral; centralização; hierarquia/cadeia escalar, dentre outros.

Fayol sugeriu a função administrativa composta pelos elementos planejamento, organização, comando, coordenação e controle, que atinente ao orçamento público são aplicados nos instrumentos PPA, LDO e LOA. Ressalta-se que, essas práticas bem-sucedidas aplicadas na iniciativa privadas, passaram a ser adaptadas ao serviço público devido à adoção do Modelo gerencial, potencializando o alcance da eficiência, eficácia e efetividade.

Considerando que a presente pesquisa abordou quais elementos do Orçamento-Programa são encontrados na Teoria Clássica da administração, para trabalhos futuros sugere-se a análise do orçamento público em comparação a outras Teorias da Administração, como Burocrática, Estruturalista, Contingencial, dentre outras abordagens que possam identificar traços nos modelos orçamentários.

Elements of Scientific Theory applied to the Public Budget

ABSTRACT

In today's context, organizations are required to become increasingly competitive with differentials that can attract more customers and increase profitability, and, although public organizations do not have the pursuit of profit as their essence, excellence is aimed at in providing public services to society. In this sense, the management of the public budget presents itself as a relevant function, since the way it is exercised can directly impact the organizational result, which can burden the organization financially with unnecessary costs. The general objective of this work is to study the complexity related to the operability of the Program-Budget, identifying the elements in common with the Classical Theory of Administration. In the perspective of the results, this article presents as specific objectives to point out the elements and characteristics related to the Neoclassical Theory of Administration; Present the evolution of Public Management; and characterize the factors related to the evolution of the Program-Budget. The research presented here was developed based on the content analysis method, with a bibliographic survey and other related procedures. As a result, it was identified that, although the Classical Theory emerged in 1916, it provided several concepts for the evolution of management, as well as the public budget, including some principles, such as: authority of responsibility; discipline; command unit; steering unit; subordination of the public interest to the general; centralization; hierarchy/scalar chain, among others.

Keywords: Public budget; General theory of administration; Classical Theory.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz. **O impacto do modelo gerencial na administração pública; Um breve estudo sobre a experiência internacional recente.** 52 p. (Cadernos ENAP; n. 10). Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/556/1/O%20impacto%20do%20modelo%20gerencial%20na%20Administra%20a7%20a3o%20P%20bablica.pdf>

ANDRADE, Rui Otávio Bernardes de; AMBONI, Nério. **Teoria geral da administração.** Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.

ALBUQUERQUE, Alan; ROCHA, Paulo. **Sincronismo Organizacional.** – São Paulo, 2006.

BALEEIRO, Aliomar. Uma introdução à ciência das finanças. 17. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2010.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial.** Rio de Janeiro: Fundação Getulio Vargas, 1998.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. (2015). **Da administração pública burocrática à gerencial.** Revista Do Serviço Público, 47(1), 07 – 40. Disponível em: <https://doi.org/10.21874/rsp.v47i1.702>

COLTRO, Alex. **Teoria Geral da Administração.** Curitiba: InterSaberes, 2015.

PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di. **Direito administrativo** 31. ed. rev. atual e ampl. – Rio de Janeiro: Forense, 2018.

FAYOL, Henri. **Administração industrial e geral.** 10 ed. São Paulo: Atlas, 1990.

GIACOMONI, James. **Orçamento governamental: teoria, sistema, processo.** São Paulo: Atlas, 2019.

GIACOMONI, James. **Orçamento Público.** São Paulo Atlas, 2017.

GIL, Antonio Carlos. **Gestão de pessoas: enfoque nos papéis profissionais.** São Paulo: Atlas, 2001. 308 p

KOTLER, Philip. **Administração de Marketing: Análise, Planejamento, Implementação e Controle.** 2. Ed. São Paulo: Editora Atlas, 1992.

MATIAS-PEREIRA, José. **Administração Pública: foco nas instituições e ações governamentais,** São Paulo; Atlas, 2010.

MAXIMIANO, Antonio C. Amaru. **Teoria Geral da Administração: Da revolução industrial à revolução digital.** São Paulo: Atlas, 2017.

MAXIMIANO, Antonio C. Amaru. **Fundamentos da Administração: Introdução à teoria geral dos processos da administração.** Rio de Janeiro: LTC, 2019.

MORAES, Alexandre. **Direito constitucional**. 31. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

PACELLI, Giovanni. **Administração Financeira e Orçamentária**. 5. Ed. Salvador: Editora Juspodivm, 2023.

PALUDO, Augustinho. **Orçamento Público, AFO e LRF**. 11. Ed. Salvador: Editora Juspodivm, 2023.