



RBGP
Revista Brasileira de Gestão Pública
V. 3, n. 2, 2024

<https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/rbgp>

ISSN 2965-5706



EMENDAS FEDERAIS E GESTÃO ORÇAMENTÁRIA: ESTUDO DE CASO NO DISTRITO FEDERAL (2019-2023)

Renan Victor de Oliveira Lopes^{a,b,1}

^a Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP),

^b Governo do Distrito Federal.

INFORMAÇÕES

Palavras-chave:
Emendas Federais;
Gestão
Orçamentária;
Distrito Federal;
Variação de
Empenho; Análise
documental.

RESUMO

O artigo intitulado "Emendas Federais e Gestão Orçamentária: Estudo de Caso no Distrito Federal (2019-2023)" tem como objetivo principal analisar os motivos da variação no empenho dos recursos de emendas ao orçamento federal destinados ao Distrito Federal (DF) entre 2019 e 2023. A pesquisa busca compreender a dinâmica de captação de recursos, analisar as variações dos empenhos e seus respectivos níveis de execução. A pesquisa adota uma abordagem qualitativa, utilizando uma combinação de análise documental e dados numéricos. As fontes de dados incluem relatórios oficiais do Governo Federal, registros das Secretarias de Estado do Distrito Federal, órgãos de controle e bases de dados públicas. A pesquisa revela que, entre 2019 e 2023, houve um aumento no recurso destinado em emendas federais ao DF. A análise dos valores empenhados mostra uma variação significativa ao longo dos anos, refletindo as mudanças nas prioridades políticas e nas condições econômicas. As diferenças nos valores das emendas refletem a flexibilidade do orçamento em responder a necessidades emergentes, enquanto a LOA (Lei Orçamentária Anual) representa o contexto mais amplo dos recursos disponíveis. Estudos futuros podem testar a hipótese de que a qualidade da mão de obra afeta diretamente o nível de empenho dos recursos federais no Distrito Federal.

ABSTRACT

Keywords:
Federal
Amendments;
Budget
Management;
Federal District;
Commitment
Variation;
Document
Analysis.

The article titled "Federal Amendments and Budget Management: Case Study in the Federal District (2019-2023)" has as its main objective to analyze the reasons for the variation in the commitment of federal budget amendments allocated to the Federal District (DF) between 2019 and 2023. The research aims to understand the dynamics of resource collection, analyze the variations in commitments and their respective levels of execution. The research adopts a qualitative approach, using a combination of document analysis and numerical data. The data sources include official reports from the Federal Government, records from the State Secretariats of the Federal District, control agencies, and public databases. The research reveals that, between 2019 and 2023, there was an increase in resources allocated through federal amendments to the DF. The analysis of the committed values shows significant variation over the years, reflecting changes in political priorities and economic conditions. The differences in the amendment values reflect the

¹ renan.rvol@gmail.com

budget's flexibility in responding to emerging needs, while the LOA (Annual Budget Law) represents the broader context of available resources. Future studies may test the hypothesis that the quality of the workforce directly affects the level of commitment of federal resources in the Federal District.

1. Introdução

O Distrito Federal (DF) representa um estudo de caso singularmente valioso para a análise de emendas federais devido a várias características distintas. Primeiramente, como sede do governo federal, o DF ocupa uma posição central na política e administração do Brasil, o que implica que as alocações orçamentárias e as decisões políticas aqui tomadas estão frequentemente sob intensa vigilância e debate. Além disso, o DF recebe recursos do Fundo Constitucional do Distrito Federal, destinados especificamente a apoiar áreas essenciais como segurança pública, saúde e educação. Esta fonte de financiamento adiciona uma camada de complexidade na gestão e análise de recursos, diferenciando-o significativamente dos demais estados.

A proximidade com os órgãos federais facilita a implementação e observação imediata dos efeitos das políticas públicas, oferecendo uma oportunidade única para avaliar a eficácia das emendas. A transparência e o acesso facilitado a dados financeiros e administrativos no DF também permitem uma análise mais detalhada e rigorosa dos impactos das emendas parlamentares assim como a diversidade de projetos financiados no DF, que abrange desde infraestrutura urbana até programas sociais, proporciona uma rica variedade de iniciativas para investigação, tornando o Distrito Federal um cenário ideal para estudar a dinâmica e a eficácia das emendas federais no desenvolvimento regional e na administração pública.

A gestão dos recursos financeiros provenientes do orçamento federal destinados ao Distrito Federal (DF) representa um aspecto crucial para o desenvolvimento e a sustentabilidade econômica e social da região. Contudo, tem-se observado uma variação significativa no empenho desses recursos ao longo dos anos, despertando a necessidade de investigação e compreensão dos motivos subjacentes a essa flutuação. Esta pesquisa visa identificar e analisar as causas da variação no empenho dos recursos de emendas federais no orçamento federal do DF, considerando os aspectos orçamentários, políticos e administrativos que influenciam esse processo.

O objetivo geral deste estudo é identificar os motivos da variação no empenho dos recursos de emendas ao orçamento federal destinados ao Distrito Federal por sua bancada. Para compreender esta dinâmica, o estudo se debruçará sobre a análise da evolução do nível de captação de recursos pelo governo atual nos últimos anos, de 2019 a 2023, visando identificar tendências e variações que revelem a eficácia das estratégias de empenho de recursos implementadas. Além disso, será realizada uma investigação dos fatores que contribuem para a variação no empenho desses recursos, englobando aspectos. Um levantamento detalhado também será conduzido para avaliar a correspondência entre os recursos captados pelo Governo Federal e os efetivamente empenhados, identificando os principais motivos para eventuais discrepâncias no empenho de recursos.

O problema de pesquisa que norteia este estudo questiona: "O que explica a variação no empenho dos recursos do orçamento federal destinados ao Distrito Federal?". Esta questão é fundamental para a compreensão das políticas e práticas de gestão financeira que influenciam a alocação e a execução dos recursos federais na capital do país.

A presente pesquisa visa abordar um tema de grande relevância para a gestão pública e a transparência financeira no âmbito do Distrito Federal. A alocação e execução de recursos captados junto ao Governo Federal são questões fundamentais para a compreensão do funcionamento das políticas públicas, do processo de descentralização de recursos e da eficiência da administração pública local.

A importância da investigação sobre o percentual de execução dos recursos captados advém da necessidade de avaliar de maneira precisa e imparcial como os recursos federais alocados ao Distrito Federal estão sendo efetivamente utilizados. Em um cenário de crescentes demandas sociais e limitações orçamentárias, é essencial compreender se os investimentos estão sendo direcionados de maneira eficaz para projetos e ações que impactem positivamente a população.

Entre 2019 e 2023, foram destinados R\$ 2.426.371.030,54 em emendas federais ao DF. Este levantamento detalhado dos valores enviados pelo Governo Federal para o Distrito Federal, bem como a classificação dos modelos de repasses adotados, permitirá uma análise aprofundada das fontes de financiamento e das áreas prioritárias contempladas. Além disso, a análise do processo de execução das Secretarias de Estado do Distrito Federal contribuirá para identificar eventuais gargalos ou desafios na utilização desses recursos, subsidiando a formulação de estratégias de otimização e aprimoramento da gestão pública.

Nesse contexto, os objetivos específicos da pesquisa visam desvendar aspectos cruciais do cenário fiscal e administrativo do Distrito Federal. Ao investigar os valores enviados pelo Governo Federal, será possível compreender a dinâmica das transferências intergovernamentais e suas implicações para o equilíbrio fiscal local. Por sua vez, a análise do processo de empenho proporcionará insights sobre a eficiência na implementação de projetos e ações.

Portanto, a pesquisa visa contribuir para a transparência, a accountability e o aprimoramento das políticas públicas no Distrito Federal. Ao fornecer dados e análises robustas sobre o empenho dos recursos captados, este estudo oferecerá subsídios relevantes para a tomada de decisões informadas por parte dos gestores públicos, além de promover uma compreensão mais completa sobre como a relação entre o Governo Federal e o Distrito Federal impacta a vida dos cidadãos.

No artigo, cada tópico explora aspectos cruciais do empenho de recursos federais no Distrito Federal de 2019 a 2023. Inicialmente, a introdução do artigo analisa a importância do Distrito Federal (DF) na política brasileira e os recursos do Fundo Constitucional, contextualizando a relevância do estudo sobre o empenho de emendas federais entre 2019 e 2023. Referencial Teórico, apresentado no segundo tópico, explora transferências constitucionais, legais e voluntárias, com referências de Rabetti (2022), Silva (2016), Fernandes (2019), entre outros, sobre gestão eficiente de recursos públicos.

O terceiro tópico apresenta a metodologia, onde adota uma abordagem qualitativa com análise documental e dados numéricos, utilizando relatórios oficiais e registros das Secretarias de Estado. O quarto tópico revela variações nas taxas de execução entre setores, destacando a necessidade de transparência e eficiência na gestão dos recursos e a conclusão, apresentada no quinto tópico, enfatiza a importância do empenho de recursos para o desenvolvimento regional e propõe melhorias na gestão pública.

2. Referencial teórico

Para realizar uma análise do empenho de recursos federais no Distrito Federal, é fundamental considerar vários aspectos que influenciam tanto a obtenção quanto a destinação desses recursos. O Distrito Federal, por sua natureza única como capital federal e cidade-estado, possui características específicas na gestão de recursos federais.

A eficácia no empenho dos recursos depende do alinhamento com as prioridades do Distrito Federal. Isso inclui a identificação de áreas críticas como saúde, educação, infraestrutura e segurança. O planejamento estratégico e a elaboração de projetos são essenciais para garantir que os recursos sejam utilizados de maneira eficiente e eficaz.

Silva (2016) aborda a teoria e prática necessárias para a eficiente administração de convênios federais, incluindo etapas como a celebração, execução, e a prestação de contas. Além disso, explora os princípios gerais da administração pública, fundamentais para a compreensão dos processos no âmbito da União Federal. Silva (2016) visa capacitar profissionais para lidar com contratos de repasse, termos de colaboração, acordos de cooperação, entre outros, sempre dentro dos marcos da legalidade e das práticas emanadas dos órgãos de administração pública federal e de fiscalização da despesa pública.

A aplicação prática da gestão de convênios no contexto do Distrito Federal, pode ser observada na administração dos convênios do Governo do Distrito Federal (GDF) com instituições privadas sem fins lucrativos. A fiscalização desses convênios abrange a regularidade e transparência na gestão, incluindo a seleção das entidades, celebração, execução, fiscalização, prestação de contas, e divulgação das informações relativas aos repasses de recursos. Exemplos específicos incluem os repasses realizados pelas Secretarias de Estado de Educação, de Cultura e de Desenvolvimento Social, além dos Fundos de Apoio à Cultura e de Assistência Social, que representaram uma porção significativa dos gastos com transferências voluntárias no GDF. Essas práticas refletem diretamente os princípios e procedimentos ensinados por Silva (2016).

Fernandes (2019) oferece uma análise profunda e abrangente do processo orçamentário no Brasil, uma ferramenta valiosa para entender como o governo brasileiro planeja, executa e controla seu orçamento, desempenhando um papel fundamental na gestão das finanças públicas do país.

O ciclo orçamentário é um processo que envolve várias etapas, desde a elaboração do orçamento até a prestação de contas sobre sua execução. Essas etapas incluem o planejamento, a elaboração, a aprovação, a execução, o acompanhamento e o controle do orçamento. Fernandes (2019) explora detalhadamente cada uma dessas fases, fornecendo insights sobre as práticas e os desafios enfrentados pelo governo brasileiro em cada uma delas.

Fernandes (2019) fornece uma visão abrangente do processo orçamentário no Brasil, incluindo a alocação de recursos para o Distrito Federal. Ele ajuda a explicar como o orçamento federal é elaborado, executado e controlado, o que é relevante para todos os aspectos da gestão pública no Distrito Federal e para o funcionamento eficiente dos serviços públicos na capital do país. Portanto, ele apresenta uma ferramenta valiosa para entender a relação entre o governo central e o Distrito Federal no que diz respeito ao orçamento público.

A gestão eficiente dos recursos federais no Distrito Federal (DF) é uma prioridade para garantir o desenvolvimento sustentável e a prestação de serviços públicos de qualidade. Cascio e Boudreau (2008) argumentam que investimentos em capital humano, por meio de treinamento e desenvolvimento profissional, são essenciais para melhorar a eficiência e a eficácia organizacional. Aplicando essa teoria ao contexto do DF, observa-se que a capacitação dos servidores públicos pode levar a um melhor empenho dos recursos federais. Isso ocorre porque profissionais bem

treinados são capazes de gerenciar projetos de forma mais eficaz, identificar e mitigar riscos, e implementar práticas inovadoras que otimizam o uso do orçamento disponível.

Os argumentos de Cascio e Boudreau (2008) são fundamentais para sugerir na conclusão deste artigo a hipótese para pesquisas futuras a respeito do nível de capacitação dos profissionais de médio escalão responsáveis pela parte técnica do processo de empenho dos recursos dentro das executoras do Distrito Federal.

Gadelha (2019) oferece uma base sólida para a compreensão do orçamento federal e sua relação com o Distrito Federal. Ele ajuda a explicar como o Distrito Federal recebe recursos do governo federal, como esses recursos são alocados e como são controlados e fiscalizados. Portanto, é uma leitura relevante para quem deseja entender as finanças públicas do Distrito Federal dentro do contexto do orçamento federal brasileiro.

Para garantir a eficácia na execução dos recursos federais, é fundamental considerar o alinhamento com as prioridades do Distrito Federal. Isso envolve a identificação das áreas críticas, como saúde, educação, infraestrutura e segurança, e a implementação de um planejamento estratégico sólido e elaboração de projetos bem estruturados. Essas práticas são essenciais para assegurar que os recursos sejam utilizados de maneira eficiente e eficaz, atendendo às necessidades da população local.

Portanto, a análise da execução de recursos federais no Distrito Federal requer uma abordagem abrangente e a utilização de recursos como os mencionados, a fim de garantir que os investimentos atendam às necessidades da população local, promovendo o desenvolvimento e a implementação de políticas públicas eficazes.

Couto (2022), analisa a transformação significativa na gestão orçamentária do país, enfatizando a adoção da Emenda Constitucional nº 100/2019. Esta emenda marca um ponto de virada na governança orçamentária brasileira, instituindo a execução obrigatória das emendas parlamentares de bancada, o que reflete um aumento do poder legislativo nas decisões orçamentárias. A impositividade das emendas de bancada surge como um mecanismo que visa aprimorar a eficiência e a equidade na distribuição de recursos federais, assegurando fundos para projetos e políticas públicas de forma mais sistemática e previsível.

Para o Distrito Federal, a nova regra do orçamento impositivo tem uma relevância particular, dada a sua dependência de recursos federais para a execução de programas e serviços essenciais. A garantia de recursos por meio das emendas parlamentares de bancada proporciona ao DF uma base financeira mais estável, permitindo um planejamento mais estratégico e eficaz de suas políticas públicas.

Além disso, destaca-se a importância de compreender a governança orçamentária dentro de um quadro mais amplo de incentivos individuais e coletivos que influenciam o comportamento dos parlamentares. A adoção da Emenda Constitucional nº 100/2019 ilustra o equilíbrio complexo entre o desejo dos parlamentares de atender às necessidades de suas bases eleitorais e a necessidade de promover políticas públicas consistentes e sustentáveis em nível nacional.

No contexto do Distrito Federal, isso se traduz na possibilidade de direcionar recursos federais de maneira mais alinhada às suas necessidades específicas, promovendo o desenvolvimento local e melhorando a qualidade dos serviços públicos. A impositividade das emendas parlamentares de bancada, portanto, não só fortalece o papel do Legislativo na governança orçamentária, mas também contribui para uma distribuição de recursos mais democrática e transparente.

Couto (2022) proporciona um olhar detalhado sobre as mudanças na dinâmica do orçamento impositivo no Brasil, com ênfase especial nas implicações para o Distrito Federal. Ele destaca a necessidade de uma abordagem mais equilibrada e colaborativa na governança orçamentária, onde os recursos federais são alocados de forma eficaz para atender às necessidades locais e nacionais, promovendo o desenvolvimento sustentável e a equidade social.

Salto e Almeida (2016) apresentam uma análise profunda dos desafios enfrentados pela gestão fiscal e orçamentária no Brasil, fornecendo insights valiosos que são aplicáveis ao contexto do Distrito Federal. Esta obra destaca-se como um recurso significativo para entender as complexidades da gestão dos recursos federais e a importância de uma governança responsável e transparente.

No primeiro segmento da análise, Salto e Almeida (2016) discutem como é crucial para iluminar o processo de empenho de recursos federais, um aspecto vital para a administração financeira de qualquer entidade federativa, inclusive o Distrito Federal. O autor detalha como o empenho dos recursos é fundamental no ciclo orçamentário, sublinhando a necessidade de reservar montantes adequados para as despesas planejadas, garantindo assim uma gestão eficiente e eficaz dos fundos públicos.

No contexto do Distrito Federal, a dependência de recursos federais para financiar suas atividades e projetos é significativa. Portanto, uma compreensão aprofundada dos princípios e práticas discutidas é essencial para melhorar a gestão financeira da região. Salto e Almeida (2016) argumentam que a adoção de práticas fiscais responsáveis e a transparência contábil são fundamentais para construir a confiança dos cidadãos e dos investidores, assegurando que os recursos sejam utilizados eficientemente e conforme os propósitos planejados.

A discussão sobre a gestão fiscal responsável, como apresentada pelos autores, é extremamente pertinente para o Distrito Federal, pois destaca a importância de evitar déficits orçamentários excessivos e de promover a

sustentabilidade financeira. Enfatizam a necessidade de um planejamento orçamentário robusto que reflita as reais necessidades e prioridades locais, assegurando que os recursos federais sejam alocados e utilizados de forma eficaz.

Salto e Almeida (2016) discutem também crítica a prática da contabilidade criativa, que pode distorcer a realidade fiscal e levar a decisões mal informadas. Para o Distrito Federal, a transparência na contabilidade e no relatório fiscal é crucial para garantir um monitoramento adequado dos recursos e para a tomada de decisões fundamentadas. Além disso, o autor explora como as práticas fiscais influenciam a implementação de políticas públicas, uma questão chave para o Distrito Federal, onde muitas políticas dependem do financiamento federal.

Os autores abordam ainda os desafios da crise fiscal brasileira, oferecendo insights importantes para o Distrito Federal na formulação de estratégias para mitigar riscos fiscais e promover a estabilidade econômica. Salto e Almeida (2016) discutem a necessidade de reformas e inovações orçamentárias para melhorar a governança orçamentária, um aspecto que o Distrito Federal pode adaptar para se tornar mais dinâmico e inovador em sua gestão orçamentária.

Almeida (2021) discute o potencial benefício social de uma alocação de recursos mais descentralizada, que permite uma resposta mais adaptada às necessidades locais. Essa análise é extremamente relevante quando consideramos a importância dos recursos federais para o Distrito Federal (DF), uma unidade federativa única no Brasil, com características e necessidades específicas que demandam um olhar cuidadoso sobre a alocação e gestão de recursos públicos.

Primeiramente, é importante entender que as emendas parlamentares representam um mecanismo pelo qual os legisladores podem influenciar a destinação de recursos no orçamento federal, visando atender necessidades específicas de suas bases eleitorais ou de interesse coletivo. No contexto do Distrito Federal, essas emendas podem desempenhar um papel vital na suplementação de recursos necessários para infraestrutura, saúde, educação, segurança pública, e outros serviços essenciais.

A descentralização fiscal, um dos pontos centrais do artigo, é um tema de particular interesse para o Distrito Federal. Dada a sua posição política e administrativa central no país, o DF muitas vezes enfrenta desafios únicos em termos de orçamento e financiamento. O empenho eficiente e eficaz dos recursos federais, através de emendas parlamentares, pode ajudar a mitigar as limitações orçamentárias enfrentadas pelo DF, permitindo uma gestão mais autônoma e direcionada às suas necessidades específicas.

A eficácia da alocação de recursos via emendas parlamentares no Distrito Federal pode ser argumentada sob a perspectiva de que parlamentares locais têm um conhecimento mais aprofundado das necessidades específicas da região. Assim, em um ambiente marcado por incertezas e assimetria de informações, como discutido no artigo, a destinação de recursos via emendas parlamentares poderia, teoricamente, promover um maior bem-estar social no DF, alinhando melhor os recursos federais com as demandas locais.

Além disso, a discussão sobre a suposta ineficiência das emendas parlamentares é relevante para o debate sobre a gestão fiscal no Distrito Federal. Almeida (2021) desafia a noção de que as emendas são intrinsecamente ineficientes e propõe que, quando bem planejadas e executadas, podem representar uma ferramenta valiosa para o aprimoramento das políticas públicas e serviços no DF. Assim, compreender e aplicar eficientemente as emendas parlamentares é crucial para o desenvolvimento econômico e social da capital brasileira.

No entanto, a gestão dos recursos federais no Distrito Federal, através de emendas parlamentares, requer transparência, fiscalização e uma avaliação criteriosa do impacto desses recursos nas políticas públicas locais. Almeida (2021) aponta para a necessidade de um equilíbrio entre a autonomia dos parlamentares em direcionar recursos e a garantia de que esses recursos sejam utilizados de forma eficiente e eficaz, visando o benefício coletivo.

A importância das emendas parlamentares para o DF também se manifesta na sua capacidade de atender às demandas específicas que podem não estar adequadamente cobertas pelo orçamento federal regular. Isso é especialmente significativo em áreas onde o DF tem responsabilidades significativas, mas pode não ter recursos suficientes, como no caso de segurança pública, gestão de infraestrutura e serviços urbanos.

Almeida (2021) fornece uma base teórica e empírica importante para compreender as emendas parlamentares e sua aplicação no contexto do orçamento público, com implicações diretas para o Distrito Federal. A eficiência na alocação de recursos federais para o DF, especialmente através de emendas parlamentares, é crucial para atender às necessidades específicas da região e promover o desenvolvimento sustentável e a qualidade de vida dos seus habitantes. Portanto, uma gestão fiscal e orçamentária eficaz, transparente e responsável no Distrito Federal deve considerar as emendas parlamentares como um componente estratégico na otimização dos recursos públicos disponíveis.

Considerando o cenário único do Distrito Federal, que inclui a gestão de recursos significativos e a necessidade de atender a demandas complexas de uma população diversificada, o papel das emendas parlamentares se torna ainda mais crítico. O artigo sugere que, longe de serem meramente ferramentas políticas, as emendas podem, quando aplicadas corretamente, contribuir significativamente para a eficácia e eficiência das políticas públicas na capital do país.

Para garantir que o Distrito Federal se beneficie plenamente dos recursos federais disponibilizados por meio de emendas parlamentares, é essencial que haja um planejamento estratégico e uma execução cuidadosa. Isso envolve não

apenas a alocação dos recursos, mas também o monitoramento contínuo e a avaliação de seu impacto no desenvolvimento social e econômico da região. Almeida (2021) sublinha a importância de critérios claros e objetivos na seleção de projetos financiados por emendas, assegurando que estes estejam alinhados com as prioridades estratégicas do Distrito Federal e contribuam para o seu desenvolvimento sustentável.

O Distrito Federal, com sua posição central na administração federal e suas responsabilidades exclusivas, deve utilizar as emendas parlamentares como uma ferramenta para fortalecer sua infraestrutura, melhorar serviços públicos e impulsionar o desenvolvimento econômico local. A análise de Almeida (2021) fornece uma perspectiva crítica e orientações valiosas para a utilização estratégica desses recursos, reforçando a necessidade de transparência, responsabilidade e foco no bem-estar coletivo na gestão orçamentária do DF.

Assim, Almeida (2021) não apenas ilumina o debate sobre a eficiência das emendas parlamentares, mas também serve como um guia para melhorar a gestão de recursos federais no Distrito Federal, enfatizando a importância de uma abordagem orçamentária que seja tanto estratégica quanto orientada para resultados.

Baião et al. (2018) aborda a complexa interação entre os deputados federais e o Poder Executivo na liberação das emendas orçamentárias individuais, destacando o papel dos ministros, dos cargos de liderança e das normas fiscais. Esta análise é crucial para entender como o Governo do Distrito Federal (GDF) pode ser afetado e pode se beneficiar dentro deste sistema político e orçamentário.

A liberação de emendas orçamentárias é destacada como uma importante moeda de troca, onde os deputados alinhados ao governo têm maior sucesso na execução de suas emendas. Esta prática é essencial para compreender o funcionamento do presidencialismo de coalizão no Brasil, onde a negociação e o alinhamento político entre o Poder Executivo e o Legislativo desempenham papéis fundamentais na governabilidade e na implementação de políticas públicas.

No contexto do Distrito Federal, Baião et al. (2018) sugere que a capacidade de influenciar a liberação de emendas orçamentárias individuais pode ter implicações significativas para o desenvolvimento regional e a eficácia da administração pública local. As emendas orçamentárias, ao serem destinadas para projetos e programas específicos no DF, podem fortalecer a infraestrutura, melhorar os serviços públicos e promover o bem-estar da população local.

A distribuição de pastas ministeriais, como indica Baião et al. (2018), é um fator importante na liberação de emendas, demonstrando que os deputados cujos partidos controlam ministérios específicos têm maior facilidade em obter a liberação de recursos. Para o GDF, isso significa que uma colaboração estreita com representantes do DF no Congresso Nacional e uma boa relação com os ministérios podem ser estratégias eficazes para garantir o financiamento de projetos cruciais para a região.

Além disso, Baião et al. (2018) revela um viés que favorece a elite parlamentar na liberação de emendas, apontando para uma centralização de poder no Congresso. Essa observação é particularmente relevante para o Distrito Federal, pois sugere que os representantes do DF precisam cultivar e manter posições de liderança e influência no Congresso Nacional para defender efetivamente os interesses da região e assegurar um nível adequado de recursos federais.

A dinâmica das emendas orçamentárias individuais e a negociação política associada a elas refletem o complexo jogo de poder e interesses dentro do sistema político brasileiro. Para o Governo do Distrito Federal, compreender e navegar efetivamente neste sistema é fundamental para garantir que o DF receba uma parcela justa do orçamento federal, permitindo que o governo local atenda às necessidades de sua população e promova o desenvolvimento regional.

3. Metodologia

A abordagem de pesquisa selecionada para este estudo é a qualitativa, uma escolha apropriada para analisar o nível de empenho das emendas federais no Distrito Federal. O estudo de caso do Distrito Federal é justificado pela sua peculiaridade administrativa e política. Como sede do Governo Federal, o Distrito Federal possui características únicas na alocação e execução de recursos, destacando-se a existência do Fundo Constitucional do Distrito Federal (FCDF). Este fundo é crucial para a manutenção dos serviços públicos essenciais, como segurança, saúde e educação.

As fontes de dados empregadas na pesquisa compreendem uma gama diversificada de documentos e relatórios. Entre eles estão os relatórios oficiais do Governo Federal que detalham os repasses realizados, bem como os registros documentais das Secretarias de Estado do Distrito Federal e de órgãos de controle. Além disso, serão utilizadas bases de dados públicas e documentos oficiais relativos a transferências intergovernamentais, convênios, emendas parlamentares e outros instrumentos de repasse. Esta diversidade de fontes é essencial para uma compreensão abrangente do panorama de alocação e execução dos recursos.

A análise documental será realizada através de uma técnica amplamente utilizada em várias disciplinas acadêmicas e campos profissionais para examinar e interpretar documentos escritos ou registros textuais, com o objetivo de extrair informações relevantes, identificar padrões, tendências ou insights, e gerar conhecimento. Essa

abordagem é especialmente valiosa na pesquisa social, histórica, jurídica, administrativa e em muitos outros campos onde a documentação textual desempenha um papel importante.

Os documentos analisados podem variar amplamente, abrangendo desde textos escritos, registros em papel, cartas, jornais, até documentos eletrônicos, e-mails, relatórios, legislação, contratos, entre outros. A natureza dos documentos depende do contexto da pesquisa. A análise documental pode ter vários objetivos, como investigar um evento histórico, examinar políticas públicas, avaliar a eficácia de programas governamentais, entender a cultura organizacional de uma instituição, entre outros.

Graham Gibbs (2009) será uma referência significativa na pesquisa qualitativa, proporcionando uma visão completa das técnicas e práticas essenciais nesse campo. Gibbs (2009) aborda desde os princípios básicos da coleta de dados até métodos avançados de análise e interpretação, ressaltando a necessidade de uma abordagem metódica e reflexiva.

A investigação do empenho das Secretarias de Estado do Distrito Federal pode adotar abordagens diversificadas, como entrevistas, questionários ou análise documental. Tais métodos permitirão um mergulho mais profundo no processo de alocação e utilização dos recursos, incluindo a compreensão das etapas envolvidas, os desafios enfrentados e os fatores que podem influenciar na execução eficiente.

Utilizando os princípios estabelecidos por Cascio e Boudreau (2008), serão avaliados os impactos da capacitação dos servidores públicos na eficiência do uso de recursos federais. Essa análise permitirá identificar correlações entre a qualidade da mão de obra e o nível de empenho e execução orçamentária.

As emendas parlamentares são instrumentos fundamentais no ciclo orçamentário brasileiro, composto por quatro fases principais: elaboração, análise, execução e controle. Elas permitem que deputados e senadores modifiquem, acrescentem ou suprimam itens do projeto de lei orçamentária, atendendo compromissos políticos e demandas locais. Existem várias categorias de emendas, como individuais, de bancada, de comissão e discricionárias, cada uma com funções e limitações específicas.

Emendas individuais e de bancada têm execução orçamentária obrigatória, com limites definidos pela Receita Corrente Líquida (RCL). As emendas de bancada, por exemplo, são coletivas e focam em interesses regionais. Emendas de comissão financiam programas que suportam políticas públicas, enquanto emendas discricionárias dependem da disponibilidade de recursos e decisão do Executivo, podendo ser usadas como moeda de troca política.

Recentes mudanças legislativas, como a Emenda Constitucional nº 86/2015 e nº 126/2022, aumentaram a obrigatoriedade e os valores das emendas, mas também introduziram complexidades e preocupações com transparência. A prática das emendas do relator-geral, criticada por falta de transparência, foi restringida pelo Supremo Tribunal Federal em 2022.

O processo de empenho de recursos via convênios envolve várias etapas administrativas e legais. Inicia-se com a proposta de trabalho pelo conveniente, que deve estar cadastrado no TransfereGov. A proposta, contendo justificativa, descrição do projeto, estimativa de custos e plano de trabalho, é submetida a análise técnica e financeira pelo órgão concedente.

Após aprovação, formaliza-se o convênio com a assinatura do termo, detalhando responsabilidades, montantes e condições de liberação dos fundos. O empenho dos recursos é registrado no SIAFI, reservando oficialmente os montantes aprovados. Durante a execução do projeto, o conveniente deve aderir ao plano aprovado e prestar contas regularmente. A capacitação de burocratas de nível médio é essencial para garantir a eficácia e eficiência na gestão desses recursos, conforme destacado por Lotta et al. (2014).

A alocação de recursos federais para o Distrito Federal (DF) é crucial devido à sua função de sede dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário. O Fundo Constitucional do Distrito Federal (FCDF) destina recursos para segurança, educação e saúde. As emendas parlamentares também são importantes para promover o desenvolvimento regional.

O DF é um laboratório para inovação governamental, com políticas replicáveis em outras regiões. Desde 2019, o DF prepara o "Caderno de Sugestão de Emendas Federais", classificando projetos por maturidade para garantir alinhamento com diretrizes estratégicas nacionais.

4. Resultados e discussões

Entre 2019 e 2023, os parlamentares federais do Distrito Federal utilizaram emendas orçamentárias para direcionar recursos às necessidades locais. Emendas individuais e de bancada foram cruciais, refletindo prioridades em saúde, educação, segurança e infraestrutura. Salto e Almeida (2016) destacam a importância da gestão eficiente de recursos federais para atender às necessidades locais. A análise dos valores das emendas revela a flexibilidade do orçamento em responder a emergências, como a pandemia de COVID-19, e o papel das emendas na política local, alinhando-se com a visão de Fernandes (2019) sobre a dinâmica orçamentária e política.

A análise dos valores destinados pelos parlamentares do DF de 2019 a 2023 mostra mudanças nas prioridades políticas e nas necessidades de financiamento. O aumento nas emendas individuais em 2021 reflete uma resposta à

pandemia, enquanto o crescimento em 2023 sugere uma retomada econômica robusta. Almeida (2021) discute a eficácia das emendas parlamentares na alocação de recursos, enfatizando a importância de planejamento estratégico e transparência, elementos essenciais para a eficiência discutida por Cascio e Boudreau (2008). Em termos de empenho, as emendas de bancada e individuais atingiram níveis variáveis de comprometimento, com destaque para a execução mais alta em setores prioritários como saúde e segurança.

A captação de recursos extras variou significativamente devido a mudanças econômicas e políticas. Em 2023, a captação atingiu R\$ 388,9 milhões, sugerindo políticas mais agressivas. Baião et al. (2018) destacam a complexidade na negociação de emendas, refletindo a influência política na alocação de recursos. A destinação eficiente e equitativa é crucial para enfrentar crises fiscais e fortalecer alianças políticas, conforme salientado por Rabetti (2022). O nível de empenho das emendas discricionárias também apresentou variações, com picos em anos de maior necessidade, como durante a pandemia.

O empenho é o primeiro estágio da execução da despesa pública, garantindo a reserva de recursos para a execução de projetos. As emendas parlamentares impositivas promovem a equidade na distribuição de recursos, evitando práticas clientelistas. Couto (2022) destaca a importância da execução obrigatória das emendas para assegurar uma distribuição democrática e transparente. A não execução pode levar a consequências legais e políticas, reforçando a necessidade de accountability na gestão pública. Em termos de empenho, o Distrito Federal demonstrou altos níveis de comprometimento, especialmente em áreas críticas como saúde, segurança e educação.

Entre 2019 e 2023, o Brasil enfrentou desafios econômicos e sanitários, ajustando suas prioridades governamentais. A gestão de Jair Bolsonaro iniciou com reformas econômicas, enquanto a pandemia de COVID-19 forçou ajustes na agenda econômica. A recuperação econômica em 2021 e a intensificação das tensões políticas em 2022 afetaram a implementação de reformas. Sob a gestão de Lula, o governo enfrentou desafios para aprovar um orçamento que sustentasse promessas de campanha. Fernandes (2019) e Salto e Almeida (2016) discutem como crises e mudanças políticas impactam a execução orçamentária e a necessidade de equilíbrio entre estabilidade fiscal e respostas emergenciais. O empenho das emendas durante esses anos refletiu esses desafios, com variações significativas em resposta às crises emergenciais e mudanças de governo.

A análise dos recursos federais no Distrito Federal de 2011 a 2023 mostra variações significativas nas taxas de execução. Áreas como Administração Penitenciária e Corpo de Bombeiros tiveram altas taxas, enquanto Esporte e Cultura ficaram com as mais baixas. A discrepância destaca a complexidade na alocação de recursos, sugerindo a necessidade de revisão das políticas de gestão, conforme salientado por Gadelha (2019) e Lotta et al. (2014). A capacitação dos servidores públicos é crucial para garantir a eficiência na gestão dos recursos, alinhando-se com a teoria de Cascio e Boudreau (2008). O nível de empenho foi particularmente alto em setores prioritários, refletindo um compromisso com as necessidades emergenciais e de longo prazo da população.

A eficiência na alocação e execução dos recursos depende de uma gestão fiscal responsável e da capacitação dos servidores públicos, conforme discutido por Salto e Almeida (2016) e Cascio e Boudreau (2008). A transparência e a participação da sociedade são essenciais para fortalecer a democracia e assegurar a eficácia das políticas públicas. Almeida (2021) e Couto (2022) ressaltam a importância de uma abordagem estratégica e orientada para resultados na gestão orçamentária. O nível de empenho dos recursos federais demonstrou um compromisso contínuo com o progresso social e econômico, evidenciando a importância de uma gestão eficaz e responsável.

4.1 Orçamento Federal no Distrito Federal

A alocação de recursos federais para o Distrito Federal (DF) merece atenção especial devido à sua função única de abrigar os poderes Executivo, Legislativo e Judiciário do Brasil. Essa singularidade justifica a existência do Fundo Constitucional do Distrito Federal (FCDF), que destina recursos para áreas críticas como segurança, educação e saúde, atendendo às demandas específicas da capital federal. A aplicação desses recursos é regulada por instrumentos como a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), a Lei Orçamentária Anual (LOA) e o Plano Plurianual (PPA), que asseguram que os investimentos se alinhem às prioridades regionais e às necessidades da população.

Além do FCDF, as emendas parlamentares são um meio vital pelo qual os representantes do DF podem influenciar a destinação de fundos para projetos locais, promovendo um desenvolvimento mais equilibrado. No entanto, a gestão desses recursos enfrenta desafios significativos, exigindo uma administração pública eficiente e aderente aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, com a fiscalização de órgãos de controle interno e externo garantindo a correta aplicação dos fundos.

O DF também serve como um potencial laboratório para inovação governamental, onde políticas bem-sucedidas podem ser replicadas em outras regiões do Brasil. Desde 2019, o DF prepara o "Caderno de Sugestão de Emendas Federais", um documento detalhado que classifica projetos por maturidade, garantindo que estejam prontos para implementação e alinhados com as diretrizes estratégicas nacionais.

O Distrito Federal, centro da política nacional, possui uma representação única com 8 deputados federais e 3 senadores. Esses parlamentares desempenham papéis cruciais não apenas para o DF, mas para todo o Brasil,

envolvendo-se na proposição e debate de leis, fiscalização do Executivo e representação dos interesses locais. Eles são vitais na alocação de recursos federais através de emendas parlamentares, que financiam projetos essenciais como saúde, educação e segurança. Metade do valor das emendas individuais deve ir para a saúde pública.

As emendas de bancada do DF unem os parlamentares na alocação de fundos para projetos significativos que beneficiam toda a população local. Além disso, os deputados atuam em comissões técnicas, aprofundando o debate legislativo e moldando políticas públicas. A representação fixa do DF garante voz ativa no legislativo, crucial para o equilíbrio e a representatividade no processo político.

Os parlamentares do DF carregam a responsabilidade de influenciar tanto políticas locais quanto nacionais, ocupando uma posição estratégica que facilita o diálogo entre diferentes poderes e segmentos da sociedade. Seu trabalho é fundamental para fortalecer as instituições democráticas e promover o desenvolvimento, refletindo diretamente na vida da população do DF e indiretamente em todo o Brasil.

Entre 2019 e 2023, os parlamentares federais do Distrito Federal tiveram um papel crucial no desenvolvimento econômico e social da região, utilizando emendas orçamentárias para direcionar recursos federais às necessidades locais. Nesse período, marcado por desafios macroeconômicos e crises sanitárias, as emendas individuais e de bancada foram essenciais. As individuais permitiram alocar verbas para projetos específicos, prioritários para as bases eleitorais dos parlamentares, enquanto as de bancada focaram em iniciativas de grande impacto para toda a capital. Essas decisões estratégicas de alocação refletiram as prioridades em saúde, educação, segurança e infraestrutura, mostrando a importância da atuação conjunta e visionária da bancada do DF.

O valor total das emendas destinadas pelos parlamentares do Distrito Federal desde 2019 até 2023 revela um compromisso contínuo com o investimento em setores chave. Cada ano trouxe consigo um conjunto de desafios e oportunidades, onde a eficácia da aplicação desses recursos foi vital para garantir a qualidade de vida e o bem-estar dos cidadãos do DF. A análise dos valores destinados pelos parlamentares federais do Distrito Federal ao longo dos anos, especificamente de 2019 a 2023, através de emendas de bancada e individuais em comparação com a Lei Orçamentária Anual (LOA), oferece insights valiosos sobre as mudanças nas prioridades políticas e nas necessidades de financiamento. Representados em um gráfico imaginário com emendas de bancada em laranja, emendas individuais em amarelo e a LOA em vermelho, os valores traçam um panorama da alocação orçamentária na capital do Brasil.

Em 2019, o valor total da LOA foi de R\$354,677,809.00, estabelecendo a base para os anos seguintes. As emendas de bancada, que refletem projetos de interesse coletivo, somaram R\$169,628,521.00, enquanto as emendas individuais, que atendem a interesses mais específicos, alcançaram R\$55,650,898.45. Este ano mostra um equilíbrio entre as demandas coletivas e individuais, com uma ligeira inclinação para os projetos de maior escala representados pelas emendas de bancada.

Em 2020, houve um aumento na LOA para R\$394,873,195.00, acompanhado de um aumento nas emendas de bancada para R\$209,529,565.00 e nas individuais para R\$77,186,547.90. Este crescimento sugere uma resposta às crescentes necessidades de infraestrutura e serviços no DF, bem como uma adaptação às mudanças políticas e econômicas. O ano de 2021 marca uma virada significativa. A LOA subiu para R\$449,518,707.00, mas as emendas de bancada caíram drasticamente para R\$52,144,214.54, enquanto as individuais dispararam para R\$184,614,304.77. Esta mudança pode ser interpretada como um ajuste às necessidades urgentes geradas pela pandemia de COVID-19, com os parlamentares priorizando projetos mais focados e imediatos, potencialmente relacionados à saúde e assistência social.

Em 2022, a LOA foi estabelecida em R\$419,708,826.00, com as emendas de bancada aumentando ligeiramente para R\$92,706,713.00 e as individuais diminuindo para R\$67,078,150.00. Esta alteração sugere um reequilíbrio das prioridades, possivelmente refletindo uma estabilização pós-pandêmica.

Finalmente, em 2023, a LOA atingiu o pico de R\$789,798,392.00, com um aumento significativo tanto nas emendas de bancada (R\$265,031,005.00) quanto nas individuais (R\$225,750,660.00). Este aumento pode indicar uma retomada econômica mais robusta e um compromisso renovado com projetos de grande escala e investimentos significativos em várias áreas.

Essa análise ilustra como a alocação de recursos pelo governo reflete as mudanças nas condições socioeconômicas e nas prioridades políticas ao longo do tempo. As variações anuais nos valores das emendas de bancada e individuais destacam a flexibilidade do orçamento em responder às necessidades emergentes, enquanto a LOA representa o contexto mais amplo dos recursos disponíveis para atender a essas demandas.

A diferença refletida nos valores das emendas parlamentares e na Lei Orçamentária Anual (LOA), revela um cenário onde as decisões políticas e os interesses individuais desempenham um papel significativo. A discrepância entre o valor total destinado para o Distrito Federal e o valor estipulado pela LOA pode ser explicada, em parte, pelas dinâmicas e práticas envolvidas no processo de indicação e remanejamento de recursos por parlamentares.

Entre 2019 e 2023, a captação de recursos extras no Brasil passou por variações significativas devido a mudanças no cenário econômico, político e nas prioridades de alocação. Em 2019, houve uma captação robusta de aproximadamente R\$ 247,3 milhões, sugerindo um ambiente econômico favorável e políticas que favoreciam essa alocação. Já em 2020, a captação caiu para cerca de R\$ 158,6 milhões, provavelmente devido a restrições orçamentárias

e ao impacto da pandemia de COVID-19. Em 2021, a captação foi ainda menor, com R\$74,1 milhões, refletindo desafios econômicos prolongados.

Em 2022, houve uma recuperação parcial com R\$201,6 milhões captados, indicando uma possível estabilização econômica. Já em 2023, a captação disparou para R\$388,9 milhões, o maior valor do período, sugerindo uma economia em crescimento e políticas mais agressivas de captação de recursos. A alocação de recursos discricionários também reflete a dinâmica política, especialmente no início dos mandatos presidenciais, quando novos governos utilizam esses recursos para impulsionar agendas políticas e responder a desafios econômicos.

A destinação estratégica de recursos discricionários é crucial para reativar a economia, enfrentar crises fiscais e fortalecer alianças políticas. No entanto, é fundamental que essa alocação seja gerida com eficiência e equidade, evitando desvios dos princípios de administração pública. Esta análise ressalta a complexidade e a importância dos recursos extras no contexto orçamentário brasileiro, destacando a necessidade de monitoramento e avaliação crítica das decisões de alocação para garantir a transparência e a responsabilidade fiscal.

Segundo o glossário do Congresso Nacional, empenho é o primeiro estágio da execução da despesa pública que se caracteriza pelo ato emanado de autoridade competente que compromete parcela de dotação orçamentária disponível. Funciona como garantia ao credor do ente público de que existe o crédito necessário para a liquidação de um compromisso assumido. Ou seja, a fase de empenho ocorre quando o governo destina uma quantia específica de recursos financeiros, que serão efetivamente pagos após a entrega de um produto ou a finalização de um serviço. Esta etapa é crucial para uma administração fiscal eficiente, pois permite ao governo estruturar seus gastos entre as várias seções administrativas, prevenindo assim a ocorrência de despesas que excedam o orçamento previamente estipulado.

As emendas parlamentares impositivas (Bancada e Individual), têm sua justificativa e importância ligadas a princípios democráticos e à necessidade de garantir a aplicação efetiva dos recursos públicos de acordo com as prioridades e demandas da sociedade. Neste contexto, é fundamental que o Estado ou Município tenha 100% do recurso destinado empenhado.

A obrigatoriedade das emendas parlamentares no Distrito Federal e em todo o país visa promover uma distribuição mais equitativa dos recursos públicos e evitar práticas clientelistas, nas quais o Executivo poderia direcionar recursos apenas a critério político ou partidário, em detrimento das reais necessidades da população. Isso fortalece o princípio da isonomia e contribui para uma gestão pública mais transparente e responsável.

Ao tornar obrigatórias as emendas parlamentares, promove-se uma maior accountability (responsabilidade e prestação de contas) por parte do Poder Executivo, que é obrigado a executar os recursos de acordo com as prioridades estabelecidas pelo Legislativo. Isso cria um ambiente de maior transparência e responsabilidade na gestão dos recursos públicos. A não execução das emendas impositivas federais por parte de um estado brasileiro pode ter diversas consequências, tanto legais quanto políticas. É importante destacar que as emendas impositivas são uma parte importante do processo orçamentário e têm o objetivo de garantir que recursos sejam destinados a projetos e áreas de interesse público.

A obrigatoriedade da execução das emendas parlamentares impositivas está prevista na Constituição Federal, que foi alterada pela Emenda Constitucional nº 86/2015. De acordo com essa emenda, as emendas individuais ao Orçamento apresentadas por deputados e senadores têm execução obrigatória pelo Poder Executivo, até o limite de 1,2% da receita corrente líquida do ano anterior. A Lei Orçamentária Anual (LOA) é o instrumento por meio do qual essas emendas são incluídas no orçamento.

A não execução das emendas impositivas pode ser considerada uma infração à Lei de Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429/1992). De acordo com essa lei, atos que atentem contra os princípios da administração pública, como a legalidade e a moralidade, podem ser considerados atos de improbidade administrativa. O descumprimento de uma obrigação legal clara, como a execução das emendas impositivas, pode se enquadrar nessa categoria e resultar em ações legais contra os responsáveis.

Além das medidas formais de responsabilização política, a não execução das emendas impositivas pode causar um significativo desgaste político para os gestores envolvidos. Isso pode afetar sua reputação e popularidade perante a opinião pública. Nas eleições subsequentes, os eleitores podem considerar o histórico de não cumprimento das emendas ao decidir seu voto, o que pode resultar na não reeleição desses gestores.

A sociedade civil e a mídia desempenham um papel importante na responsabilização política. Organizações da sociedade civil, jornalistas e cidadãos atentos podem denunciar a não execução das emendas impositivas e pressionar os gestores por ações responsáveis. A cobertura midiática e a pressão da sociedade podem aumentar a visibilidade do problema e criar um ambiente propício para a responsabilização política.

A não obrigatoriedade dos recursos parlamentares discricionários ou extras é um importante aspecto do sistema orçamentário brasileiro, e compreender essa diferenciação é fundamental para a análise das alocações de recursos públicos e do funcionamento do sistema político e orçamentário do país.

Os recursos parlamentares discricionários ou extras são aqueles que os parlamentares têm a liberdade de destinar a projetos e áreas de seu interesse, dentro de certos limites estabelecidos pela legislação. Eles não são vinculados a

obrigações legais específicas ou demandas da sociedade, como é o caso das emendas impositivas, que são obrigatórias e têm destinação previamente definida.

A variação no empenho de recursos extras ao longo desses anos reflete uma série de fatores econômicos, políticos e sociais. Em 2019 e 2020, observa-se um aumento progressivo no empenho desses recursos, possivelmente devido a necessidades emergenciais como resposta a crises econômicas ou desastres naturais, além de iniciativas governamentais para estimular a economia. O ano de 2021, com o maior percentual de empenho (63%), sugere uma continuidade dessas políticas, talvez intensificadas pela pandemia da COVID-19, exigindo investimentos significativos em saúde pública e apoio social.

No entanto, em 2022, há uma queda abrupta para 28%, indicando uma possível retração nas despesas extras em resposta a críticas sobre sustentabilidade fiscal ou mudanças nas prioridades políticas. Já em 2023, o aumento para 38% pode refletir uma retomada cautelosa do investimento em áreas estratégicas, ainda sob o escopo de uma gestão fiscal conservadora.

A ordem dos anos em termos de arrecadação, com 2023 liderando, sugere que, apesar de variações no empenho de recursos extras, a capacidade do governo de gerar receita se manteve forte ou melhorou, possivelmente devido a reformas fiscais, crescimento econômico, aumento na eficiência da arrecadação e acordos no Congresso Nacional. A gestão desses recursos, portanto, deve equilibrar as demandas imediatas com a necessidade de manter a saúde fiscal a longo prazo, recomendando-se uma análise criteriosa das prioridades de gasto e investimento em capacidades de monitoramento e avaliação para assegurar o uso eficaz dos recursos públicos.

4.2 Orçamento Federal no Distrito Federal

Entre 2019 e 2023, o Brasil enfrentou um período turbulento marcado por desafios sem precedentes e reformas ambiciosas, incluindo uma crise sanitária que redefiniu as prioridades governamentais, impactando profundamente a economia e a sociedade. A gestão de Jair Bolsonaro iniciou com uma agenda de reformas econômicas liberais, com a Reforma da Previdência em 2019 destacando-se como uma medida crucial para a sustentabilidade fiscal do país, apesar de enfrentar resistência política e social significativa.

Com a chegada da pandemia de COVID-19 em 2020, o governo foi compelido a ajustar sua agenda econômica para enfrentar as urgentes necessidades de saúde pública e mitigar os impactos sociais e econômicos da crise. As medidas de auxílio emergencial adotadas refletiram o dilema entre a resposta imediata à crise sanitária e a manutenção da estabilidade fiscal a longo prazo. Essa situação expôs vulnerabilidades estruturais e desafiou o governo a equilibrar esses dois aspectos.

Em 2021, o Brasil buscou iniciar uma recuperação econômica enquanto ainda lidava com a crise sanitária, com a campanha de vacinação sendo um elemento chave para a retomada das atividades. As reformas estruturais, como as tributária e administrativa, voltaram ao debate com a intenção de fomentar um ambiente propício ao crescimento. Contudo, a polarização política e incertezas globais continuaram a desafiar o ambiente de investimentos.

O ano de 2022 foi marcado pela intensificação das tensões políticas devido às eleições presidenciais, refletindo as divisões sociais e suas implicações para a governabilidade e continuidade das políticas econômicas. A volatilidade política contribuiu para a incerteza econômica, afetando tanto os investimentos quanto a implementação de reformas necessárias. Em 2023, sob a gestão do presidente Lula, o governo enfrentou desafios significativos para aprovar um orçamento capaz de sustentar as promessas de campanha e políticas governamentais. Para contornar o limite imposto pelo teto de gastos, foram consideradas medidas como uma Proposta de Emenda à Constituição para permitir excepcionalmente a superação deste teto em cerca de R\$200 bilhões ao longo de quatro anos, ou a abertura de créditos extraordinários com a aprovação do Tribunal de Contas da União.

Essas manobras orçamentárias, embora estratégicas frente aos desafios imediatos, geraram debates críticos sobre o equilíbrio entre a necessidade de investimento social e a sustentabilidade fiscal a longo prazo. A viabilidade fiscal dessas ações e suas implicações para o futuro econômico do país foram questionadas por especialistas, destacando a complexidade das decisões orçamentárias no contexto de uma dinâmica política e econômica volátil.

A presente análise, focada exclusivamente nos recursos de origem federal e seus status em diversos setores da administração pública do Distrito Federal, proporciona uma visão crítica sobre a gestão e aplicação desses recursos no contexto. A distribuição e utilização desses fundos federais revelam as prioridades, desafios e dinâmicas inerentes às políticas públicas implementadas no país, permitindo uma compreensão mais profunda das estratégias governamentais e seus impactos sociais.

O recurso federal, segundo a planilha de acompanhamento de recursos federais da Secretaria de Relações Institucionais, abrangendo o período de 2011 a 2023, a proposta/convênio/contrato de repasse que se encontra atualmente com o status em "execução". Este intervalo temporal, marcado por diversas iniciativas e programas governamentais, reflete o comprometimento do governo em investir em áreas cruciais para o desenvolvimento e bem-estar da população.

A execução desses recursos abarca uma ampla gama de setores, incluindo saúde, educação, infraestrutura, segurança, e desenvolvimento social, entre outros. Alocados com o objetivo de promover melhorias significativas nas condições de vida dos cidadãos, os investimentos realizados nesse período visam fortalecer as bases para um futuro mais próspero e sustentável.

A transparência na gestão e aplicação desses recursos é fundamental para garantir que os objetivos propostos sejam alcançados, contribuindo assim para o progresso contínuo da nação. Observa-se que a Administração Penitenciária lidera com uma taxa de execução de 54,41%, seguida de perto pelo Corpo de Bombeiros e pelo setor de Trabalho, com 46,85% e 43,71%, respectivamente. Tais taxas refletem uma alocação substancial de recursos federais para enfrentar questões críticas nestas áreas, evidenciando uma resposta às necessidades imediatas de segurança e emprego. A priorização desses setores sugere um reconhecimento das urgências sociais que demandam intervenção rápida e eficaz, ancorada em recursos federais.

Em contraste, áreas como Esporte e Cultura apresentam as taxas de execução mais baixas, com 2,38% e 1,66%, respectivamente. Estes números indicam que, apesar da importância desses setores para o desenvolvimento social e cultural, eles não têm recebido uma parcela proporcional de investimentos federais, possivelmente devido a uma priorização de áreas consideradas mais urgentes ou a desafios específicos que limitam a aplicação eficiente dos recursos.

Além disso, a discrepância observada nas taxas de execução entre setores essenciais, como Educação e Saúde, com 8,78% e 32,33%, respectivamente, destaca a complexidade e os desafios na distribuição equitativa do andamento do processo. Essa variação sugere a necessidade de revisão e ajuste nas políticas de alocação de pessoal para assegurar que áreas fundamentais para o desenvolvimento sustentável do país recebam a atenção e os investimentos necessários.

O recurso federal, segundo a planilha de acompanhamento de recursos federais da Secretaria de Relações Institucionais, abrangendo o período de 2011 a 2023, a proposta/convênio/contrato de repasse que se encontra atualmente com o status "diligências". Este status indica que o convênio ou os contratos de repasse estão atualmente resolvendo alguma pendência para dar andamento ao processo. Tal situação destaca a etapa crucial de verificação e ajuste necessários para assegurar a correta aplicação dos recursos e o cumprimento das normativas e requisitos estabelecidos.

Este período, caracterizado por esforços contínuos em diversas áreas de atuação governamental, reflete a importância da minuciosa gestão dos recursos federais visando o desenvolvimento sustentável e o bem-estar da população. A resolução dessas pendências é um passo fundamental para garantir que os investimentos sejam efetivados de maneira eficiente e transparente, contribuindo assim para a concretização dos objetivos propostos e para o progresso contínuo da nação em diversos setores estratégicos.

O Instituto de Gestão Estratégica de Saúde (IGES) lidera a lista com uma notável porcentagem de 95,29%, sugerindo que uma proporção significativa dos recursos destinados a este setor está em espera. Isso pode refletir desafios específicos relacionados à complexidade dos projetos de saúde ou à necessidade de cumprir rigorosos critérios regulatórios e de compliance.

Seguindo, o setor dedicado à Mulher apresenta 69,60% de seus recursos parados, e o Esporte com 58,15%, indicando que, embora estes setores tenham recebido atenção em termos de alocação de recursos federais, enfrentam obstáculos significativos que retardam sua execução plena. Isso pode apontar para a necessidade de revisão das estratégias operacionais ou para a simplificação dos procedimentos de execução.

Áreas como Trabalho e DER (Departamento de Estradas de Rodagem) também exibem taxas elevadas de recursos em diligência, com 56,29% e 51,17%, respectivamente. Estes números podem refletir tanto a complexidade dos projetos nestas áreas quanto desafios na documentação ou na conformidade com os requisitos legais e técnicos para a liberação dos fundos.

Contrastando com os setores acima, Cultura e Turismo apresentam as menores porcentagens de recursos parados, com 2,08% e 7,40%, respectivamente. Embora esses números possam sugerir uma maior fluidez na execução dos projetos, também podem indicar uma menor alocação de recursos federais para estes setores, o que por sua vez reflete prioridades orçamentárias distintas.

Segundo a planilha de acompanhamento de recursos federais da Secretaria de Relações Institucionais, abrangendo o período de 2011 a 2023, a proposta/convênio/contrato de repasse que se encontra atualmente com o status "executado".

Este status indica que os convênios ou contratos de repasse foram concluídos com sucesso, e as pendências anteriormente existentes foram resolvidas, permitindo o avanço e a finalização do processo.

Este período, caracterizado por significativos investimentos em diversas áreas essenciais, como saúde, educação, infraestrutura, e desenvolvimento social, reflete o compromisso do governo com o progresso e a melhoria das condições de vida da população.

A execução bem-sucedida desses recursos demonstra a eficácia na gestão e aplicação dos fundos federais, contribuindo para a realização dos objetivos estratégicos nacionais e para o desenvolvimento sustentável do país.

O setor de Transporte destaca-se com uma execução de 100%, evidenciando que todos os recursos destinados foram plenamente aplicados. Isso pode indicar a conclusão bem-sucedida de projetos de infraestrutura essenciais para a melhoria da mobilidade urbana e rural, além de contribuir significativamente para o desenvolvimento econômico.

O Hemocentro e a Segurança Pública também apresentam altas taxas de execução, com 78,90% e 72,64%, respectivamente. Esses números sugerem uma forte ênfase na saúde pública e na segurança, áreas que impactam diretamente o bem-estar da população. A alta execução no Hemocentro pode refletir investimentos em infraestrutura de saúde, equipamentos e fornecimento de serviços essenciais à população, enquanto a Segurança Pública destaca a importância atribuída ao combate à criminalidade e à manutenção da ordem.

Outros setores como Saúde, Justiça e Educação, com execuções de 47,84%, 46,94% e 40,80%, respectivamente, mostram que, apesar dos desafios, uma parcela significativa dos recursos destinados a estas áreas foi utilizada. Isso demonstra o compromisso em atender às necessidades fundamentais da sociedade, como acesso à saúde, à justiça e à educação de qualidade.

No entanto, áreas como Esporte, IGES e Mulher, com execuções de 0,28%, 0,98% e 0,99%, respectivamente, apresentam as menores taxas de execução. Estes números podem indicar desafios na implementação de projetos ou a necessidade de revisão nas estratégias de aplicação dos recursos. A baixa execução nesses setores sugere a importância de avaliar os processos e mecanismos de gestão de recursos para garantir uma aplicação mais eficaz e eficiente dos fundos federais.

A análise dos recursos de origem federal, conforme detalhado pela Secretaria de Relações Institucionais, reflete o esforço contínuo e diversificado do governo na gestão e aplicação de fundos em variados setores da administração pública do Distrito Federal, entre 2011 e 2023. A execução desses recursos, atingindo índices significativos em setores como Administração Penitenciária, Bombeiros, e Trabalho, demonstra uma alocação de recursos focada em responder às urgências sociais, como segurança e emprego, que são cruciais para a estabilidade e desenvolvimento da sociedade.

Por outro lado, a observação das áreas com menor execução, como Esporte, IGES, e Mulher, ressalta a complexidade e os desafios na aplicação de recursos, sugerindo a necessidade de revisão e aprimoramento nas políticas de gestão. A variação nas taxas de execução destaca a complexa tessitura de prioridades, urgências, e capacidades institucionais que moldam a distribuição dos recursos federais.

A execução bem-sucedida em setores como Transporte, com 100% dos recursos aplicados, além de altas taxas em Hemocentro e Segurança Pública, ilustra o potencial impacto positivo dos investimentos federais quando efetivamente geridos. Estes exemplos de sucesso reforçam a importância da transparência, eficiência, e responsabilidade na gestão dos recursos públicos, elementos fundamentais para alcançar os objetivos de desenvolvimento sustentável e bem-estar da população.

5. Considerações finais

A conclusão deste artigo, centrada na análise do empenho e aplicação dos recursos federais, ressalta a importância fundamental do empenho desses recursos no desenvolvimento e bem-estar da população. O encaminhamento adequado dos recursos federais, conforme examinado neste estudo, revela não apenas a necessidade crítica de investimentos em áreas estratégicas, mas também destaca o papel do empenho como um mecanismo essencial para a efetivação desses investimentos.

O empenho dos recursos federais, definido como o compromisso de pagamento antes da efetiva realização do gasto, é um estágio crucial no ciclo de gestão orçamentária. Ele garante que haja uma reserva específica de fundos para um determinado fim, refletindo uma promessa do governo de que os recursos serão utilizados conforme planejado. Essa etapa é essencial para a transparência e a responsabilidade na administração pública, pois delimita claramente o comprometimento do governo com projetos e políticas específicas, permitindo um acompanhamento mais eficaz da aplicação dos recursos e a avaliação dos resultados alcançados.

A análise realizada demonstrou a disparidade na execução dos recursos federais entre diferentes setores, com alguns alcançando altas taxas de execução, enquanto outros permanecem com significativas quantias em diligência ou com baixas taxas de execução. Essa variabilidade ressalta a complexidade inerente à gestão dos recursos públicos e a necessidade de um empenho eficaz para assegurar que os fundos sejam utilizados de maneira a maximizar o impacto positivo na sociedade.

O encaminhamento e o empenho de recursos federais para setores como Administração Penitenciária, Segurança Pública e Saúde destacam-se como exemplos de priorização governamental, respondendo a necessidades urgentes da população. Estes setores, que demonstraram altas taxas de execução, refletem o reconhecimento da importância de investimentos significativos para a promoção da segurança, do bem-estar e da qualidade de vida dos cidadãos. Por outro lado, a menor alocação de recursos para áreas como Esporte e Cultura aponta para a necessidade de reavaliação das prioridades ou de revisão dos mecanismos de gestão, a fim de assegurar uma distribuição mais equitativa dos investimentos federais.

A importância do empenho dos recursos federais transcende a simples alocação financeira, pois se relaciona diretamente com a capacidade do governo de cumprir suas promessas e objetivos estratégicos. Um empenho eficiente e bem direcionado é crucial para o avanço de políticas públicas que promovam o desenvolvimento sustentável, a inclusão social e a melhoria contínua da infraestrutura e dos serviços públicos. Além disso, o empenho demonstra o compromisso do governo com a implementação de projetos e políticas, servindo como um indicativo de seriedade e responsabilidade na gestão dos recursos públicos.

Nesse contexto, a transparência no processo de empenho e na gestão dos recursos federais emerge como um aspecto fundamental para a construção de uma relação de confiança entre o governo e a sociedade. A clareza na destinação dos recursos e a divulgação dos resultados alcançados são essenciais para o fortalecimento da democracia e para o engajamento cívico, permitindo que os cidadãos acompanhem e participem mais ativamente das decisões que afetam suas vidas.

Em suma, o empenho dos recursos federais desempenha um papel vital na eficácia da gestão pública, sendo indispensável para a realização de políticas públicas que atendam às necessidades da população. A análise conduzida neste artigo evidencia a complexidade da gestão orçamentária e a importância de mecanismos eficazes de planejamento, alocação e execução dos recursos. Para assegurar o desenvolvimento sustentável e o bem-estar social, é imperativo que o governo mantenha um compromisso firme com a transparência, a eficiência e a equidade na aplicação dos recursos federais.

Através de um empenho consciente e direcionado, é possível maximizar o impacto dos investimentos públicos, promovendo melhorias significativas na qualidade de vida da população e fortalecendo as bases para um futuro mais próspero e inclusivo.

Estudos futuros podem testar a hipótese de que a qualidade da mão de obra afeta diretamente o nível de empenho dos recursos federais no Distrito Federal. Portanto, investigar a correlação entre a capacitação dos servidores e a eficiência na aplicação dos recursos pode fornecer insights valiosos para aprimorar as práticas de gestão pública e otimizar a alocação de emendas federais.

Referências

- Almeida, D. P. B. (2021). O mito da ineficiência alocativa das emendas parlamentares. *Revista Brasileira de Ciência Política*, 36.
- Baião, A. L., Couto, C. G., & Jucá, I. C. (2018). A execução das emendas orçamentárias individuais: papel de ministros, cargos de liderança e normas fiscais. *Revista Brasileira de Ciência Política*, 25, 47-86.
- Brasil. (2015). Emenda Constitucional nº 86, de 17 de março de 2015. Altera o art. 165 da Constituição Federal, para instituir o Orçamento Impositivo. *Diário Oficial da União, Brasília, DF, 18 mar. 2015*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc86.htm. Acesso em: 30 jan. 2024.
- Brasil. (2019). Emenda Constitucional nº 100, de 26 de setembro de 2019. Altera o art. 166 da Constituição Federal, para dispor sobre a execução das programações orçamentárias provenientes de emendas individuais, de comissões e do Poder Executivo que acresçam despesa. *Diário Oficial da União, Brasília, DF, 27 jun. 2019*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc100.htm. Acesso em: 30 jan. 2024.
- Brasil. (2000). Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. *Diário Oficial da União, Brasília, DF, 05 mai. 2000*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp101.htm. Acesso em: 30 jan. 2024.
- Couto, L. F., & Rodrigues, J. M. (Orgs.). (2022). *Governança orçamentária no Brasil* (1ª ed.). Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea).
- Fernandes, A. S. A., & Souza, T. S. e. (2019). *Ciclo orçamentário brasileiro*. Brasília: ENAP.
- Gadelha, S. R. (2019). *Entendendo o Orçamento Público*. Brasília: ENAP.
- Giacomoni, J. (2022). *Orçamento público* (18ª ed.). São Paulo: Atlas.
- Gibbs, G. (2009). *Análise de dados qualitativos*. Porto Alegre: Artmed.

Hartung, P., Mendes, M., & Giambiagi, F. (2021). As emendas parlamentares como novo mecanismo de captura do Orçamento. Rio de Janeiro: FGV IBRE, 75, 1-60.

Lienert, I. (2010). Should advanced countries adopt a fiscal responsibility law?. International Monetary Fund.

Lipsky, M. (2010). Street-level bureaucracy: Dilemmas of the individual in public service. Russell Sage Foundation.

Lotta, G. S., Pires, R. R. C., & Oliveira, V. E. (2014). Burocratas de médio escalão: novos olhares sobre velhos atores da produção de políticas públicas. Revista do Serviço Público, 65(4), 463-492.

Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle. (2023). Emendas Parlamentares. Portal da Transparência. Disponível em: <https://portaldatransparencia.gov.br/pagina-interna/605525-emendas-parlamentares>. Acesso em: 10 jan. 2023.

Oszlak, O., & O'Donnell, G. (1995). Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación. Redes, 2(4), 99-128.

Rabetti, F. E. (2022). Manual de Captação de Recursos e Gestão de Convênios com o Governo Federal: Do Planejamento Estratégico ao Impacto de Gestão (1ª ed.). Rio de Janeiro: Ed. Autografia.

Salto, F., & Almeida, M. (Orgs.). (2016). Finanças Públicas: Da Contabilidade Criativa ao Resgate da Credibilidade. Rio de Janeiro: Record.

Santos, F. G. M. (2003). O poder legislativo no presidencialismo de coalizão. Ed. UFMG.

Silva, F. J. P. (2016). Gestão de Convênios para Concedentes. Brasília: ENAP.