



Revista Organizações & Sociedade

2026, 33(116), 001-024

© Autor(es) 2026

Seção: Artigo

DOI 10.1590/1984-92302025v33n0017PT

e-location: ev33n0017PT

eISSN 1984-9230 | ISSN 1413-585X

www.revistaoes.ufba.br

NPGA, Escola de Administração

Universidade Federal da Bahia

Editora Associada:

Valeria Giannella

Recebido: 08/06/2024

Aceito: 12/08/2025

Orçamento Participativo: uma metassíntese de estudos de caso qualitativos

Gisleine do Carmo^a,

Mozar Jose de Brito^a,

Luiz Flávio Felizardo de Moraes^a,

Vânia Aparecida Rezende^b

^a Universidade Federal de Lavras – UFLA, Lavras, Brasil

^b Universidade Federal de São João del-Rei – UFSJ, São João del-Rei, Brasil

Resumo

Este artigo apresenta uma metassíntese de estudos de caso qualitativos sobre Orçamento Participativo (OP), uma ferramenta democrática que permite aos cidadãos se envolverem na tomada de decisões orçamentárias locais. Com base em uma revisão sistemática de 15 artigos, este estudo examina como o OP tem sido conceituado e implementado em diferentes países, identificando os referenciais teóricos empregados. A análise destaca a diversidade de contextos em que o OP é praticado, variando de países pós-soviéticos a democracias ocidentais. Ao enfatizar a participação cidadã como elemento central, os estudos revelam diferentes abordagens teóricas, incluindo governança, governo local, desenvolvimento, democracia participativa e institucionalização. A revisão identifica preocupações relacionadas à captura por elites, à participação limitada e ao desafio de alcançar uma institucionalização sustentável. Ao sintetizar a

literatura existente, este artigo oferece uma definição abrangente de OP, enfatizando seu caráter contínuo, a tomada de decisão coletiva, o controle social e o alinhamento com os princípios da boa governança. O estudo destaca a importância da democracia deliberativa como um modelo viável para o OP, reconhecendo seu potencial para promover inclusão e consenso fundamentado. Essa metassíntese constitui um recurso valioso para pesquisadores e formuladores de políticas públicas, ao oferecer uma compreensão aprofundada da implementação global do OP. Além disso, identifica lacunas importantes na literatura, sugerindo direções para pesquisas futuras que fortaleçam a base teórica do OP e orientem sua implementação bem-sucedida em diferentes contextos.

Palavras-chave: orçamento participativo; participação cidadã; governança; democracia deliberativa.

Introdução

O modelo de Orçamento Participativo (OP) teve origem em Porto Alegre, em 1989, desenvolvido durante a administração do Partido dos Trabalhadores (PT) como parte de uma agenda mais ampla de aprofundamento democrático e inclusão social. Ele foi concebido como um mecanismo que visava incentivar a participação direta de populações marginalizadas na definição das prioridades de gasto público. Com o tempo, tornou-se uma referência global, inspirando adaptações em diversos contextos sociopolíticos (Marquetti et al., 2012). A implementação inicial do OP é considerada a mais representativa e democrática (Cabannes, 2015; Fung, 2011; Ganuza & Baiocchi, 2012; Sintomer et al., 2008). Posteriormente, iniciativas análogas começaram a se difundir por cidades ao redor do mundo (Ganuza & Baiocchi, 2012; Oliveira, 2017). Houve um crescimento significativo após 2010, com cerca de 1.470 programas de OP implementados globalmente – sendo 200 deles na Europa (Sintomer et al., 2013). Nos últimos anos, o OP tem sido cada vez mais analisado nas ciências sociais, ultrapassando o âmbito das políticas administrativas locais para abranger aplicações mais amplas em universidades, prisões e setores orçamentários específicos de governos nacionais (Allegretti et al., 2021; Dias, 2018).

No contexto brasileiro, a expansão do OP foi significativa entre 1987 e 2016, com numerosos municípios adotando o modelo, seguida por um declínio nos anos mais recentes, conforme apontado por Bezerra e Junqueira (2022). No cenário internacional, contudo, a difusão continuou a crescer, especialmente a partir dos anos 2000, à medida que o OP foi implementado em diferentes regiões, com distintos níveis de consolidação democrática.

O OP integra os valores normativos de participação e deliberação dos “cidadãos comuns” aos processos de formulação de políticas públicas, associados à distribuição de recursos públicos (Gilman & Wampler, 2019). Essencialmente, ele representa um processo centrado no engajamento de cidadãos não eleitos na definição dos princípios para o planejamento e a distribuição das finanças públicas (Sintomer et al., 2013).

O OP se manifesta de diversas formas, principalmente por meio da criação de assembleias comunitárias, nas quais os cidadãos auxiliam na tomada de decisões sobre a elaboração do orçamento da cidade e outras prioridades estratégicas (Friant, 2019; Goel et al., 2019). O grau e os métodos de participação cidadã variam, indo desde consultas básicas até a delegação abrangente de autoridade (Williams et al., 2017).

Essa proposta surge de uma evolução democrática gradual que modifica os métodos convencionais de deliberação, uma vez que estes são frequentemente considerados

insuficientemente legítimos devido às ações tecnocráticas das autoridades, que favorecem a exclusão social (Holdo, 2020). Ainda assim, a implementação do OP também responde a necessidades complexas, como o empoderamento e a integração social (Harkins et al., 2016). Isso se deve às origens do OP no Brasil e ao seu potencial de adaptação em outros países, nos quais a ênfase pode se afastar da intenção original de transformação social (Ganuza & Baiocchi, 2012).

As pesquisas sobre OP geralmente se concentram em aspectos do envolvimento, incluindo modelos, dinâmicas e impactos do engajamento cívico (Dahan & Strawczynski, 2020; Manes-Rossi et al., 2023; Sintomer et al., 2008). Poucos estudos examinam de forma abrangente os aspectos procedimentais (Rios et al., 2016; Sintomer et al., 2016). Além disso, os arranjos institucionais variam internacionalmente, com diferenças significativas entre o Brasil (nível municipal) e os Estados Unidos (nível distrital), por exemplo (Gilman & Wampler, 2019). Adicionalmente, variações na interpretação têm levado a desvios em relação ao seu significado original, reduzindo o OP a um mero engajamento cidadão ou redefinindo-o de diferentes formas, como um comitê orçamentário universitário (Rossmann & Shanahan, 2012; Zhang & Liao, 2011).

Na revisão da literatura sobre OP realizada por Nugra e Mera (2018), com base nas bases de dados Redalyc, Web of Science e Scopus (2010-2016), foi destacada a ampla aplicação global, do OP, ampliando a contribuição dos cidadãos nos processos de governança. A análise revelou que 37% das publicações abordavam o OP no nível local (temas: democracia, governança, competitividade, institucionalização, participação cívica e estudos de caso municipais), 25% no nível regional e nacional (temas: preferências dos cidadãos, identidade política e estruturas do OP) e 38% no nível internacional, explorando aspectos teóricos mais amplos do OP, incluindo sistemas legislativos e integração cidadã, métodos de seleção de representantes, abordagens transnacionais e estratégias motivacionais (Nugra & Mera, 2018).

Em sua revisão recente, Bartocci et al. (2022) analisaram 139 artigos em língua inglesa das bases de dados Scopus, Business Source Complete e ISI Web of Knowledge, com foco no OP no setor público no período de 1989 a 2019. Os resultados indicam um crescimento das pesquisas sobre OP ao longo do tempo e uma maturação do tema. Inicialmente centradas nos mecanismos e nas consequências do engajamento cívico no orçamento, as análises passaram a explorar os fatores ambientais que influenciam o desenvolvimento do OP e seu processo de formulação, evoluindo recentemente para uma avaliação de impacto mais refinada.

Revisões especificamente voltadas ao OP são relativamente escassas. Alguns esforços têm sido realizados para avaliar sua aplicação no setor privado, enquanto os debates no setor público permanecem fragmentados e carecem de análises abrangentes (Bartocci et al., 2022). Além disso, em muitos países ocidentais, os dados empíricos sobre sua eficácia e benefícios são limitados, sendo que a maior parte da literatura se concentra em estudos de caso únicos, estudos comparativos ou teses de doutorado (Schneider & Busse, 2019).

Diante do número limitado de estudos de revisão sobre OP, da diversidade de abordagens e da necessidade de sistematização da literatura existente, este artigo propõe a seguinte questão de pesquisa: como o orçamento participativo tem sido conceituado e implementado em diferentes países, e quais referenciais teóricos são utilizados? Este estudo tem como objetivo realizar uma metassíntese de pesquisas qualitativas sobre OP. A metassíntese é inovadora nesse campo e adequada, pois consolida o conhecimento a partir de evidências empíricas primárias em contextos diversos, promovendo a replicabilidade teórica (Hoon, 2013). À medida que a pesquisa sobre OP

avança, surgem numerosos estudos empíricos, tornando a metassíntese uma abordagem valiosa para integrar esse conhecimento em uma perspectiva coesa (Eisenhardt & Graebner, 2007).

Portanto, o objetivo deste artigo é recompor a literatura fragmentada e estabelecer uma base para os estudos sobre OP, a partir de uma redefinição geral do conceito e dos referenciais teóricos utilizados. Assim, pode-se formular uma compreensão abrangente do OP, baseada em evidências empíricas, de modo a aprimorar os insights teóricos e apoiar implementações futuras. Isso é fundamental, uma vez que o conhecimento sobre OP frequentemente se apresenta de forma isolada, carecendo de uma interpretação coletiva e coerente que possa orientar novos desenvolvimentos teóricos (Hoon, 2013).

Além de servir como um recurso teórico para pesquisadores, este artigo pode orientar formuladores de políticas públicas ao proporcionar um reconhecimento aprofundado das iniciativas de OP em nível global, suas semelhanças, diferenças, dinâmicas e resultados. Busca-se esclarecer as diversas interpretações do OP e suas possíveis aplicações futuras, reforçando seu papel como instrumento democrático. Ademais, os casos analisados destacarão os fatores de sucesso e fracasso das práticas adotadas e identificarão as fases comumente executadas.

Método

Para alcançar o objetivo deste estudo, foi empregada uma metassíntese de estudos de caso qualitativos. Esse método integra achados empíricos de estudos de caso existentes por meio de extração, análise e síntese, visando ao aprimoramento teórico (Hoon, 2013). Realiza-se uma síntese abrangente, adotando uma visão holística para consolidar o conhecimento sobre um fenômeno, direcionando-o para aplicações práticas ou novos avanços teóricos (Sandelowski et al., 2012).

Hoon (2013) apresenta um protocolo detalhado para a execução dessa metodologia e enfatiza a necessidade de cumprir todas as etapas para manter o rigor dos estudos primários. Ele delinea oito etapas, especificamente adaptadas para os propósitos deste artigo.

A Etapa 1 consiste na definição da questão de pesquisa. A formulação dessa etapa está detalhada na Introdução. Ao revisar a literatura existente sobre o OP, sua evolução e seu estado atual, foi possível identificar lacunas no campo. Diante da escassez de estudos que utilizam essa abordagem metodológica e da fragmentação das pesquisas sobre OP, os insights decorrentes deste estudo podem contribuir para um arcabouço teórico mais aprofundado sobre o OP em diferentes contextos.

A Etapa 2 consiste na identificação das pesquisas pertinentes. A literatura-chave sobre o tema foi obtida nas bases de dados Web of Science e Scopus. Essas plataformas foram selecionadas devido à sua ampla cobertura de produções científicas relevantes em diversas áreas e às suas funcionalidades que facilitam a elaboração de revisões.

Considerando que este estudo se concentra em explorar perspectivas sobre o OP (em regiões onde o conceito está bem consolidado) por meio de estudos de caso qualitativos, foram estabelecidas as seguintes expressões de busca: i) *Web of Science*: (TI= "*participatory budgeting*") and TS= "*case stud**"; ii) *Scopus*: TITLE("*participatory budgeting*") and TITLE-ABS-KEY ("*case stud**").

A partir da busca inicial utilizando as expressões especificadas, a base de dados Web of Science retornou 32 resultados, e a Scopus, 49. Em seguida, foi aplicado um filtro por tipo de

documento. Apenas artigos foram selecionados, uma vez que a padronização do formato era essencial para consolidar os estudos. Com esse filtro, 5 estudos da Web of Science e 12 da Scopus foram descartados. Na sequência, foi aplicado um filtro de acesso aberto, a fim de garantir trabalhos completos e de livre acesso para análise. Essa etapa excluiu 13 trabalhos da Web of Science e 17 da Scopus. Os 34 artigos restantes de ambas as bases foram então importados para uma conta no Myendboteweb para a remoção de duplicidades. Como resultado, 13 artigos duplicados foram excluídos, totalizando uma amostra final de 21 trabalhos distintos.

Na Etapa 3, foram estabelecidos critérios específicos de inclusão e exclusão. Os critérios para a seleção dos artigos estão detalhados na Tabela 1. O foco foi em artigos que analisassem o OP por meio de estudos de caso únicos ou múltiplos, utilizando uma metodologia qualitativa. Estudos que empregaram uma abordagem quantitativa complementar não foram excluídos com base nesse critério. No entanto, trabalhos que utilizaram predominantemente métodos quantitativos, com análise qualitativa mínima sobre o desenho, a implementação, a aplicação e a avaliação do OP, foram excluídos.

Tabela 1
Critérios de inclusão e exclusão

Critério	Justificativas	Fundamentação
Estudo de caso qualitativo	Estudos baseados exclusivamente em metodologias quantitativas foram excluídos. Deu-se ênfase a pesquisas que coletaram dados com o objetivo principal de elucidar e examinar a origem e o desenvolvimento do Orçamento Participativo, excluindo, assim, estudos de caráter apenas ilustrativo.	Abordagem estritamente quantitativa – Buele et al. (2020); Soukop et al. (2021); Díaz-García & Asiain (2022).
Foco no OP	Optou-se por selecionar artigos que abordassem o OP como um instrumento deliberativo utilizado pela Administração Pública.	Apropriação do termo e falta de centralidade no OP – Rossmann & Shanahan (2011); Ryan & Smith (2013).
Qualidade do estudo	Foram observados aspectos relacionados à qualidade, tais como: rigor da escrita, associação clara entre teoria e evidência empírica, contextualização compreensível do(s) caso(s), clareza teórica e metodológica e confiabilidade dos dados.	Abordagem teórica e metodológica não clara – Wu & Wang (2012).

Fonte: Adaptado de Hoon (2013).

Em relação ao segundo critério, conforme apresentado na Tabela 1, o estudo deveria ter como foco central o OP. Embora existam diversas interpretações ao redor do mundo, partiu-se do pressuposto de que o OP funciona como uma ferramenta das administrações públicas para envolver os cidadãos nas decisões sobre a alocação de recursos públicos. Consequentemente, estudos que aplicavam o conceito a contextos privados, por exemplo, foram excluídos.

Por fim, considerando os critérios de qualidade dos artigos, especialmente no que se refere à consistência metodológica e à coerência teórica com as evidências empíricas, foram excluídos os trabalhos que não apresentavam aderência clara a esses padrões. Os estudos incluídos nesta análise alinham-se diretamente ao objetivo deste artigo, que é compreender como o OP é conceituado e implementado em diferentes países. Esses estudos possibilitaram a identificação de diversos referenciais teóricos e modelos com base nos casos empíricos apresentados e em suas diferentes nuances.

Na Etapa 4, é realizado o processo de extração e codificação dos dados. Essa fase envolveu o exame minucioso dos 15 artigos selecionados, com o objetivo de extrair, registrar e categorizar dados e insights provenientes dos casos que contribuíram para o objetivo do artigo. Conforme destacado por Hoon (2013), os casos relatados refletiam as interpretações e percepções dos pesquisadores sobre as evidências empíricas, sendo seus insights o foco central da metassíntese.

Inicialmente, foram estabelecidas quatro categorias principais para possibilitar uma análise aprofundada do OP: a) contexto analisado; b) conceito e características do OP; c) referencial teórico utilizado; d) principais resultados e contribuições. A revisão incluiu não apenas a literatura referenciada nos artigos, mas também se concentrou nas seções de resultados e discussão, a fim de alinhar as teorias apresentadas com os casos práticos.

As Etapas 5 e 6 envolvem a análise específica dos casos e a síntese integrativa. Iniciou-se com um exame individual de cada caso, orientado pelas categorias previamente definidas. Essa abordagem possibilitou uma exploração detalhada das contribuições de cada caso para o tema do OP. Nesse processo, utilizou-se a análise temática de Braun e Clarke (2006), permitindo a organização, a descrição detalhada e a interpretação das informações.

Após a análise individual dos casos, foi realizada uma síntese integrativa, seguindo as diretrizes de Hoon (2013). Essa abordagem envolveu uma análise cruzada, comparando diferentes casos para identificar relações, semelhanças e diferenças entre as experiências de OP em nível global. Por meio dessa integração, foi desenvolvida uma compreensão abrangente do OP, captando sua essência como uma ferramenta de engajamento cidadão na administração pública.

As etapas finais, 7 e 8, tratam das contribuições teóricas e da discussão. Essas fases envolveram a sistematização dos insights teóricos obtidos a partir da metassíntese, com base na análise conjunta dos 15 artigos selecionados. Tais insights possibilitaram o avanço do conhecimento sobre o OP, integrando uma literatura fragmentada e explorando os benefícios e limitações dessa iniciativa em escala global.

Os estudos analisados provêm de diferentes campos disciplinares, incluindo administração pública, ciência política, planejamento urbano, contabilidade e estudos do desenvolvimento. A identificação das origens disciplinares de cada estudo ajuda a situar as perspectivas teóricas adotadas e a esclarecer as ferramentas conceituais utilizadas na interpretação do OP.

Resultados e Discussão

Esta seção apresenta a exploração das quatro categorias propostas para a análise dos 15 artigos selecionados, detalhando seus principais achados e contribuições individuais, conforme apresentado na Tabela 2. Em seguida, é realizada uma síntese integrativa, que contribui para situar o OP como instrumento e seu potencial para o fortalecimento da democracia.

Contexto analisado

Os casos analisados abrangeram contextos diversos em vários países, com alguns estudos realizando análises comparativas de múltiplos cenários. Os países com experiências documentadas

de OP nesses estudos de caso foram os seguintes (números entre parênteses indicam múltiplos estudos): China, Croácia, Polônia (3), Eslováquia, Finlândia (2), Estônia, Letônia, Equador, Ucrânia, Brasil (3), Itália (2), Estados Unidos (3), Indonésia, Alemanha (2), Portugal, Inglaterra, Espanha (2), França, Argentina e Islândia. Isso incluiu 14 países europeus, 2 asiáticos, 3 sul-americanos e 1 norte-americano.

O caso chinês ocorreu em Zeguo Township, província de Zhejiang, em 2005, envolvendo cidadãos selecionados aleatoriamente para deliberar sobre a alocação anual do orçamento da cidade (He, 2019). No Equador, Benavides e Jara-Iñiguez (2020) avaliaram a eficácia do OP no Governo Municipal Autônomo Descentralizado do Cantão La Concordia, na província de Santo Domingo de los Tsáchilas, como um mecanismo de participação cidadã.

O caso de OP na Indonésia concentrou-se em duas comunidades indígenas em Java Oriental, ilustrando a interação entre a estrutura orçamentária “técnico-racional” imposta e as tradições e os saberes locais (Jayasinghe et al., 2020). A experiência de OP na Ucrânia, em um contexto pós-soviético, foi estudada em uma cidade denominada pseudonimamente como Município do Oeste da Ucrânia (Kuruppu et al., 2023).

Na Croácia, na Polônia e na Eslováquia, o estudo identificou tipos de OP, um instrumento pouco comum na administração pública em países da Europa Oriental e pós-comunistas (Džinić et al., 2016). Além disso, dois artigos investigaram o OP na Polônia. Madej (2019) analisou seu uso em 18 capitais provinciais, enquanto Kolat et al. (2022) enfocaram o OP em Częstochowa, observando o interesse da comunidade na gestão dos recursos municipais.

Pesquisas sobre o OP na Finlândia, na Estônia e na Letônia acompanharam sua evolução, abordagens, ferramentas digitais utilizadas, partes interessadas e seus papéis (Treija et al., 2022). Pulkkinen et al. (2023) também estudaram um caso finlandês em Lahti (2019-2022), abrangendo pesquisas com cidadãos, vereadores e funcionários municipais, além da análise de documentação municipal.

Manes-Rossi et al. (2023) concentraram-se no OP em três países e suas cidades: Itália (Bolonha), Alemanha (Stuttgart) e Espanha (Zaragoza), destacando as diferentes histórias de participação cidadã. Gatto e Sadik-Zada (2022) também estudaram o OP em Casamarciano, na Itália, analisando dados de participação, características da população e gestão, e comparando-os com a icônica experiência de Porto Alegre, no Brasil. Outro estudo focou especificamente o OP de Porto Alegre entre 1989 e 2004 e suas ligações políticas com o PT (Marquetti et al., 2012).

Nos Estados Unidos, um caso destacou os desenhos institucionais do OP, marcadamente distintos da abordagem brasileira (Gilman & Wampler, 2019). Outro exemplo em Nova York demonstrou a aplicação do instrumento em uma potência global com políticas econômicas neoliberais (Günes, 2020).

Por fim, Iasulaitis et al. (2019) analisaram uma ampla gama de países e suas experiências com o OP Digital – Amadora, Braga (Portugal), Fortaleza, Porto Alegre, Ipatinga, Belo Horizonte (Brasil), Nova York (Estados Unidos), Bristol (Inglaterra), Madri (Espanha), Paris (França), Rosario (Argentina), Reykjavík (Islândia) e Hamburgo (Alemanha). Este estudo comparativo identificou modelos de interatividade e funcionalidades do OP Digital.

Tabela 2
Artigos selecionados

#	Título/Autor (Ano)	Objetivos	Conceitos de OP / Perspectivas teóricas	Principais Resultados	Contribuições
1	Participatory Economic Democracy in Action: Participatory Budgeting in Porto Alegre, 1989-2004/ Marquetti et al. (2012)	Contribuir para uma consideração econômica mais concreta e empírica do processo de OP como um experimento em democracia econômica.	Inovação institucional; uma importante experiência democrática na qual pessoas comuns podem compartilhar e debater ideias e, com base nisso, tomar decisões econômicas / Democracia participativa	Forte engajamento de grupos tradicionalmente marginalizados em três dimensões: renda, formação educacional e gênero. Comprometimento significativo dos participantes. O empoderamento de cidadãos pobres e sistematicamente organizados resultou em impactos distributivos notáveis.	A experiência de OP em Porto Alegre constitui uma experiência de democracia econômica de importância global.
2	Participatory Budgeting: A Comparative Study of Croatia, Poland and Slovakia / Džinić et al. (2016)	Fornecer uma análise comparativa do uso e do papel do OP na Croácia, Polônia e Eslováquia e identificar os modelos de OP utilizados.	Mecanismo pelo qual a população contribui para a tomada de decisões sobre a alocação de toda ou parte dos recursos públicos em nível local (UN-HABITAT, 2004) / Governança	Os municípios poloneses utilizam o OP de forma mais ampla, enquanto os municípios eslovacos convidam os cidadãos a participarem em todas as etapas. Os municípios na Croácia apresentam um funcionamento semelhante ao dos eslovacos.	O OP constitui uma ferramenta inovadora para a gestão da oferta de serviços públicos e acompanha a tendência de reformas na administração pública.
3	Deliberative participatory budgeting: A case study of Zeguo Town in China / He (2019)	Analisar o OP e a votação deliberativa em Zeguo Township, China, como uma forma combinada de prática deliberativa e participativa.	Uma forma de envolvimento cívico proativo que capacita os cidadãos a participar dos processos de tomada de decisão orçamentária / Votação Deliberativa (VD).	O OP deliberativo promoveu maior responsabilidade no uso dos recursos governamentais. A integração do OP com a Votação Deliberativa aumentou os níveis de confiança e o senso de empoderamento entre os participantes. As limitações incluíram a insuficiência de comprometimento político e o uso de dados numéricos complexos.	A Votação Deliberativa pode ajudar a superar alguns problemas do OP, promovendo responsabilidade, transparência e aumentando a confiança.
4	Participatory Budgeting in the Major Cities in Poland – Case Study of 2018 Editions / Madej (2019)	Avaliar o comprometimento dos municípios com a execução do OP; analisar os resultados em termos de níveis de participação e efeitos finais.	Abrange o envolvimento dos cidadãos na governança local ou sublocal, por meio de sua inclusão nos processos de tomada de decisão financeira / Governança, participação cidadã, governo local	O OP metropolitano polonês é popular e amplamente aplicado. As práticas estão dispersas. Ele empodera os cidadãos ao possibilitar sua participação. No entanto, a iniciativa ainda atinge um número reduzido de cidadãos.	Por se tratar de uma ferramenta popular na Polônia, o OP não precisa ser promovido, mas sim incorporado a um sistema mais avançado e sofisticado de métodos para a transformação comunitária.
5	Interactivity and policy cycle within electronic participatory budgeting: A	Analisar plataformas de OP Digital em uma variedade de municípios	Formato inovador de gestão orçamentária pública que envolve a participação popular e a internet,	Em todos os casos de OP Digital, o governo supervisionou o processo de participação. Durante a integração	As tecnologias recentes constituem uma fonte de potencial para mudanças

	comparative analysis / lasulaitis et al. (2019)	da América do Sul, América do Norte e Europa, com o objetivo de identificar seus modelos de interatividade.	com o objetivo de ampliar a participação e reduzir custos / Participação cidadã, gestão do orçamento público, ciclo de políticas públicas	dessas ferramentas ao ciclo político, faltou preparo governamental. A fase de implementação apresentou tensões significativas. A fase de avaliação foi amplamente negligenciada.	políticas. Os modelos de participação que sustentam a lógica de uso são mais importantes do que as próprias ferramentas.
6	The Difference in Design: Participatory Budgeting in Brazil and the United States / Gilman e Wampler (2019)	Analisar a variação nos desenhos institucionais utilizados nos Estados Unidos (Nova York e Chicago) e no Brasil (Porto Alegre e Belo Horizonte).	Um “instrumento” que conecta os valores normativos da participação não elitista e da deliberação a processos específicos de formulação de políticas públicas / desenho institucional, democracia participativa	O OP no Brasil é caracterizado pela “representação”, enquanto nos Estados Unidos pela “deliberação”. No Brasil, ele faz parte de um projeto político de transformação da vida dos cidadãos, enquanto nos Estados Unidos está voltado para ampliar a participação dos cidadãos na política.	Os OPs nos Estados Unidos têm impactos diferentes em comparação ao Brasil, devido a diferenças no desenho institucional, no contexto local e nos recursos disponíveis.
7	Success Factors which Affecting Participatory Budgeting: A Case Study on New York (NY) / Günes (2020)	Revelar os critérios fundamentais do OP e investigar os fatores que influenciam o seu sucesso.	Um processo de orçamento democrático e participativo no qual as comunidades locais decidem diretamente como gastar uma parte predeterminada do orçamento / democracia participativa e participação cidadã	Uma infraestrutura tecnológica forte é relevante. Os projetos são bem-sucedidos quando são de menor escala. A participação e a eficácia diminuíram. À medida que os projetos se expandem, o desejo das pessoas por senso de pertencimento aumenta.	O processo de OP de Nova York foi projetado com muito sucesso para informar os cidadãos sobre todos os detalhes, com o apoio da tecnologia.
8	Multiple rationalities of participatory budgeting in Indigenous communities: evidence from Indonesia / Jayasinghe et al. (2020)	Analisar as respostas de duas comunidades indígenas na Indonésia a um modelo técnico racional de OP imposto.	Um mecanismo de emancipação e responsabilização social. Uma das reformas contábeis mais eficazes para economias emergentes, para enfrentar problemas como corrupção, clientelismo e falta de transparência / racionalidade técnica e substantiva	Os membros da comunidade, guiados por valores e saberes locais, remodelaram processos técnicos e racionais de OP para alcançar objetivos locais. A coexistência de racionalidades formais e substantivas levou as comunidades a adotarem ações pragmáticas.	Múltiplas racionalidades permeiam o processo de reformas contábeis no setor público em economias emergentes, como o OP, e a interação entre elas gera consequências não intencionais.
9	The participatory budgeting process: Adherence or citizen disappointment? Case: Decentralized autonomous government of La Concordia / Benavides e Jara-Iñiguez (2020)	Examinar a implementação do OP na província de Santo Domingo de los Tsáchilas, no Equador, especificamente para o ano de 2018, como um mecanismo para facilitar a participação cidadã.	Uma ferramenta de participação cidadã; um mecanismo aberto no qual a alocação de pelo menos parte dos recursos públicos é definida; uma porta de entrada para que a cidadania intervenha nas decisões da administração pública e, assim, as direcione para os interesses sociais / participação cidadã.	O processo careceu de deliberação genuína sobre as questões, bem como de tempo e esforço adequados para promover o envolvimento organizacional. O engajamento dos cidadãos no desenvolvimento do OP foi moderado. A incorporação efetiva das propostas dos cidadãos no OP foi mínima. Além disso, os participantes receberam pouca motivação por parte da administração.	A baixa participação dos cidadãos nas assembleias cantonais de La Concordia foi atribuída a fatores como falta de motivação, desconhecimento do OP e divulgação insuficiente de regulamentos e portarias relevantes.

10	Governance matters: Fieldwork on participatory budgeting, voting, and development from Campania, Italy / Gatto e Sadik-Zada (2022)	Investigar dados sobre a participação eleitoral e a população local em um município no sul da Itália – Campânia, juntamente com aspectos de sua administração e desenvolvimento.	Uma ferramenta de gestão pública, eficaz na facilitação da boa governança, sustentabilidade e desenvolvimento, e que contribui para aumentar a transparência, a governança e o desenvolvimento sustentável.	O número de cidadãos envolvidos foi significativo. O OP pode ajudar a influenciar o planejamento de longo prazo nas abordagens de governança e desenvolvimento, especialmente em regiões de baixa renda.	O OP é uma ferramenta para enfrentar problemas de corrupção e transparência institucional, visando boas práticas de governança, participação cidadã e desenvolvimento sustentável.
11	University–community engagement: Formation of new collaboration patterns in participatory budgeting process / Treija et al. (2022)	Investigar o papel da universidade no processo de OP em cidades da região do leste do Mar Báltico e em Riga.	Um “instrumento” que capacita as pessoas a decidirem coletivamente como gastar parte de um orçamento público / Governança, desenvolvimento urbano.	Ativistas de bairro nem sempre dispõem de recursos adequados. Existe uma tendência geral de aumento do interesse pelo OP. Estudantes e universidades podem facilitar o processo de OP, atuando como um elo entre a municipalidade e a população local.	A implementação bem-sucedida do OP desperta o interesse social dos cidadãos em se envolverem em atividades de desenvolvimento urbano.
12	Exploring elitisation of participatory budgeting in a post-Soviet democracy: Evidence from a Ukrainian municipality / Kuruppu et al. (2023)	Explorar a prevalência de elites no processo de OP em um município ucraniano.	O OP tem como objetivo dar voz a grupos marginalizados e promover a justiça social, entre outros objetivos (Jayasinghe et al., 2020) / Governança, controle e captura por elites e economias emergentes.	A ONG deu pouca atenção à sensibilização e à educação dos residentes. Houve uma prevalência de elites no processo de OP. A votação dos projetos foi influenciada por benefícios monetários e práticas antiéticas.	As elites podem capturar e controlar o OP em economias emergentes, impedindo a concretização de seus benefícios em termos de igualdade, justiça e emancipação.
13	What Are the Needs of City Dwellers in Terms of the Development of Public Spaces? A Case Study of Participatory Budgeting in Czeszochowa, Poland / Kołat et al. (2022)	Avaliar a estrutura das necessidades dos habitantes expressas nos procedimentos de OP na Polônia e sua relação com as características sociais e demográficas dos bairros da cidade.	Um método de gestão de recursos públicos e planejamento de investimentos, com foco nas pessoas, que reflete as necessidades dos residentes do município / desenvolvimento urbano/distrital	Em distritos densamente povoados, a apresentação de projetos foi menor do que em distritos menos povoados. Essas moradias foram desenvolvidas em bairros periféricos novos e, por meio OP, busca-se complementar a infraestrutura subdesenvolvida.	O OP é uma forma valiosa de coletar informações sobre as necessidades locais na organização dos espaços públicos.
14	Premises for sustainability: Participatory budgeting as a way to construct collaborative innovation capacity in local government / Pulkkinen et al. (2023)	Analisar as premissas da institucionalização do OP na governança local em Lahti, examinando os fatores que facilitam ou dificultam o OP como um processo de inovação colaborativa.	Uma ferramenta global de participação cidadã, parte da construção da capacidade institucional e de inovação colaborativa para executar e produzir resultados valiosos para os cidadãos / Inovação colaborativa, institucionalização, governo local	O entusiasmo dos cidadãos, o apoio gerencial e político, o compromisso e a motivação são as bases para um OP sustentável e sua institucionalização. Preocupações com recursos suficientes e com a garantia de processos abertos e transparentes para os cidadãos podem dificultar essa institucionalização.	O OP representa um processo de inovação colaborativa, no qual facilitadores e catalisadores promovem o estabelecimento e a transformação de práticas colaborativas sustentáveis dentro do governo local.

15	Features and drivers of citizen participation: Insights from participatory budgeting in three European cities/ Manes-Rossi et al. (2023)	Identificar e examinar as características e os fatores impulsionadores do OP que incentivam a participação cidadã e a coprodução de serviços públicos na Europa Ocidental.	Uma abordagem de alocação de recursos que permite que cidadãos comuns se envolvam diretamente na forma como o dinheiro do governo local é gasto / Participação cidadã, governo local	Características dos esquemas de OP que incentivam a participação cidadã: vontade política; arranjos organizacionais; procedimentos deliberativos. Fatores impulsionadores: longa tradição de participação democrática; órgãos especializados; inclusão.	Existem características e fatores impulsionadores essenciais do OP que incentivam a participação cidadã no coplanejamento e no codesign de serviços públicos.
-----------	--	--	--	---	---

Fonte: elaborado pelos autores.

Conceitos e características do OP

O OP, embora varie em suas dinâmicas dependendo do contexto, apresenta alguns elementos comuns, destacando-se principalmente a ênfase na participação. A Tabela 2 descreve os conceitos de OP explorados nos estudos analisados. Quando um estudo não continha uma definição clara de OP, refletindo o posicionamento do próprio autor, os conceitos adotados de outros autores foram descritos.

Os conceitos compartilham características como tomada de decisão, decisões coletivas, alocação de recursos, nível local, democracia e envolvimento dos cidadãos. Em menor grau, incluem justiça social, inovação institucional, emancipação, responsabilização social, governança e transparência. Isso indica que, apesar de suas diferenças, o OP funciona como uma ferramenta em nível local, visando promover o engajamento dos cidadãos nas decisões sobre o uso de recursos públicos, gerando, assim, diversos benefícios para a administração pública e o bem-estar da comunidade.

Embora o OP seja frequentemente descrito como uma ferramenta, sua aplicação pode ir além da mera instrumentalidade, incorporando um processo democrático com potencial deliberativo. O termo “ferramenta” deve, portanto, ser interpretado dentro de um quadro normativo mais amplo, evitando sua redução a um dispositivo puramente tecnocrático.

Insights significativos dos estudos contribuem para o quadro conceitual do OP. He (2019) observa que os benefícios do OP incluem o empoderamento dos cidadãos e o combate às desigualdades estruturais da sociedade. Da mesma forma, Gatto e Sadik-Zada (2022) demonstram o papel do OP no empoderamento específico de mulheres, pessoas pobres e grupos vulneráveis. Gilman e Wampler (2019) destacam o envolvimento de não elites nos processos de formulação de políticas. O aspecto deliberativo do OP permite que cidadãos não pertencentes às elites participem de discussões e negociações. Madej (2019) aborda as vantagens da implementação de princípios de boa governança, com o OP alinhando-se aos princípios de participação, equidade, inclusão, maior responsabilização e transparência.

Marquetti et al. (2012) ilustram os aspectos duais do OP. Como uma inovação fiscal, ele possibilita uma gestão mais eficaz, transparente e responsável dos recursos públicos. Do ponto de vista democrático, o OP melhora as condições de vida de comunidades empobrecidas e marginalizadas por meio do estabelecimento de prioridades de forma equitativa e inclusiva.

No entanto, é necessário cautela em casos em que o OP não é aplicado para o bem comum. Alguns governos locais utilizam o OP apenas como um processo consultivo ou para projetar uma imagem de inovação (Jayasinghe et al., 2020). Günes (2020) acrescenta uma perspectiva essencial sobre a sustentabilidade do OP. O OP deve ser um ciclo recorrente e anual, e não uma atividade pontual, permitindo o monitoramento e a avaliação contínuos dos resultados.

Günes (2020) observa que não existe uma definição científica definitiva de OP que estabeleça seus critérios mínimos. De acordo com Džinić et al. (2016), todos os modelos europeus de OP permitem o envolvimento dos cidadãos na aprovação dos orçamentos locais, seja diretamente ou por meio de representantes, como Organizações Não Governamentais (ONGs) e grupos comunitários. Para Günes (2020), o OP envolve a coparticipação pública na determinação de

certas alocações de recursos dentro de unidades administrativas eleitas. Os cidadãos têm a oportunidade de alocar fundos, definir prioridades de políticas sociais e supervisionar os gastos públicos. Este último aspecto, embora não explicitamente mencionado nos conceitos apresentados, abrange indiretamente a governança e a transparência, que são elementos fundamentais do OP.

Perspectiva teórica adotada

Ao analisar os quadros teóricos, é importante distinguir entre perspectivas teóricas (por exemplo, democracia deliberativa, institucionalismo, governança) e objetos ou níveis de análise (por exemplo, governo local). Alguns dos estudos revisados referem-se a categorias como “governo local” ou “desenvolvimento” não como teorias explícitas, mas como contextos empíricos ou objetivos. Essa distinção é importante para evitar a confusão conceitual.

O OP foi examinado em estudos a partir de diferentes perspectivas teóricas, conforme mostrado na Tabela 2. As abordagens mais utilizadas foram: governança, governo local, desenvolvimento, participação cidadã, democracia participativa e institucionalização. A governança foi uma abordagem comum, sendo o OP considerado uma ferramenta com potencial para melhorar a qualidade da governança – a chamada boa governança (Džinić et al., 2016; Kuruppu et al., 2023; Madej, 2019). O OP também foi visto como um mecanismo para combater falhas que afetam a governança local, como a corrupção (Gatto & Sadik-Zada, 2022).

O governo local não tem seu conceito especificado ao longo dos textos, mas corresponde a instituições que estão mais próximas dos cidadãos e que, portanto, compreendem seus problemas e desejos de forma mais direta. Os governos locais abrangem uma variedade de instituições de governança, com diferentes formas e dimensões, que desempenham funções diversas (Steytler, 2009). Eles têm a responsabilidade de administrar e regular uma comunidade localizada em um espaço geográfico definido.

A participação cidadã é claramente a condição essencial para que o OP ocorra e produza efeitos. Ela é definida como um conjunto de mecanismos por meio dos quais os cidadãos podem influenciar a tomada de decisão sobre questões públicas (Benavides & Jara-Iñiguez, 2020). Essa participação pode ocorrer de diversas formas, como por meio do uso de Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs), que diversificam e modernizam os canais participativos, conforme no estudo de Iasulaitis et al. (2019).

O OP também serve como base para estimular e fortalecer a participação cidadã, conforme afirmado por Madej (2019) em seu estudo. Manes-Rossi et al. (2023) indicam que a aplicação do OP é parcialmente impulsionada por uma vontade política de aumentar a participação cidadã, seja ela ampla ou restrita (Günes, 2020). Para isso, os cidadãos precisam estar dispostos a investir seu tempo e habilidades na elaboração de propostas que influenciarão as decisões políticas (Manes-Rossi et al., 2023).

A abordagem teórica institucional foi abordada em dois estudos. O estudo de Pulkkinen et al. (2023) apresenta a institucionalização do OP como uma lacuna importante a ser examinada, o que ocorre quando, de forma geral, o instrumento ultrapassa suas fases iniciais e passa a fazer parte da organização. Os autores destacam a inovação colaborativa como meio de garantir essa

institucionalização, permitindo a sustentabilidade do OP e a geração de efeitos de participação e transparência. Nessa perspectiva, Gilman e Wampler (2019) mencionam o papel que as regras institucionais do OP desempenham na definição do grau de empoderamento e emancipação dos participantes, bem como no potencial de expansão do instrumento em maior escala. Os autores também apontam a diferença nos desenhos institucionais do OP nos Estados Unidos e no Brasil, sendo que, no Brasil, ocorre em nível municipal e, nos Estados Unidos, em nível distrital.

O OP também foi interpretado a partir de uma perspectiva de desenvolvimento local. Isso se deve ao fato de que um dos objetivos desse instrumento participativo é o desenvolvimento das regiões, conforme afirmado por Treija et al. (2022). O artigo de Kołat et al. (2022) aborda o desenvolvimento com um viés orientado à infraestrutura, sendo o OP utilizado como uma forma de identificar necessidades locais de desenvolvimento de infraestrutura que beneficiem as comunidades. Já o artigo de Gatto e Sadik-Zada (2022) aponta o OP como uma possibilidade para promover o desenvolvimento sustentável.

A perspectiva final mais explorada nos estudos foi a da democracia participativa. Günes (2020) apresenta a experiência de Porto Alegre como um caso de democracia participativa, como um mecanismo que aproximou os cidadãos da definição das prioridades governamentais. No estudo de Gilman e Wampler (2019), há referências à democracia participativa, deliberativa e representativa. Os autores analisam o caso de Porto Alegre e o caracterizam como um exemplo de democracia participativa e representativa. Eles destacam que os programas brasileiros optam por mecanismos de representação dentro do OP, uma vez que líderes comunitários eleitos ou autoindicados são selecionados para determinadas decisões. Nos Estados Unidos, os programas de OP priorizam a deliberação.

Marquetti et al. (2012) também mencionam a democracia participativa como a forma do OP. Ela prioriza a participação de setores mais vulneráveis da sociedade e sua igualdade, em comparação com as elites, no processo de tomada de decisão. Para os autores, a forma deliberativa foca apenas na tomada de decisão. Já He (2019), por outro lado, apresenta um caso que combina democracia deliberativa e participativa.

Principais resultados e contribuições

Esta subseção sintetiza os principais resultados e contribuições dos estudos analisados, conforme detalhado anteriormente na Tabela 2. Enquanto as subseções anteriores se concentraram nas características e contribuições específicas dos estudos de caso, esta descreve aspectos mais gerais e recorrentes que ilustram o impacto da implementação do OP em diferentes contextos.

Os estudos avaliaram principalmente os efeitos do desenvolvimento e da implementação do OP na administração do governo local e, conseqüentemente, na vida dos cidadãos. Eles destacaram os níveis de participação dos cidadãos comuns e de outras partes interessadas, bem como o papel dos governos na modelagem da dinâmica do OP.

Os resultados destacados nesses artigos incluem uma visão geral dos benefícios e das potenciais limitações decorrentes do uso do OP, em relação aos contextos sociais e governamentais em que se inserem. Alguns estudos exploraram implementações bem-sucedidas de OP, discutindo

sua história, a aplicação do instrumento e as melhorias alcançadas em nível local. Outros apresentaram achados mais específicos sobre o potencial de analisar o OP em conjunto com outros mecanismos, como votação deliberativa, níveis de participação, envolvimento de universidades, institucionalização, ciclo de políticas públicas, atributos demográficos e desenvolvimento local, integrando conhecimentos e práticas locais.

Análise cruzada e síntese de estudos de caso

Os estudos de caso analisados apresentam experiências de OP de diversas partes do mundo. Em muitas interpretações, há referência ao OP de Porto Alegre como ponto de partida para o desenho e a caracterização do instrumento em sua aplicação em outros locais. Para que isso ocorra, considerando o contexto como premissa básica, é essencial definir qual modelo de OP é mais adequado e até mesmo se o instrumento pode ser aplicado para gerar resultados positivos.

No entanto, foi possível identificar algumas limitações dessa ferramenta, especialmente quando o contexto de aplicação não possui bases democráticas consolidadas. Nesse sentido, Manes-Rossi et al. (2023) apontam a tradição de participação democrática como um fator impulsionador para que o OP cumpra seu papel de estimular a participação cidadã. Na ausência dessa tradição, o OP funciona mais como uma falsa proposta de participação, acabando por fortalecer e reproduzir estruturas hegemônicas. Esse é o caso do estudo de Benavides e Jara-Iñiguez (2020), cuja experiência de OP no Equador não foi bem-sucedida devido à baixa participação cidadã. O mesmo ocorreu no caso apresentado por Kuruppu et al. (2023) na Ucrânia, onde a elite controlava o processo.

No que diz respeito às abordagens teóricas destacadas anteriormente, a participação cidadã é comumente utilizada no OP como um requisito principal para sua ocorrência. Isso confirma o que a literatura já aponta como central (Dahan & Strawczynski, 2020; Manes-Rossi et al., 2023; Sintomer et al., 2008). Em relação à boa governança, Speer (2012) a define como a promoção de um governo inclusivo, que interage com a população. Ela é medida com base na disposição do governo em atender às demandas dos cidadãos (Linde & Peters, 2020). Dessa forma, constitui uma alternativa para restaurar a confiança pública no governo local e pressupõe, além da responsividade, a existência de transparência e responsabilidade (Beshi & Kaur, 2020). Por isso, o OP se baseia na lógica da governança, pois, ao propor a aproximação dos cidadãos comuns com a administração pública local, esta se vê ainda mais compelida a oferecer respostas coerentes às demandas apresentadas.

A democracia está diretamente associada ao contexto no qual se espera que o OP ocorra. Nos estudos, houve referências a diferentes tipos de democracia – representativa, deliberativa e participativa –, que serão discutidos com maior profundidade na subseção seguinte de reflexões teóricas. A democracia participativa foi a mais abordada, com o objetivo de incentivar uma maior participação no OP em todas as suas fases, com base na contribuição ativa dos cidadãos na formulação de propostas e definição de prioridades.

A institucionalização ainda é algo que precisa ser mais explorado, pois constitui uma forma de abordagem que permite compreender as condições que evitam que o OP se torne um simples

instrumento político de imagem, realizado de forma esporádica. A institucionalização é o que possibilita que o OP seja efetivamente incorporado à administração pública e aplicado de maneira rotineira. Somente assim é possível alcançar melhores níveis de participação e a execução de projetos que atendam às necessidades locais, conforme destacado por Pulkkinen et al. (2023) e Gilman e Wampler (2019). Além disso, a institucionalização pode evitar a apropriação do OP por partes interessadas, como o próprio governo, um risco destacado no artigo de Günes (2020).

Reflexões teóricas sobre o OP: avanços em uma literatura fragmentada

À luz da análise dos 15 artigos, é evidente que a literatura sobre o OP ainda é relativamente fragmentada, carecendo de um quadro teórico unificado que permita interpretar de forma eficaz a variedade de experiências globais. O objetivo desta subseção é oferecer insights preliminares e, principalmente, propor uma definição abrangente que contemple os critérios essenciais para caracterizar o OP.

A definição proposta de OP caracteriza-o como um mecanismo contínuo de participação cidadã em nível local. Ele envolve a tomada de decisão coletiva sobre a distribuição de recursos orçamentários, com o objetivo de garantir o controle social e promover os princípios da boa governança em contextos democráticos. Os componentes dessa definição e seus aspectos inter-relacionados são delineados na Figura 1.

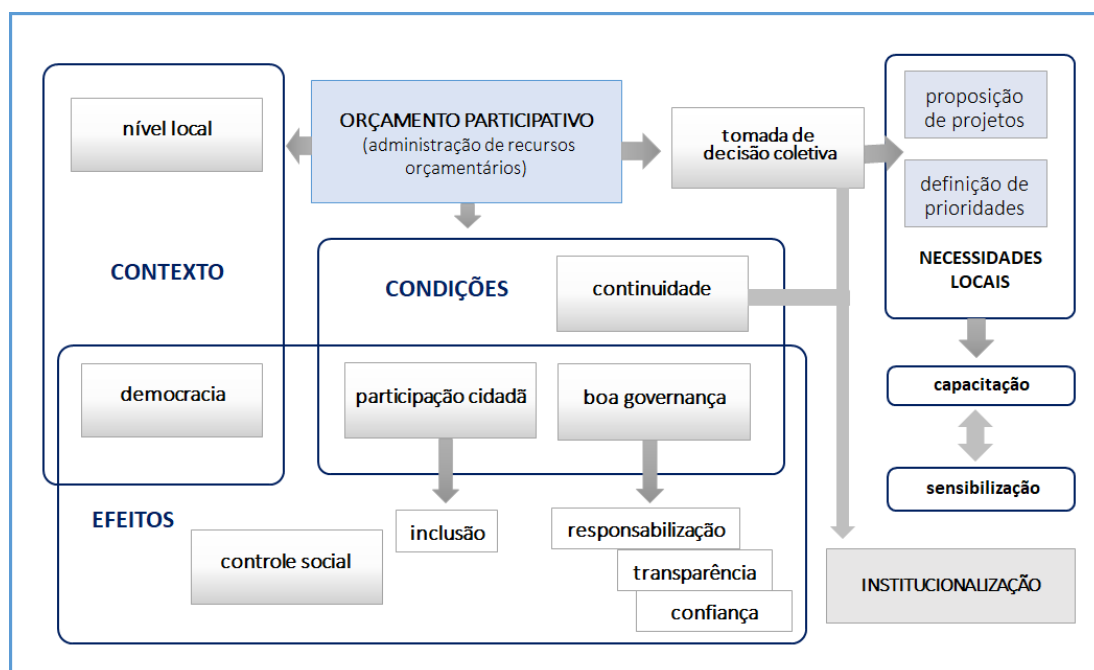


Figura 1. Características e implicações teóricas do OP

Fonte: elaborado pelos autores.

O objetivo deste conceito é integrar as dimensões teóricas fundamentais do OP. A interação do nível local com a democracia forma o contexto no qual o OP pode prosperar de maneira sustentável. A democracia deliberativa, dada sua viabilidade empírica na maioria dos contextos, é apresentada como o modelo mais factível. Ela representa uma escolha pragmática, refletindo práticas reais de participação democrática (Dacombe & Parvin, 2021). A democracia deliberativa é entendida aqui em seu sentido abrangente, envolvendo um coletivo de indivíduos engajados em discurso político e resolução de problemas (Bächtiger et al., 2018), em contraste com a interpretação mais restrita de Marquetti et al. (2012), que a percebiam meramente como tomada de decisão sobre projetos predefinidos.

A representação não é compatível com o OP, pois restringe a participação a indivíduos selecionados, podendo levar a resultados manipulativos, como a dominação de elites. O modelo participativo, que defende uma participação mais ampla, frequentemente enfrenta desafios práticos devido a desigualdades persistentes que afetam o engajamento democrático, como fatores socioeconômicos (Dacombe & Parvin, 2021). Esse problema foi mencionado no trabalho de Gilman e Wampler (2019), ao discutirem o dilema enfrentado pelos Estados Unidos, cujo foco deliberativo, embora limitado em escopo, proporciona maior aprendizado e melhor engajamento. Portanto, priorizar a inclusão e diversificar a representação das necessidades é crucial, facilitando a priorização equitativa por meio de um consenso fundamentado.

As limitações da participação também estão vinculadas a outro aspecto do conceito de OP proposto – o nível local. Conforme indicado pelos estudos analisados, o OP diz respeito à gestão orçamentária de projetos dentro de unidades governamentais menores – municípios e distritos. Esses projetos frequentemente alcançam maior sucesso em escala reduzida, como observado por Günes (2020) em sua análise do OP em Nova York.

Considerando que os princípios de boa governança já foram amplamente abordados anteriormente, e reconhecida sua importância estabelecida na literatura e na prática, o foco se desloca para os aspectos restantes do OP – continuidade e controle social. O primeiro, como argumenta Günes (2020), envolve a implementação persistente do OP, evitando esforços pontuais ou consultas superficiais. Um OP genuíno requer execução contínua para permitir monitoramento e avaliação efetivos.

O controle social, embora essencial, requer uma exploração mais aprofundada. Embora discutido na literatura, ele é fundamental para garantir a continuidade do OP. Envolve a capacidade de resposta do governo às contribuições dos cidadãos e se alinha a um princípio mais amplo de accountability. Esse princípio obriga as autoridades a justificar de forma transparente e assumir responsabilidade por suas ações (Vian, 2020), facilitando a fiscalização governamental e aprimorando a alocação dos recursos públicos (Mendes & Ferreira, 2021). Portanto, a participação no OP também deve englobar a supervisão das iniciativas realizadas, garantindo que a ferramenta não seja desviada ou vinculada a agendas políticas específicas.

Embora não explicitamente declarado no conceito, a implementação do OP conforme descrito conduz à sua institucionalização, como ilustrado na Figura 1. Nesse contexto, a teoria institucional, utilizada por Gilman e Wampler (2019), oferece uma perspectiva analítica valiosa. A institucionalização envolve, principalmente, a integração do OP às operações regulares da administração pública, alcançada por meio da educação de agentes governamentais e cidadãos

sobre os processos orçamentários e pelo incentivo ao compromisso com métodos participativos. Contudo, essa institucionalização não deve ser equiparada a regulamentações inflexíveis que restrinjam a participação cidadã ou perpetuem o *status quo*.

Conclusão

Este estudo, realizado como uma metassíntese de pesquisas qualitativas, teve como objetivo reunir a literatura fragmentada e estabelecer uma base para estudos futuros sobre o OP, apoiando-se em uma ampla reconceitualização do termo e em seus referenciais teóricos subjacentes. A partir da busca por literatura relevante sobre o tema nas bases Web of Science e Scopus, foram selecionados 15 trabalhos, posicionando o OP como uma ferramenta de administração pública que inclui a participação cidadã nas decisões orçamentárias. Assim, as evidências empíricas desses trabalhos permitiram compreender o conceito e sua aplicação em diferentes contextos, bem como seus benefícios e limitações.

O objetivo principal foi avançar na literatura sobre OP, seguindo a abordagem proposta por Hoon (2013). A síntese integrativa dos estudos revelou lacunas, possibilitando a consolidação de componentes teóricos dispersos na definição abrangente proposta. Os elementos teóricos identificados foram fundamentais para a reconstrução do OP, que muitas vezes tem sido aplicado de forma isolada e sem uma base teórica consistente. A interação entre participação cidadã e democracia emergiu como tema central, desmistificando a plena realização da democracia participativa e destacando o potencial da democracia deliberativa. Além disso, continuidade e institucionalização foram apontadas como elementos críticos para a formulação do conceito, merecendo exploração adicional em estudos empíricos.

Embora o estudo apresente um corpo de literatura abrangente, outras bases de dados ainda podem ser exploradas para compreender melhor a realidade de outros países. Além disso, existe a possibilidade de buscar outros termos-chave para identificar iniciativas de OP que ainda não estejam rotuladas com esse termo, como “governo local”. Isso pode ampliar a leitura sobre o instrumento e contribuir significativamente para a consolidação e expansão de suas práticas.

Também é importante enfatizar que os achados devem ser interpretados com cautela, uma vez que a revisão não incluiu certos estudos que discutem criticamente as limitações da aplicação da democracia deliberativa ao OP. Considerando que a democracia deliberativa é um ideal normativo com elevadas demandas participativas, sua correspondência empírica com as práticas de OP pode ser parcial ou inconsistente, especialmente em contextos de desigualdade política e captura por elites.

Dadas as limitações e o potencial do tema OP, algumas possibilidades para estudos futuros podem ser delineadas, a fim de fortalecer suas bases teóricas e seu adequado enquadramento no âmbito da administração pública. Entre elas estão: a identificação dos tipos de democracia estabelecidos no cenário de implementação do OP; as estruturas institucionais das prefeituras e dos órgãos de gestão que aplicam e coordenam as etapas do OP; as formas de participação cidadã nas etapas do OP, desde a priorização de temas até o controle social dos processos e resultados; os elementos que influenciam a motivação dos cidadãos comuns para participar e a vontade política

dos agentes públicos em receber contribuições sobre aspectos orçamentários; o comportamento do OP e sua relação com o movimento político; o mapeamento do processo decisório e, especialmente, a construção de consenso sobre as necessidades locais. Tais possibilidades, quando apoiadas por uma perspectiva comparativa, poderão fornecer contribuições ainda mais relevantes para a literatura.

Referências

- Allegretti, G., Bassoli, M., & Colavolpe, G. (2021). On the verge of institutionalisation? Participatory budgeting evidence in five Italian regions. *Financial Journal*, 13, 25-45. doi: 10.31107/2075-1990-2021-2-25-45
- Bächtiger, A., Dryzek, J. S., Mansbridge, J., & Warren, M. D. (2018). *The Oxford handbook of deliberative democracy*. Oxford: Oxford University Press.
- Bartocci, L., Grossi, G., Mauro, S. G., & Ebdon, C. (2022). The journey of participatory budgeting: A systematic literature review and future research directions. *International Review of Administrative Sciences*, 89(3). doi: 10.1177/00208523221078938
- Benavides, C. R., & Jara-Iñiguez, I. (2020). The participatory budgeting process: Adherence or citizen disappointment? Case: Decentralized autonomous government of La Concordia. *Revista Española de la Transparencia*, (11), 267-292. doi: 10.51915/ret.108
- Beshi, T. D., & Kaur, R. (2020). Public trust in local government: Explaining the role of good governance practices. *Public Organization Review*, 20, 337-350. doi: 10.1007/s11115-019-00444-6
- Bezerra, C. P., & Junqueira, M. O. (2022). Why has participatory budgeting declined in Brazil? *Brazilian Political Science Review*, 16(2), e0002. doi: 10.1590/1981-3821202200020001
- Braun, V., & Clarke, V. (2006). Using thematic analysis in psychology. *Qualitative Research in Psychology*, 3(2), 77-101. doi: 10.1191/1478088706qp063oa
- Cabannes, Y. (2015). The impact of participatory budgeting on basic services: municipal practices and evidence from the field. *Environment & Urbanization*, 27(1), 257-284. <https://doi.org/10.1177/0956247815572297>
- Dacombe, R., & Parvin, P. (2021). Participatory democracy in an age of inequality. *Representation*, 57(2), 145-157. doi: 10.1080/00344893.2021.1933151
- Dahan, M., & Strawczynski, M. (2020). Budget institutions and government effectiveness. *Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management*, 32(2), 217-246.
- Dias, N. (2018). *Hope for democracy: 30 years of participatory budgeting worldwide*. Cuba. Epopeia Records.
- Džinić, J., Svidronová, M. M., & Markowska-Bzducha, E. (2016). Participatory budgeting: A comparative study of Croatia, Poland, and Slovakia. *NISPAcee Journal of Public Administration and Policy*, 9(1), 31-56. doi: 10.1515/nispa-2016-0002

- Eisenhardt, K. M., & Graebner, M. E. (2007). Theory building from cases: Opportunities and challenges. *Academy of Management Journal*, 50(1), 25-32.
- Friant, M. C. (2019). Deliberating for sustainability: Lessons from the Porto Alegre experiment with participatory budgeting. *International Journal of Urban Sustainable Development*, 11(1), 81-99. doi: 10.1080/19463138.2019.1570219
- Fung, A. (2011). Reinventing democracy in Latin America. *Perspectives on Politics*, 9(4), 857-871.
- Ganuza, E., & Baiocchi, G. (2012). The power of ambiguity: How participatory budgeting travels the globe. *Journal of Public Deliberation*, 8(2), 1-12. doi: 10.16997/jdd.142
- Gatto, A., & Sadik-Zada, E. R. (2022). Governance matters: Fieldwork on participatory budgeting, voting, and development from Campania, Italy. *Journal of Public Affairs*, 22, e2611. doi: 10.1002/pa.2769
- Gilman, H. R., & Wampler, B. (2019). The difference in design: Participatory budgeting in Brazil and the United States. *Journal of Public Deliberation*, 15(1).
- Goel, A., Krishnaswamy, A. K., Sakshuwong, S., & Aitamurto, T. (2019). Knapsack voting for participatory budgeting. *ACM Transactions on Economics and Computation*, 7(2). doi: 10.48550/arXiv.2009.06856
- Günes, I. (2020). Success factors affecting participatory budgeting: A case study on New York. *Sosyoekonomi*, 28(45), 187-206.
- Harkins, C., Moore, K., & Escobar, O. (2016). *Review of 1st generation participatory budgeting in Scotland*. Edinburgh: What Works Scotland.
- He, B. (2019). Deliberative participatory budgeting: A case study of Zeguo Town in China. *Public Administration and Development*, 39(3), 144-153. doi: 10.1002/pad.1853
- Holdo, M. (2020). Contestation in participatory budgeting: Spaces, boundaries, and agency. *American Behavioral Scientist*, 64(9), 1348-1365. doi: 10.1177/000276422094122
- Hoon, C. (2013). Meta-synthesis of qualitative case studies: An approach to theory building. *Organizational Research Methods*, 16(4), 522-556. doi: 10.1177/1094428113484969
- Iasulaitis, S., Nebot, C. P., Silva, E. C., & Sampaio, R. C. (2019). Interactivity and policy cycle within electronic participatory budgeting: A comparative analysis. *Revista de Administração Pública*, 53(6), 1091-1115.
- Jayasinghe, K., Adhikari, P., Carmel, S., & Sopanah, A. (2020). Multiple rationalities of participatory budgeting in indigenous communities: Evidence from Indonesia. *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, 33(8), 2139-2166. doi: 10.1108/AAAJ-05-2018-3486
- Kolat, K., Furmankiewicz, M., & Kalisiak-Medelska, M. (2022). What are the needs of city dwellers in terms of the development of public spaces? A case study of participatory budgeting in Czestochowa, Poland. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 19(9). doi: 10.3390/ijerph19095171

- Kuruppu, C., Maksymchuk, O., & Adhikari, P. (2023). Exploring elitisation of participatory budgeting in a post-Soviet democracy: Evidence from a Ukrainian municipality. *Journal of Accounting in Emerging Economies*, 13(3). doi: 10.1108/JAEE-10-2018-0118
- Linde, J., & Peters, Y. (2020). Responsiveness, support, and responsibility: How democratic responsiveness facilitates responsible government. *Party Politics*, 26(3), 291-304. doi: 10.1177/1354068818763986
- Mendes, W. A., & Ferreira, M. A. M. (2021). A influência da accountability na capacidade estatal, na alocação dos recursos públicos e no desenvolvimento socioeconômico em municípios brasileiros. *Revista de Contabilidade Contemporânea*, 18(46), 131-144. doi: 10.5007/2175-8069.2021.e74639
- Madej, M. (2019). Participatory budgeting in the major cities in Poland: Case study of 2018 editions. *Politics in Central Europe*, 15(2), 257-277. doi: 10.2478/pce-2019-0017
- Manes-Rossi, F., Brusca, I., Orelli, R. L., Lorson, P. C., & Haustein, E. (2023). Features and drivers of citizen participation: Insights from participatory budgeting in three European cities. *Public Management Review*, 25(2), 201-223. doi: 10.1080/14719037.2021.1963821
- Marquetti, A., Silva, C. E. S., & Campbell, A. (2012). Participatory economic democracy in action: Participatory budgeting in Porto Alegre, 1989-2004. *Review of Radical Political Economics*, 44(1), 62-81.
- Nugra, I. G. B., & Mera, P. V. (2018). Presupuesto participativo: Una revisión de la investigación científica y sus implicaciones democráticas del 2000 al 2016. *Universitas*, 28, 159-176. doi: 10.17163/uni.n28.2018.08
- Oliveira, O. P. (2017). *International policy diffusion and participatory budgeting*. Switzerland: Springer.
- Pulkkinen, M., Sinervo, L. M., & Kurkela, K. (2023). Premises for sustainability: Participatory budgeting as a way to construct collaborative innovation capacity in local government. *Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management*, 20. doi: 10.1108/JPBAFM-04-2022-0077
- Rios, A. M., Benito, B., & Bastida, F. (2016). Factors explaining public participation in the central government budget process. *Australian Journal of Public Administration*, 76(1), 48-64. doi: 10.1111/1467-8500.12197
- Rossmann, D., & Shanahan, E. A. (2012). Defining and Achieving Normative Democratic Values in Participatory Budgeting Processes. *Public Administration Review*, 72: 56-66. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2011.02480.x>
- Sandelowski, M., Voils, C. I., Leeman, J., & Crandell, J. L. (2012). Mapping the mixed methods—mixed research synthesis terrain. *Journal of Mixed Methods Research*, 6(4), 317-331. doi: 10.1177/1558689811427913
- Schneider, S. H., & Busse, S. (2019). Participatory budgeting in Germany: A review of empirical findings. *International Journal of Public Administration*, 42(3), 259-273. doi: 10.1080/01900692.2018.1426601

- Sintomer, Y., Herzberg, C., Allegretti, G., Röcke, A., & Alves, M. (2013). *Participatory budgeting worldwide*. Dialog Global.
- Sintomer, Y., Herzberg, C., & Röcke, A. (2008). Participatory budgeting in Europe: Potentials and challenges. *International Journal of Urban and Regional Research*, 32(1), 164-178. doi: 10.1111/j.1468-2427.2008.00777.x
- Sintomer, Y., Röcke, A., & Herzberg, C. (2016). *Participatory budgeting in Europe: Democracy and public governance*. Londres: Routledge.
- Speer, J. (2012). Participatory governance reform: A good strategy for increasing government responsiveness and improving public services? *World Development*, 40(12), 2379-2398. doi: 10.1016/j.worlddev.2012.05.034
- Steytler, N. (2009). Comparative conclusions. In N. Steytler (Ed.), *Local governments and metropolitan regions in federal systems* (pp. 533-587). McGill-Queen's University Press.
- Treija, S., Bratuškins, U., & Korolova, A. (2022). University–community engagement: Formation of new collaboration patterns in participatory budgeting process. *Architecture and Urban Planning*, 18(1), 156-165. doi: 10.2478/aup-2022-0016
- Vian, T. (2020). Anti-corruption, transparency and accountability in health: Concepts, frameworks, and approaches. *Global Health Action*, 13(1), 1694744. doi: 10.1080/16549716.2019.1694744
- Williams, E., Denny, E. S., & Bristow, D. (2017). *Participatory budgeting: An evidence review*. Public Policy Institute for Wales.

Financiamento

Os autores agradecem à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) pelo apoio financeiro.

Autoria

Gisleine do Carmo

Mestre em Administração pela Universidade Federal de Lavras, doutoranda em Administração na Universidade Federal de Lavras.

E-mail: gisleinecarmo95@gmail.com

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7260-5063>

Mozar Jose de Brito

Doutor em Administração pela Universidade de São Paulo, professor do Departamento de Administração e Economia da Universidade Federal de Lavras.

E-mail: mozarjdb@ufla.br

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9891-9688>

Luiz Flávio Felizardo de Moraes

Doutor em Administração pela Universidade Federal de Lavras.

E-mail: felizardo@ufsj.edu.br

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6324-7313>

Vânia Aparecida Rezende

Doutora em Administração pela Universidade Federal de Lavras, professora do Departamento de Ciências Administrativas e Contábeis da Universidade Federal de São João del-Rei.

E-mail: vaniarezende@ufsj.edu.br

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9879-4552>

Conflito de interesses

Os autores declaram que não há conflito de interesses.

Linguagem inclusive

Os autores utilizam linguagem inclusiva que reconhece a diversidade, demonstra respeito a todas as pessoas, é sensível às diferenças e promove igualdade de oportunidades.

Contribuições dos autores

Gisleine do Carmo: conceituação (responsável principal), curadoria de dados (responsável principal), análise formal (responsável principal), investigação (responsável principal), metodologia (responsável principal), administração do projeto (responsável principal), validação (responsável principal), visualização (responsável principal), redação do rascunho original (responsável principal), revisão e edição do texto (responsável principal).

Mozar Jose de Brito: conceituação (responsável principal), curadoria de dados (responsável principal), análise formal (responsável principal), investigação (suporte), metodologia (suporte), administração do projeto (suporte), supervisão (responsável principal), validação (suporte), visualização (suporte), revisão e edição do texto (responsável principal).

Luiz Flávio Felizardo de Moraes: conceituação (suporte), curadoria de dados (suporte), análise formal (suporte), metodologia (suporte), validação (suporte), visualização (suporte), revisão e edição do texto (suporte).

Vânia Aparecida Rezende: conceituação (suporte), curadoria de dados (suporte), análise formal (igual, responsável principal, suporte), revisão e edição do texto (suporte).

Verificação de plágio

O&S submete todos os documentos aprovados para publicação à verificação de plágio, utilizando ferramentas específicas.

Disponibilidade de dados

O&S incentiva o compartilhamento de dados. Contudo, em conformidade com os princípios éticos, não exige a divulgação de quaisquer meios que possam identificar os participantes da pesquisa, preservando plenamente sua privacidade.

The O&S is signatory to DORA (The Declaration on Research Assessment) and to COPE (Committee on Publication Ethics).



Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional