

Os cortes e contingenciamentos orçamentários realizados pelo Governo Federal e seus reflexos na Polícia Federal.

LEONARDO GOMES VIEIRA

Brasília, DF

2025

Os cortes e contingenciamentos orçamentários realizados pelo Governo Federal e seus reflexos na Polícia Federal.

Leonardo Gomes Vieira

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Profissional em Administração Pública da Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Administração Pública.

Orientador: Arnaldo Mauerberg Jr., PhD

Brasília, DF

2025

Leonardo Gomes Vieira

Os cortes e contingenciamentos orçamentários realizados pelo Governo Federal e seus reflexos na Polícia Federal.

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Profissional em Administração Pública da Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Administração Pública.

Data da defesa: .25.../.04.../.2025...

Comissão Examinadora:

Professor PhD Arnaldo Mauerberg Jr.- Orientador
MPA/UnB

Professora Doutora Marina Figueiredo Moreira - Examinadora Interna
MPA/UnB

Professor Doutor Cláudio César de Paiva – Examinador Externo
UNESP

Professor Doutor Luciano Rossoni – Examinador Suplente
PPGA/UnB

Agradeço a todos que ajudaram contribuíram com a execução desse projeto, à Polícia Federal que contribui com minha formação, ao meu pai e a minha amada mãe pelo exemplo de vida. Aos meus filhos que são a razão e visão da eternidade, aos meus professores ao longo de toda minha trajetória, amigos, colegas, aos professores da UNB que foram essenciais nesse processo, ao meu orientador pela paciência, visão de mundo e parceria.

*O orçamento Nacional deve ser equilibrado.
As dívidas públicas devem ser reduzidas, a arrogância das autoridades deve ser moderada e controlada.
Os pagamentos a governos estrangeiros devem ser reduzidos, se a Nação não quiser ir à falência.
As pessoas devem novamente aprender a trabalhar, em vez de viver por conta pública.*

Marcus Tullius Cícero, Roma, 55 a.C

RESUMO

O presente trabalho tem como objeto de pesquisa verificar como os cortes e contingenciamentos orçamentários pela Secretaria de Orçamento Federal afetam a Polícia Federal nos seus planejamentos de gastos, ações orçamentárias e impactos sobre as atividades do Órgão e consequentemente seus efeitos para a sociedade. Os problemas na segurança pública são das maiores preocupações para a sociedade brasileira, altos índices de criminalidade causam prejuízos para a população e a economia, contribuindo, muitas vezes, na avaliação da atuação dos governantes. No intuito de contribuir para a melhoria da segurança pública, a pesquisa busca verificar os efeitos dos cortes no orçamento na área, especificamente na Polícia Federal verificando os impactos sobre as operações policiais e a atividade de emissão de passaportes, que é uma atividade que afeta diretamente o cidadão. Para abordar o tema do orçamento público brasileiro, precisaremos discutir como é o processo de elaboração do orçamento público na esfera Federal, suas alocações dentro das áreas e políticas de governo e os instrumentos de alterações. As reiteradas manobras de flexibilização da peça orçamentária e a constante disputa política nas relações de poder que circundam a temática acabam por frustrar o real objetivo do orçamento público no Estado Constitucional Democrático: a concretização dos direitos fundamentais (Oliveira & Ferreira, 2017). Os valores necessários para as execuções das políticas públicas durante o ano fiscal são materializados na peça orçamentária, que, segundo Lima (2018), é a concretização do planejamento governamental e possui o escopo de atender os planos e programas a partir da previsão de receitas e fixação de despesas a serem efetivadas, com a finalidade de prover bens e serviços à sociedade. A pesquisa foi realizada com a aplicação da técnica exploratória de investigação bibliográfica, análise dos dados enviados pelas áreas operacionais e financeiras da Polícia Federal, assim como a pesquisa Survey encaminhada aos operadores do orçamento dentro do órgão. Foi realizada uma pesquisa do tipo Elite Survey, tendo em vista as posições estratégicas que os gestores entrevistados ocupam na administração pública, fazendo com que as respostas tragam a possibilidade de transmissão de uma impressão bastante adequada da realidade. Utilizou-se o método de abordagem crítico indutivo e a avaliação qualitativa. Foram apresentados dados orçamentários da Polícia Federal, desde os limites iniciais para construção da Proposta de Lei Orçamentária (PLOA) do Órgão, as dotações iniciais e finais, as formas de cortes e bloqueios no orçamento promovidos pelo Órgão Central de Planejamento e Orçamento. Os cortes e contingenciamentos no orçamento da Polícia Federal causam impactos nas atividades próprias do órgão e nas suas atividades? Diante dessa pergunta, o objetivo geral é verificar quais os impactos sobre as atividades da Polícia Federal diante das decisões de cortes e contingenciamentos no orçamento. O produto técnico tecnológico são contribuições de melhoria no tocante a eficiência do gasto do Índice de Desempenho em Administração e Logística – IDEAL. A ferramenta tem por objetivo acompanhar e avaliar a performance das diferentes áreas nas 33 Unidades Gestoras da Polícia Federal, de forma a identificar pontos de melhoria e aprimorar o desempenho como um todo. A recomendação é que o órgão e a sociedade utilizem a pesquisa como forma de avaliar e criticar o orçamento público brasileiro e seus efeitos sobre as atividades dos órgãos e consequentemente sobre a sociedade. Outras pesquisas podem ser realizadas verificando outros serviços afetados na própria Polícia Federal como também os efeitos sobre outros órgãos, utilizando, assim, os dados de cada entidade.

Palavras-Chave:

Orçamento Público; Polícia Federal; Alterações Orçamentárias.

ABSTRACT

The purpose of this study is to verify how budget cuts and contingencies by the Central Body affect the Federal Police in its spending plans, budget actions and impacts on the activities of the Body and consequently its effects on society. Public security problems are a major concern for Brazilian society, with high crime rates causing damage to the population and the economy, often contributing to the evaluation of the actions of government officials. In order to contribute to improving public security, the research seeks to verify the context of budget cuts in the area, specifically in the Federal Police, checking the impacts on police operations and the activity of issuing passports, which is an activity that directly affects citizens. In order to address the issue of the Brazilian public budget, we will need to discuss how the public budget is drawn up at the federal level, its allocations within government areas and policies and the instruments for making changes. The repeated maneuvers to make the budget more flexible and the constant political dispute in the power relations that surround the issue end up frustrating the real objective of the public budget in the Democratic Constitutional State: the realization of fundamental rights (Oliveira and Ferreira, 2017). The amounts needed to implement public policies during the fiscal year are materialized in the budget, which, according to Lima (2018), is the realization of government planning, and has the scope to meet the plans and programs from the forecast of revenues and setting of expenses to be carried out, in order to provide goods and services to society. The research was carried out using the exploratory technique of bibliographical research, analysis of the data sent by the operational and financial areas of the Federal Police, as well as the survey sent to the budget operators within the agency. A survey of the Elite Survey type was carried out, given the strategic position in public administration that the managers interviewed occupy, making it possible for the answers to convey a very adequate impression of reality. A critical inductive approach and qualitative evaluation were used. Federal Police budget data will be presented, from the initial limits for the construction of the Authority's Budget Bill (PLOA), the initial and final allocations, the forms of budget cuts and blockages promoted by the Central Planning and Budget Authority. Do the cuts and blockages in the Federal Police's budget have an impact on the agency's own activities and on its activities? In view of this question, the general objective is to ascertain what the impacts are on the activities of the Federal Police when decisions are made to cut and block the budget. The technical-technological product is a contribution to improving the efficiency of the Administration and Logistics Performance Index - IDEAL. The tool aims to monitor and evaluate the performance of the different areas in the 33 Management Units of the Federal Police, in order to identify points for improvement and enhance performance as a whole. The recommendation is that the agency and society use the survey as a way of evaluating and criticizing the Brazilian public budget and its effects on agency activities and, consequently, on society. Further research could be carried out looking at other services affected within the Federal Police itself, as well as the effects on other agencies, thus using data from each entity.

KEYWORDS

Public Budget; Federal Police; Budgetary Changes.

SUMÁRIO

RESUMO	5
ABSTRACT	6
LISTA DE GRÁFICOS.....	8
LISTA DE QUADROS.....	9
LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS	10
INTRODUÇÃO.....	11
CAPÍTULO 1. REFERENCIAL TEÓRICO.....	15
CAPÍTULO 2. METODOLOGIA.....	22
2.1. POLÍCIA FEDERAL: CARACTERIZAÇÃO DA INSTITUIÇÃO PESQUISADA.....	22
2.2 POPULAÇÃO DA AMOSTRA E PARTICIPANTES DA PESQUISA.....	23
2.3 DADOS COLETADOS, ALCANCE E DELIMITAÇÕES.....	25
CAPÍTULO 3. RESULTADOS	33
CAPÍTULO 4. DISCUSSÃO RESULTADOS	45
CAPÍTULO 5. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES	48
PRODUTO TÉCNICO TECNOLÓGICO - PTT	49
REFERÊNCIAS	57

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Bloqueios do orçamento e liquidações despesas passaporte

Gráfico 2 – Bloqueios do orçamento e operações policiais executadas

Gráfico 3 – Percentual de gastos com obras e reformas sobre a dotação recebida

Gráfico 4 – Evolução do Orçamento da PF nos últimos nove anos

Gráfico 5 – Maiores quantidades de orçamento na sua unidade seriam revertidas para aumento de contratos?

Gráfico 6 – Maiores quantidades de orçamento na sua unidade seriam revertidas para aumento de das operações policiais?

Gráfico 7 – Nos cortes e contingenciamentos do orçamento geral da Polícia Federal, o Órgão Central tem como política a diminuição das operações policiais?

Gráfico 8 – Diante cortes e contingenciamentos do orçamento da Polícia Federal, dentre as operações classificadas como simples, comum e especial, quais sofrem maiores prejuízos?

Gráfico 9 – Quais as áreas da Polícia Federal possuem maiores prejuízos com os cortes orçamentários?

Gráfico 10 – Quando existem cortes e contingenciamentos os contratos para manutenções, obras e reformas são os mais afetados?

Gráfico 11 – Na sua opinião, nos momentos de cortes e contingenciamentos, existe uma priorização dos gastos com a manutenção das operações policiais (atividades finalísticas) em detrimento aos contratos das unidades?

Gráfico 12 – Em momentos de cortes e contingenciamentos, atividades como emissão de passaportes são prejudicadas?

Gráfico 13 – É do seu conhecimento se já houve momentos de suspensão da emissão de passaportes por falta de orçamento?

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Valores emendas parlamentares em 2024

Quadro 2: Lista das Unidades Orçamentárias objeto de estudo e proposta de participantes da pesquisa.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CBO US Congressional Budget Office
FMI Fundo Monetário Internacional
GAO US General Accounting Office
GDP Gross Domestic Product
GPRA Government Performance and Results Act
GPRAMA GPRA Modernization Act
MCASP – Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público
MTEF Medium-Term Expenditure Frameworks
NASBO US National Association of State Budget Officers
OBZ Orçamento Base Zero
OCDE Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OD Orçamento por Desempenho ou Orçamentação por Desempenho
OMB US Office of Management and Budget
ONU Organização das Nações Unidas
PART Program Assessment Rating Tool
PB Performance Budgeting (Orçamento por Desempenho)
PF Performance Funding (Orçamento por Desempenho Direto)
PNB Produto Nacional Bruto
PPB Planning, Programming, and Budgeting Systems
PPBS Planning, Programming, and Budgeting Systems
QDMP Quadro de Despesas de Médio Prazo
SBO Network of Senior Budget Officials
SR Spending Reviews
US United States of America (Estados Unidos da América)
WB World Bank (Banco Mundial)
ZBB Zero-Based Budgeting (Orçamento Base Zero)
Business Intelligence – BI
SOF Secretaria de Orçamento Federal
LRF Lei de Responsabilidade Fiscal

INTRODUÇÃO

A elaboração e execução do orçamento público requer profissionais qualificados que possam verificar a consecução dos programas de governo, num conjunto de bens e serviços prestados (Grossi & Argento, 2022). O orçamento público brasileiro é um ato legal, revestido de fases em que são realizados levantamentos de gastos e custos para consecução de políticas públicas, que pode variar desde gastos com salários até a construção de um imóvel, entre outras (Ávila, 2016). O orçamento público é de extrema relevância para a formatação de uma política pública, sendo uma ferramenta estruturante da ação governamental, que compreende aspectos políticos, econômicos e sociais da atuação do Estado (Abreu & Câmara, 2015). Peça-chave do jogo democrático, o orçamento público carrega passado, presente e futuro de uma nação. O orçamento público é, por sua vez, um instrumento de extrema relevância para compreender as políticas públicas de um Estado. Segundo Pires (2011), o orçamento “é um indicador seguro das opções ideológicas escolhidas, bem como dos limites e potencialidade de uma sociedade para fazer esse tipo de escolha” (Pires, 2011, pp. 28-29). Nesse contexto, Abreu & Câmara (2015), reafirmam que: O orçamento público é visto como instrumento da ação governamental capaz de tornar factíveis, ou não, as ações governamentais, a depender do modo como é formalizado. Tem-se como referência que as decisões na área do orçamento público apresentam uma forte correlação com as ideias centrais dos mandatos e repercutem sobre a administração pública como um todo. Para fins deste artigo, entende-se orçamento público como um instrumento técnico político em que se materializam os resultados de um processo decisório em torno da priorização das políticas públicas, marcado por disputas, cooperação, comandos hierarquizados e espaços de autonomia fragmentados (Pires, 2011; Couto & Cardoso Junior, 2018). Teorias orçamentárias têm buscado explicar o processo de sua construção ou recomendar princípios de racionalidade econômica para qualificar o gasto e alocar adequadamente recursos escassos entre diferentes atividades e serviços governamentais (Nassar, 2022).

Exigem-se (cada vez mais) tomadas de decisões que impliquem redução e alocação mais produtiva dos gastos públicos brasileiros, pois são recursos consumidos pelas ações estratégicas governamentais, registrados no orçamento público, e que, portanto, constituem instrumentos governamentais de política fiscal (Araújo & Monteiro, 2010; Giuberti & Rocha, 2015; Neduziak & Correia, 2017). Governos têm criado mecanismos para verificação dos gastos, que variam desde os modelos informativos, que apenas apresentam a informação sobre resultado, às versões de suporte à análise decisória, que formalmente correlacionam recursos e resultados para avaliação de políticas públicas, porém, poucos governos possuem sistemas de orçamento por resultado para tomada de

decisões e o Brasil encontra-se essa situação. Entre os dois extremos existem numerosas variações na forma como a informação sobre resultado alimenta o processo orçamentário (Schick, 2002).

O processo orçamentário brasileiro é resultado da discussão política de como os recursos são distribuídos nas leis orçamentárias. Nesse processo a primeira votação acontece na comissão do orçamento e finanças do Legislativo para decidirem sobre as emendas apresentadas. Após a aprovação, o projeto de lei do orçamento recebe emendas. Em relação ao orçamento público, a estrutura institucional e regulamentar das emendas parlamentares tem mudado nos últimos anos. Em 2015, a Emenda Constitucional nº 86 determinou que uma parte do orçamento público deve ser impositivo, ou seja, uma parte do orçamento destinada a emendas individuais propostas pelos parlamentares, limitada a 1,2% da receita corrente líquida prevista no projeto da LOA (Brasil, 2015).

Em 2019, foi promulgada a Emenda Constitucional nº 100, acrescentando a obrigatoriedade de execução de mais uma parcela do orçamento, agora por indicação das bancadas dos estados e do Distrito Federal, no valor de até 1% da receita corrente líquida realizada no exercício anterior (Brasil, 2019). Além das emendas parlamentares, durante o processo de aprovação do orçamento há possibilidade de participação da cidadania por meio das audiências públicas antecedem a realização da terceira votação, que ocorrerá em plenário para aprovação dos projetos de lei (Giacomoni, 2012; Menezes, 2015; Brasil, 2021). Muitos estudos no Brasil têm demonstrado a falta de interesse da população como um fator de baixa participação da sociedade nas audiências públicas (Sacramento & Pinho, 2008; Rocha, 2008). O quadro abaixo apresenta os dados das emendas parlamentares no orçamento público federal em 2024.

Quadro 1 – Valores emendas parlamentares em 2024

Tipo de Emenda	Valor Empenhado
Emenda Individual – Transferências com Finalidade Definida	R\$ 12.644.069.951,88
Emenda de Comissão	R\$ 6.942.837.060,23
Emenda de Bancada	R\$ 5.259.439.364,74
Emenda Individual – Transferências Especiais	R\$ 232.464.007,00

Fonte: Portal da Transparência

Após as emendas e a aprovação do projeto pelo Parlamento, o Poder Executivo pode sancioná-lo e publicá-lo ou vetá-lo. No caso desta última opção, voltam para o Legislativo para avaliação. Após a avaliação e eventuais mudanças, são enviados novamente ao Executivo, que deve sancioná-los em 48 horas. Caso não o faça, caberá ao presidente da Câmara fazê-lo. Após a sanção das Leis Orçamentárias, o Poder Executivo, no início do exercício financeiro, organizará a distribuição dos recursos, por meio dos Decretos de Programação Orçamentária e Financeira, Portarias da Secretaria de Orçamento Federal e Relatórios da Área Econômica do Governo (Giacomoni, 2012; Menezes, 2015; Brasil, 2021).

Muito pouco tem se avançado em termos de avaliação dos resultados da despesa pública, e ainda que os mecanismos de controle da execução orçamentária tenham sido aperfeiçoados, poucos órgãos públicos têm implementado sistemas de custos que possam tornar mais eficiente a alocação de recursos (Tridapalli et al., 2011; Peres & Raupp, 2021).

As alterações no orçamento dos órgãos são sentidas através dos Decretos de Programação Orçamentária e Financeira e Portarias da Secretaria de Orçamento Federal, onde são impostos cortes, contingenciamentos e suplementações às unidades.

Contingenciamento Orçamentário é o bloqueio temporário de parte dos recursos autorizados na LOA, geralmente justificado por restrições fiscais. O governo pode "congelar" certas verbas, impedindo sua execução imediata, mas sem cancelá-las definitivamente. Em 2019, o governo federal contingenciou R\$ 29,8 bilhões da educação, afetando universidades e pesquisas (Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, 2019).

Cortes Orçamentários são reduções definitivas nas dotações orçamentárias, eliminando ou reduzindo permanentemente a disponibilidade de recursos para determinadas áreas. Em 2021, o Ministério da Ciência e Tecnologia teve seu orçamento reduzido em 30%, impactando bolsas de pesquisa (Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, 2021).

Esses mecanismos são previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF – LC 101/2000), que estabelece regras para controle de gastos públicos. Além disso, a Emenda Constitucional 95/2016 (Teto de Gastos) impôs um limite máximo para despesas primárias por 20 anos, sendo substituída pela Emenda Constitucional (EC) 126/2022, também conhecida como "Emenda da Transição", que alterou a Constituição Federal para dispor sobre as emendas individuais ao projeto de lei orçamentária e estabelecer regras para a transição da Presidência da República aplicáveis à Lei Orçamentária de 2023 em diante. Contingenciamentos aumentam desigualdades (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada [IPEA], 2019).

O Orçamento sofre alterações após a Sanção por motivos de:

1. Restrições Fiscais e Econômicas

- Queda na arrecadação: Se a economia desacelera, o governo pode não arrecadar o esperado e precisa ajustar os gastos.

- Crises financeiras: Eventos como a pandemia de COVID-19 (2020) forçaram realocações emergenciais de recursos.

- Cumprimento do Teto de Gastos: As Emendas Constitucionais nº 95, de 2016 e nº 126, de 2022 exigem que o governo não ultrapasse um crescimento real zero nas despesas, levando a bloqueios frequentes.

2. Mudanças nas Prioridades Políticas

- Governos podem realocar recursos conforme novas demandas surgem (ex.: aumento de verbas para outras áreas em detrimento da segurança pública).

- Pressões políticas e lobby de setores influentes também afetam as decisões orçamentárias.

Os impactos dos Cortes e Contingenciamentos sobre as atividades do estado podem causar paralisia de projetos: Obras públicas, pesquisas científicas e programas sociais podem ser interrompidos; Desmotivação de servidores: Congelamento de salários e falta de recursos geram

insatisfação; Dificuldade em planejar a longo prazo: A instabilidade orçamentária impede estratégias consistentes.

Nos Serviços Prestados à População várias áreas podem ser afetadas como Saúde: Hospitais ficam sem equipamentos e medicamentos (estudo de Mendes, 2021, mostra aumento de filas no SUS após contingenciamentos); Educação: Escolas perdem verba para merenda e infraestrutura (pesquisa de Oliveira, 2020, aponta queda no IDEB em municípios afetados); Assistência social: Programas como Bolsa Família podem ter atrasos nos repasses.

A pesquisa tem por objetivo geral verificar quais os impactos sobre as atividades de emissão de passaportes e operações policiais da Polícia Federal diante as decisões de cortes e contingenciamentos no orçamento ao longo dos últimos 10 (dez) anos promovidos através da Secretaria de Orçamento Federal, bem como se existem impactos em outras áreas da PF. Analisamos a legislação que rege o bloqueio e cancelamento de despesas públicas e identificar as possíveis implicações que esses bloqueios e cancelamentos podem provocar na programação orçamentária e sua relação com as atividades e serviços realizados pela Polícia Federal. Os objetivos específicos são:

1. Verificar os efeitos dos bloqueios e contingenciamentos no orçamento da Polícia Federal sobre as operações policiais, atividades como a emissão de passaportes, aquisições, obras e reformas.

2. Avaliar a percepção dos gestores da Polícia Federal nos Estados e nas Diretorias em relação às consequências e impactos dos bloqueios e cortes no orçamento estabelecidos pela Secretaria de Orçamento Federal e possíveis restrições nas execuções das atividades e serviços das Diretorias e Superintendências Regionais.

CAPÍTULO 1. REFERENCIAL TEÓRICO

A lacuna de pesquisa citada no artigo “The fate of accounting for public governance development, Giuseppe Grossi, Daniela Argento, Accounting, Auditing & Accountability Journal”, ISSN: 0951-3574. Open Access. Article publication date: 26 August 2022 Issue publication date: 19 December 2022, publicado na Emerald com JCR Impact Factor (2023): 5.2, informa que: A orçamentação tornou-se abrangente e requer profissionais qualificados que possam orçar atividades a serem realizadas por um conjunto mais vasto de organizações e cumprir as suas previsões

(orçamentação abrangente). A orçamentação também deve centrar-se no valor público e no impacto a longo prazo das políticas públicas na qualidade de vida das pessoas (orçamentação do bem-estar) (Douglas & Overmans, 2020). As soluções digitais podem facilitar as interações com as partes interessadas nos processos de tomada de decisão (orçamento interativo) (Bartocci, 2022).

A política de planejamento e orçamentação do setor público se reflete nas atividades dos órgãos e objetivos institucionais deles. Foram selecionados na base de dados Scopus, Emerald, Google Academy, Elsevier e outros, artigos onde seu conteúdo corresponda aos objetivos deste artigo. A estratégia proposital de seleção de artigos foi adotada para identificar uma amostra de artigos que forneçam informações relevantes e aprofundadas, ou seja, artigos que abordam sobre planejamento e orçamento no setor público. Os artigos selecionados terão como destaque organizações do setor público, com foco no governo federal, embora artigos que contenham dados de governos estaduais e municipais possam contribuir com o estudo. Organizações de interesse público definidas como organizações sem fins lucrativos, associações, instituições de caridade ou organizações não governamentais foram excluídas porque representam um campo de investigação que se distingue dos critérios e normas utilizadas nos órgãos públicos e não participam diretamente da construção do orçamento público, embora os valores a serem alocados para elas estejam no bojo dos orçamentos dos órgãos. Além disso, definiremos contabilidade do setor público, orçamento e planejamento em sentido amplo (Broadbent & Guthrie, 2008; Godard, 2010) abrangendo a responsabilização, a medição do desempenho, as práticas orçamentais e de elaboração de relatórios.

Com o orçamento público, os povos conquistaram o direito de dominar as finanças do Estado e, ao mesmo tempo, o de controlar as escolhas democráticas, ante às preferências reveladas no processo eleitoral, no que concerne à realização contínua dos fins do Estado, da efetividade dos direitos e da apuração do cumprimento dos programas dos governantes eleitos pelo voto popular. (Torres, 2014, p. 342). A definição de orçamento público e seus princípios estão definidos em estudos e manuais técnicos como o Manual Técnico do Orçamento- MTO, publicado anualmente. Segundo o MTO (2022) os princípios orçamentários são válidos para todos os Poderes e para todos os entes federativos, ou seja, se aplicam para a União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Esses princípios são instituídos e disciplinados tanto por normas constitucionais e infraconstitucionais quanto pela doutrina (Brasil, 2022). Os princípios orçamentários possuem a finalidade de servir como um guia para o processo de elaboração, execução e controle do orçamento público, a partir do estabelecimento de regras básicas que lhe confere racionalidade, eficiência e transparência (Brasil, 2022).

O princípio de aprovação orçamentária das despesas públicas por decisão legislativa encontra-se largamente reconhecido no constitucionalismo universal. Desconhece-se alguma Constituição que não o contemple. Sua origem confunde-se com o surgimento dos Estados modernos, com a separação dos poderes, com o papel do Legislativo no controle sobre os atos dos governantes, mediante consentimento para a aprovação, por lei, das receitas e despesas, para a consecução dos fins do Estado (defesa, bem comum, etc.). Reminiscências da autorização legislativa para atividade financeira dos governos floresceram na Inglaterra no século XIII. Basta lembrar o compromisso da Magna Charta Libertatum, de 1215, que foi uma das primeiras fontes a evidenciar a submissão de um soberano aos direitos dos que viviam sob seu domínio (Torres, 2014, p. 342).

O princípio da unidade ou totalidade possui previsão no caput do art. 2º da Lei nº 4.320, de 1964, e, segundo o MTO (2022), visa evitar múltiplos orçamentos dentro da mesma pessoa política. O orçamento deve ser uno, ou seja, deve existir um único orçamento para cada unidade governamental (Giacomoni, 2021, p. 58). Dessa forma, a integralidade das receitas previstas e das despesas fixadas, em cada exercício financeiro, devem integrar um único documento legal dentro de cada nível federativo (Brasil, 2022).

O princípio da universalidade também possui fundamento na Lei nº 4.320/1964, a qual determina que a lei orçamentária de cada ente federado deverá conter todas as receitas e despesas de todos os Poderes, órgãos, entidades, fundos e fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, sendo recepcionado e normatizado pelo § 5º do art. 165 da CF. De acordo com esse princípio, o orçamento (uno) deve conter todas as receitas e todas as despesas do Estado (Giacomoni, 2021, p. 60), albergando todos os gastos da unidade federativa.

O princípio da anualidade ou periodicidade tem previsão legal no texto constitucional no art. 165 da CF e na Lei nº 4.320, de 1964, e com isso cria o conceito do exercício financeiro para o ano fiscal a que se referem a previsão das receitas e a fixação das despesas registradas na Lei Orçamentária Anual. Nesse sentido, o art. 34 da Lei nº 4.320, de 1964 prevê que o exercício financeiro coincidirá com o ano civil (1º de janeiro a 31 de dezembro). De acordo com o princípio da anualidade, o orçamento deve ser elaborado e autorizado para execução em um período determinado (Piscitelli & Timbó, 2010).

Santos et al., (2021) ponderam que a anualidade orçamentária, erguida à condição de princípio orçamentário, apresenta um duplo viés, de um lado figura como uma necessidade, tendo em vista que os orçamentos públicos exercem as funções de controle, gestão e planejamento sendo imperiosa a delimitação de lapso temporal determinado com o fim de viabilizar a proposta quanto às

estimativas de receitas a serem arrecadadas bem como a definição das despesas a serem autorizadas, possibilitando assim a ancoragem de instrumentos de controle. Contudo, esse princípio não é incondicional, uma exceção à sua aplicabilidade são os créditos especiais e extraordinários autorizados nos últimos quatro meses do exercício financeiro, que conforme o § 2º, do artigo 167, da Constituição Federal 1988, podem ser reabertos nos limites de seus saldos e incorporados ao orçamento do exercício financeiro subsequente. Alves (2011) e Rota (2018) citam dois mecanismos que permitem a flexibilização do princípio da anualidade orçamentária: as dotações plurianuais e o carry-over (carry-forward).

No primeiro mecanismo, as dotações são planejadas em sua origem com duração plurianual, ou seja, no momento da autorização legislativa, já se estabelecem os valores relativos a cada exercício financeiro futuro. Já no segundo, as dotações são transportadas para o exercício seguinte, independentemente de sua vigência, ou seja, é possível usar uma dotação orçamentária – ainda não executada – em um período posterior àquele para o qual ela foi originalmente concedida. Autores como Aquino e Azevedo (2014) e Cavalcanti (2018) considerarem os Restos a Pagar como uma forma de carry-over, Alves (2011) e Rota (2018) demonstram a diferença entre essas ferramentas.

O princípio da exclusividade está previsto no § 8º do art. 165 da CF estabelece que a Lei Orçamentária da União não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa. Segundo Giacomoni (2021, p. 71) esse princípio surgiu com a finalidade de evitar que a Lei de Orçamento, em razão do processo de tramitação Legislativo, fosse utilizada como meio de aprovação de matérias que nada tinham que ver com questões financeiras. Existe a previsão legal de exceção a este princípio que são as autorizações para abertura de créditos suplementares e a contratação de operações de crédito, ainda que por Antecipação de Receitas Orçamentárias – ARO.

O princípio do orçamento bruto, previsto no art. 6º da Lei nº 4.320, de 1964, preconiza o registro das receitas e despesas na Lei Orçamentária Anual pelo valor total e bruto, vedadas quaisquer deduções. Giacomoni (2021, p. 64) frisa que todas as parcelas da receita e da despesa devem aparecer no orçamento em seus valores brutos, sem qualquer tipo de dedução (Giacomoni, 2021, p. 72).

O princípio da não vinculação das receitas de impostos consta no inciso IV do art. 167 da CF e veda a vinculação da receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, salvo exceções estabelecidas pela própria CF. cabe frisarmos que essa vedação de vinculação está relacionada aos impostos, que é uma das classificações da receita tributária, onde, no Brasil, a Constituição Federal de 1988 recepcionou a Lei 5.172 de 1966, conhecida como o Código Tributário Nacional, sendo esta a legislação responsável por instituir normas gerais de direito tributário, de modo que o

artigo 5º deste dispositivo legal vem trazer em sua redação a mesma classificação de tributos em: impostos, taxas e contribuições de melhoria.

Segundo Giacomoni (2021, p. 68) a vedação da vinculação de imposto a órgão, fundo, ou despesa atende ao postulado básico do direito tributário que concebe os impostos como a fonte de recursos que viabiliza o funcionamento do Estado, principalmente de suas funções básicas. O MCASP (2021) além de dedicar-se aos princípios tratados no MTO (2022) aborda os princípios da legalidade, publicidade e transparência, que possuem um escopo de atuação mais abrangente do que somente o contexto orçamentário.

O princípio da legalidade possui previsão no artigo 37, da Constituição Federal de 1988 e impõe ao Poder Público fazer ou deixar de fazer somente aquilo que a lei expressamente autoriza.

O princípio da publicidade, da mesma forma, possui previsão no artigo 37, da Constituição Federal de 1988 e diz respeito à obrigação do Estado de tornar público seus atos para fins de eficácia, de proporcionar amplo e livre acesso à informação visando garantir o conhecimento, a participação e o controle da administração.

O princípio da transparência é aplicado ao orçamento público por força do previsto nos artigos 48, 48-A e 49 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que determinam ao poder público, por exemplo: divulgar o orçamento público de forma ampla à sociedade; publicar relatórios sobre a execução orçamentária e a gestão fiscal; disponibilizar, para qualquer pessoa, informações sobre a arrecadação da receita e a execução da despesa.

Os citados princípios orçamentários podem ser caracterizados como um conjunto de proposições orientadoras que balizam os processos e as práticas orçamentárias, com vistas a dar-lhe estabilidade e consistência, sobretudo ao que se refere à sua transparência e ao seu controle pelo Poder Legislativo e demais instituições da sociedade (Sanches, 1997), contudo a rigidez dos processos de alterações do orçamento e a centralização dos processos decisórios sobre cortes e contingenciamentos por parte do Órgão Central de Planejamento e Orçamento, sem consulta aos Órgãos, causa insegurança aos processos de contratação e manutenção das unidades como também das próprias atividades.

Todavia, sendo o orçamento público de caráter autorizativo ou impositivo, temos que observar o desvirtuamento da peça orçamentária (Oliveira & Ferreira, 2017). À borda de cumprir rigorosamente o orçamento, é comum ao Executivo promover inúmeras alterações na sua execução, as quais se efetuam, por exemplo, mediante remanejamento de dotações e cancelamentos de despesas ou,

de modo menos evidente, pela mera inexecução das dotações por motivo de bloqueio de limites de empenho, forçando o Órgão Público a não conseguir realizar o gasto.

Nesse contexto, fica demonstrado que além das competências inerentes ao exercício de suas atribuições intrínsecas, o sistema legal confere uma série de instrumentos de flexibilidade que permitem ao Executivo, durante a fase de execução orçamentária, deixar de dar cumprimento efetivo ao orçamento público da forma como aprovado pelo Poder Legislativo, aumentando o poder do Chefe do Executivo na condução das finanças públicas do Estado. Entre os mecanismos, destacam-se a abertura de créditos adicionais, a previsão de reserva de contingência para o atendimento de despesas não previstas no orçamento e o contingenciamento de despesas previstos nas Leis de Diretrizes Orçamentárias e Leis Orçamentárias Anuais, onde permite ao Executivo afastar-se das disposições orçamentárias em razão da não-realização das receitas previstas para cumprimento de metas fiscais.

A par dos instrumentos de flexibilidade, existem outros mecanismos de que se vale o Chefe do Poder Executivo para alcançar um maior domínio no quadro da gestão financeira, mecanismos estes que, embora abarcados pelo sistema legal, são, no mais das vezes, utilizados de forma desvirtuada em relação às suas reais finalidades, os quais foram aqui denominados mecanismos auxiliares de governabilidade (Dallaverde, 2013). Nesse quadrante, toma relevo o uso das medidas provisórias e o exercício da prerrogativa de estimar receitas por ocasião da elaboração da peça orçamentária, além dos demais mecanismos inerentes ao presidencialismo de coalizão, por meio do qual o Poder Executivo busca o apoio parlamentar às suas iniciativas em troca da liberação de recursos orçamentários e da nomeação para o preenchimento de cargos em comissão na estrutura governamental. (Dallaverde, 2013, p. 10-11).

Horta, G., & Shimamura, A. (2023) trazem ao debate público o tema sobre a melhoria na qualidade do gasto público e a ferramenta do *Spending Review*, aplicada ao orçamento público, adotada em diversos países da OCDE e que começa a ser discutida no Brasil. Além das suas virtudes por si só, tal agenda justifica-se pelo atual momento vivido pelo país, de restrições orçamentárias, agravadas pelas despesas extraordinárias decorrentes do enfrentamento do COVID-19.

Quispe, Y. H., Mújica, M. C. D., & Mayuri, E. E. C. (2022) destacam que principais conclusões são que, além de o Estado garantir a manutenção do bem-estar da população por meio da despesa pública orientada para os diversos setores econômicos da sociedade, os cidadãos também contribuem para a escolha do destino dos recursos públicos. Conclui-se que a eficácia da despesa pública nos diversos sectores sociais e a utilização dos orçamentos participativos como instrumento de gestão pública são potenciais mecanismos de participação popular.

Diante os cortes e bloqueios no orçamento da Polícia Federal ao longo dos anos, foram testadas as proposições do impacto sobre as operações policiais do órgão, aquisições, obras, reformas e no serviço de emissão do passaporte brasileiro utilizando sistemas estruturantes como o Sistema Integrado de Administração Financeira – SIAFI e dados coletados da Diretoria de Combate ao Crime Organizado – DICOR/PF, responsável pelos dados das operações, assim como foram verificado juntos aos gestores das Superintendências Regionais, superintendentes e gestores financeiros, quais as percepções nas suas unidades sobre o orçamento público, os efeitos dos cortes e contingenciamentos sobre as operações policiais, emissão de passaportes e contratos.

Diante o arcabouço teórico e normativo existente, a necessidade de alocar recursos nas diversas áreas da sociedade como saúde, educação, segurança pública, dentre outras, o movimento da economia com variações na balança comercial e financeira, as políticas públicas de alocação de gastos e os ajustes fiscais, surge a necessidade de avaliarmos os impactos dos cortes no orçamento dos órgãos e seus efeitos sobre os serviços prestados para a sociedade, avaliando seus reflexos.

Como primeira proposição, testamos como os cortes e contingenciamentos no orçamento da Polícia Federal, verificados no Sistema Integrado de Administração Financeira através das contas crédito bloqueado para controle interno, crédito bloqueado pela SOF, crédito bloqueado - programação orçamentária, crédito bloqueado para remanejamento pela SOF interferem nas operações policiais e nas emissões de passaporte pela Casa da Moeda do Brasil. Como segunda proposição, testamos, junto aos gestores da Polícia Federal, se existem impactos dos cortes e contingenciamentos orçamentários sobre as operações policiais nas suas unidades, qual o impacto desses cortes sobre a atividade de emissão de passaportes, quais medidas são realizadas pelas unidades, como é a priorização do gasto em tempo de escassez, se as operações policiais são priorizadas frente aos contratos existentes e qual a opinião dos gestores sobre a Polícia Federal possuir orçamento próprio tendo por base os valores que são garantidos para outros órgãos.

Propomos, inclusive, que novas pesquisas possam verificar o impacto nos serviços prestados por determinados órgãos públicos face ao percentual dos cortes orçamentários.

CAPÍTULO 2. METODOLOGIA

A pesquisa contempla a tipologia da pesquisa, informações sobre a população e amostra do estudo, identificação das variáveis da pesquisa e os procedimentos de coleta de dados, hipóteses de pesquisa e, por fim, são detalhados os procedimentos empregados na análise de dados.

2.1. POLÍCIA FEDERAL: CARACTERIZAÇÃO DA INSTITUIÇÃO PESQUISADA

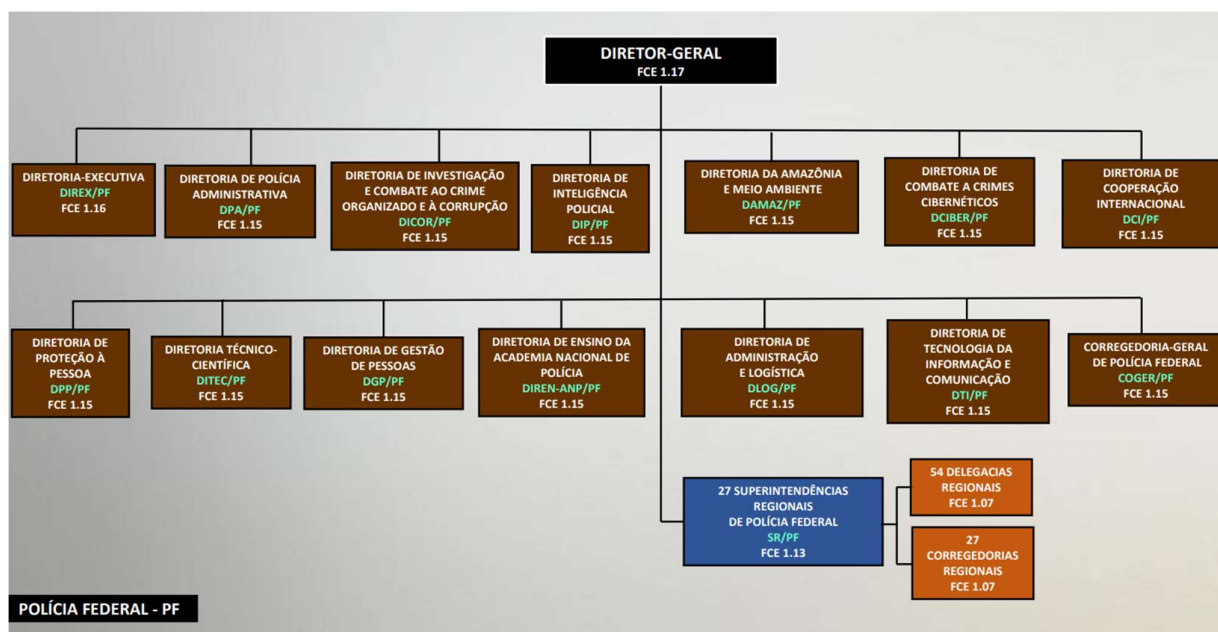
A Polícia Federal do Brasil (PF) é uma instituição policial brasileira, subordinada ao Ministério da Justiça e Segurança Pública, que, de acordo com a Constituição do Brasil de 1988, exerce com exclusividade as funções de polícia judiciária da União. Também atua na segurança pública para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas, bem como dos bens e interesses da União, exercendo atividades de polícia marítima, aeroportuária e de fronteiras, repressão ao tráfico de entorpecentes, contrabando e descaminho. De acordo com o artigo 144, parágrafo 1º, da Constituição Federal, é instituída por lei como órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira.

A Polícia Federal possui amplas atribuições, tanto de polícia administrativa quanto de polícia judiciária. Suas atribuições são definidas não só na Constituição, mas sobretudo em difusa legislação infraconstitucional. De acordo com o artigo 144, parágrafo 1º, da Constituição brasileira de 1988, são atribuições da Polícia Federal:

1. Apurar infrações penais contra a ordem política e social ou em detrimento de bens, serviços e interesses da União ou de suas entidades autárquicas e empresas públicas, assim como outras infrações cuja prática tenha repercussão interestadual ou internacional e exija repressão uniforme, segundo se dispuser em lei;
2. Prevenir e reprimir o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o contrabando e o descaminho, sem prejuízo da ação fazendária e de outros órgãos públicos nas respectivas áreas de competência;
3. Exercer as funções de polícia marítima, aeroportuária e de fronteiras;
4. Exercer, com exclusividade, as funções de polícia judiciária da União.

Também são atribuições da Polícia Federal, definidas em outras leis e decretos, combate ao terrorismo e à pedofilia; garantir a segurança dos Chefes de Estado estrangeiros e chefes de Organismos Internacionais em visita ao Brasil; prevenir e reprimir os crimes cibernéticos; repressão ao crime internacional como representante exclusiva da Interpol no Brasil; repressão a crimes contra os povos indígenas do Brasil, ao desvio de recursos públicos; crimes ambientais e contra o patrimônio histórico; controle e gerenciamento do SINARM (Sistema Nacional de Armas) e das armas de fogo em poder da população; regulação, controle, e a fiscalização de toda a atividade de segurança privada no Brasil; implantação e manutenção de banco de dados de perfis genéticos de criminosos; controle e fiscalização de produtos químicos de natureza controlada; repressão aos crimes previdenciários e a violações de direitos humanos; entre outras atribuições.

A estrutura da Polícia Federal está dividida em Diretorias localizadas em Brasília, 27 Superintendências Regionais localizadas nos estados brasileiros e 54 Delegacias Regionais localizadas em várias cidades brasileiras.



2.2 POPULAÇÃO DA AMOSTRA E PARTICIPANTES DA PESQUISA

O levantamento dos dados envolveu as 33 (trinta e três) Unidades Gestoras da Polícia Federal onde se encontram alocadas as dotações orçamentárias no exercício financeiro, bem como aos Diretores que são ordenadores de despesas pela posição estratégica. A Portaria MJSP nº 161, de 5 de setembro de 2022 que regula a Estrutura Regimental do Ministério da Justiça e Segurança Pública e

detalha o Quadro Demonstrativo dos Cargos Comissionados Executivos e das Funções Comissionadas Executivas, do Anexo II ao Decreto nº 11.103, de 24 de junho de 2022, foi utilizada para identificação dos cargos estratégicos que são responsáveis pela execução orçamentária e financeira no âmbito da Polícia Federal.

A Polícia Federal possui 33 (trinta e três) unidades gestoras, onde foram aplicados os questionários para todas as unidades, respondidos pelos ordenadores de despesas, gestores financeiros e Diretores da Polícia Federal, portanto o universo amostral é de 66 (sessenta e seis) aplicações, que foram respondidos por 57 gestores, portanto 86% do total.

Quadro 2: Lista das Unidades Orçamentárias objeto de estudo e proposta de participantes da pesquisa.

CÓDIGO e SIGLA da Unidade Gestora	NOME e CNPJ da Unidade Gestora
200334 (CGAD/DLOG/PF)	COORDENAÇÃO GERAL DE ADMINISTRAÇÃO - CGAD - DF CNPJ: 00.394.494/0014-50
200346 (SR/PF/BA)	SUPERINTENDENCIA REG.DEP.POLICIA FEDERAL - BA CNPJ: 00.394.494/0022-60
200350 (SR/PF/MG)	SUPERINTENDENCIA REG.DEP.POLICIA FEDERAL - MG CNPJ: 00.394.494/0029-37
200354 (SR/PF/MS)	SUPERINTENDENCIA REG.DEP.POLICIA FEDERAL - MS CNPJ: 00.394.494/0084-63
200402 (SR/PF/AP)	SUPERINTENDENCIA REG.DEP.POLICIA FEDERAL - AP CNPJ: 00.394.494/0010-27
200360 (SR/PF/SP)	SUPERINTENDENCIA REG.DEP.POLICIA FEDERAL - SP CNPJ: 00.394.494/0040-42
200374 (SR/PF/MT)	SUPERINTENDENCIA REG.DEP.POLICIA FEDERAL - MT CNPJ: 00.394.494/0028-56
200380 (SR/PF/AC)	SUPERINTENDENCIA REG.DEP.POLICIA FEDERAL - AC CNPJ: 00.394.494/0019-65
200386 (SR/PF/PA)	SUPERINTENDENCIA REG.DEP.POLICIA FEDERAL- PA CNPJ: 00.394.494/0030-70
200344 (SR/PF/SE)	SUPERINTENDENCIA REG.DEP.POLICIA FEDERAL- SE CNPJ: 00.394.494/0041-23
200372 (SR/PF/RS)	SUPERINTENDENCIA REG.DEP.POLICIA FEDERAL- RS CNPJ: 00.394.494/0037-47
200388 (SR/PF/MA)	SUPERINTENDENCIA REG.DEP.POLICIA FEDERAL- MA CNPJ: 00.394.494/0027-75
200390 (SR/PF/PI)	SUPERINTENDENCIA REG.DEP.POLICIA FEDERAL - PI CNPJ: 00.394.494/0034-02
200340 (DIREN/PF)	DIRETORIA DE ENSINO - DF CNPJ: 00.394.494/0083-82
200342 (DTI/PF)	DIRETORIA DE TECNOLOGIA DA INFORMACAO - DF CNPJ: 00.394.494/0080-30
200382 (SR/PF/AM)	SUPERINTENDENCIA REG.DEP.POLICIA FEDERAL - AM CNPJ: 00.394.494/0021-80

200352 (SR/PF/ES)	SUPERINTENDENCIA REG.DEP.POLICIA FEDERAL - ES CNPJ: 00.394.494/0025-03
200364 (SR/PF/PR)	SUPERINTENDENCIA REG.DEP.POLICIA FEDERAL- PR CNPJ: 00.394.494/0032-32
200366 (DPF/FIG/PR)	DELEGACIA DE POLÍCIA FEDERAL EM FOZ DO IGUACU - PR CNPJ: 00.394.494/0077-34
200398 (SR/PF/PE)	SUPERINTENDENCIA REG.DEP.POLICIA FEDERAL- PE CNPJ: 00.394.494/0033-13
200356 (SR/PF/RJ)	SUPERINTENDENCIA REG.DEP.POLICIA FEDERAL - RJ CNPJ: 00.394.494/0035-85
200376 (SR/PF/GO)	SUPERINTENDENCIA REG.DEP.POLICIA FEDERAL- GO CNPJ: 00.394.494/0026-94
200378 (SR/PF/RO)	SUPERINTENDENCIA REG.DEP.POLICIA FEDERAL - RO CNPJ: 00.394.494/0038-28
200392 (SR/PF/CE)	SUPERINTENDENCIA REG.DEP.POLICIA FEDERAL - CE CNPJ: 00.394.494/0023-41
200338 (SR/PF/DF)	SUPERINTENDENCIA REG.DEP.POLICIA FEDERAL - DF CNPJ: 00.394.494/0024-22
200370 (SR/PF/SC)	SUPERINTENDENCIA REG.DEP.POLICIA FEDERAL - SC CNPJ: 00.394.494/0039-09
200396 (SR/PF/PB)	SUPERINTENDENCIA REG.DEP.POLICIA FEDERAL- PB CNPJ: 00.394.494/0031-51
200406 (DITEC/PF)	DIRETORIA TECNICO-CIENTIFICA-DITEC/DPF - DF CNPJ:00.394.494/0087-06
200358 (SR/PF/AL)	SUPERINTENDENCIA REG.DEP.POLICIA FEDERAL - AL CNPJ: 00.394.494/0020-07
200384 (SR/PF/RR)	SUPERINTENDENCIA REG.DEP.POLICIA FEDERAL RR CNPJ: 00.394.494/0093-54
200394 (SR/PF/RN)	SUPERINTENDENCIA REG.DEP.POLICIA FEDERAL- RN CNPJ: 00.394.494/0036-66
200404 (SR/PF/TO)	SUPERINTENDENCIA REG.DEP.POLICIA FEDERAL - TO CNPJ: 00.394.494/0006-40
200615 (DGP/PF) - PF SAÚDE	DIRETORIA DE GESTÃO DE PESSOAS - DGP/PF- CNPJ 00394494016644

2.3 DADOS COLETADOS, ALCANCE E DELIMITAÇÕES

Foram verificadas através de estatística descritiva e pesquisa, os instrumentos de aprovação do orçamento na União como as propostas de lei orçamentária anual- PLOA, Leis Orçamentárias Anuais, Decretos de Programação Orçamentária e Financeira, Portarias SOF/MPO, com o fim de realizarmos uma análise dos valores aprovados para a Polícia Federal durante o trâmite de

proposição de dotações para o orçamento, valores aprovados nas Leis Orçamentárias e alterações no orçamento ao longo do exercício financeiro correspondente. Os dados foram coletados nos sites do Ministério do Planejamento e Orçamento, no Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento- SIOP, sítios de acesso público como o SIGA BRASIL e na Imprensa Nacional.

A pesquisa verificou os impactos dos bloqueios e contingenciamentos nas despesas discricionárias. A motivação para isolarmos esse tipo de gasto é que as despesas obrigatórias e despesas financeiras possuem metodologias próprias de execução e os órgãos não possuem gerência sobre estes tipos de gastos.

Os valores constantes no orçamento foram divididos por 1 milhão para que a disposição das curvas pudesse estar mais bem representada nos gráficos.

As despesas obrigatórias são aquelas que decorrem de alguma imposição constitucional ou dispositivos legais competentes. A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) apresenta todos os anos, em seu anexo V, uma lista de despesas que não podem sofrer contingenciamento em decorrência de serem obrigações constitucionais e legais da União, e, ainda, uma relação de despesas ressalvadas, nos termos § 2º do art. 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). As despesas discricionárias são aquelas que o gestor público pode alocar com maior flexibilidade (Brasil, 2016, p. 12).

Com relação aos dados referentes ao comportamento do gasto em obras, reformas e investimentos na Polícia Federal, foram excluídos os valores de despesas de exercícios anteriores e indenizações por se tratar de valores muito baixos, menores que 0,01%, como também o código de despesa 449039 Outros serviços de terceiros- pessoa jurídica, tendo em vista ser uma despesa relativa ao contrato de fábrica e manutenção de sistemas, que por força da Lei de Diretrizes Orçamentárias a classificação dessa despesa deve ser classificada no grupo de investimento, embora tenha características de despesas correntes.

Não foram contabilizados os valores dos destaques orçamentários, valores recebidos de outros órgãos para que a Polícia Federal executasse o orçamento através de seus processos licitatórios, tendo em vista que não compõem o orçamento da Polícia Federal.

Foram verificados os valores nas ações orçamentárias 2000 - Administração da Unidade e 2726 - Prevenção e Repressão ao Tráfico Ilícito de Drogas e a Crimes Praticados Contra Bens, Serviços e Interesses da União, tendo em vista serem as ações orçamentárias da que a PF utiliza para compra de equipamentos e bens.

Para as despesas com obras e reformas foram utilizadas as ações orçamentárias 15F9 - Aprimoramento da Infraestrutura da Polícia Federal, como também ações específicas de obras, tendo em vista que por razão de valores do projeto, algumas obras públicas devem ser destacadas em ações próprias.

Os valores verificados para as despesas com investimentos foram extraídos no SIAFI, onde foram considerados os códigos de despesas 449052 - equipamento e material permanente; 449051- obras e instalações. Para obtenção dos valores percentuais foram consideradas como divisor as provisões recebidas na Polícia Federal nos grupos de despesas de custeio e investimentos relativo ao orçamento discricionário.

Para a consecução do segundo objetivo foi enviado um questionário aos gestores da Polícia Federal nos Estados e nas Diretorias no sentido de avaliar a percepção com relação às consequências e impactos dos bloqueios e cortes no orçamento da PF possíveis restrições nas execuções das atividades e serviços, para tanto foi utilizada a escala Likert através de uma pesquisa do tipo elite survey (ou pesquisa de elite) que é uma abordagem metodológica utilizada para estudar grupos específicos de indivíduos que detêm poder ou influência significativa em determinados contextos sociais, políticos, econômicos ou culturais. Este tipo de pesquisa visa entender as opiniões, comportamentos e atitudes de uma elite em relação a temas específicos. O público-alvo de uma "elite survey" é, portanto, uma amostra restrita de líderes, especialistas ou pessoas em posições de destaque, como executivos de grandes empresas, políticos de alto escalão, acadêmicos renomados, entre outros (König, Bernd et al., 2020).

Foram submetidos questionários com 25 questões para os entrevistados, divididas em três blocos: levantamento socioeconômico simplificado; importância do orçamento; efeitos dos cortes e contingenciamentos.

Tendo em vista o tema da presente pesquisa, foram transcritos abaixo os questionários relativos aos blocos: importância do orçamento e efeitos dos cortes e contingenciamentos.

1. Maiores quantidades de orçamento na sua unidade seriam revertidas para aumento de contratos?
2. Maiores quantidades de orçamento na sua unidade seriam revertidas para aumento das operações policiais?
3. Nos cortes e contingenciamentos do orçamento geral da Polícia Federal, o Órgão Central tem como política a diminuição das operações policiais?

4. Diante cortes e contingenciamentos do orçamento da Polícia Federal, dentre as operações classificadas como simples, comum e especial, quais sofrem maiores prejuízos?
5. Quais as áreas da Polícia Federal possuem maiores prejuízos com os cortes orçamentários?
6. Quando existem cortes e contingenciamentos os contratos para manutenções, obras e reformas são os mais afetados?
7. Na sua opinião, nos momentos de cortes e contingenciamentos, existe uma priorização dos gastos com a manutenção das operações policiais (atividades finalísticas) em detrimento aos contratos das unidades?
8. Em momentos de cortes e contingenciamentos, atividades como emissão de passaportes são prejudicadas?
9. É do seu conhecimento se já houve momentos de suspensão da emissão de passaportes por falta de orçamento?

Essas pesquisas podem ser utilizadas em várias áreas do conhecimento, como ciência política, sociologia, economia e estudos organizacionais, com o intuito de captar as percepções e decisões de quem está em uma posição de influência ou liderança.

A Escala Likert, conhecida por ser uma escala somativa, é o modelo mais utilizado para mensurar atitudes, preferências e perspectivas. Desenvolvida por Rensis Likert em 1932, é uma das escalas de medição mais conhecida do mundo (Feijó, A. M., Vicente, E. F. R., & Petri, S. M., 2020).

A importância e a satisfação foram medidas utilizando a seguinte escala de 1 a 7, onde:

- 1 - Discordo completamente
- 7- Concordo totalmente

Este método é comumente usado para fornecer uma série de respostas a uma determinada pergunta. As categorias de respostas nesta escala têm um grau de concordância, geralmente em cinco níveis, frequentemente usadas desde “discordo totalmente” até o “concordo totalmente”. Ou seja, ao invés de responder apenas “sim” ou “não” a uma pergunta, é dada uma nota a partir da escala, especificando o quanto o respondente concorda ou discorda daquela afirmação. O motivo de esse modelo ser um dos mais aplicados em estudos, desde que foi criado até os dias atuais, se deve à sua facilidade de entendimento e aplicação, bem como à sua capacidade de adaptação a

diferentes necessidades nos mais diversos projetos de pesquisa (Edmonson, 2005; Hodge & Gillespie, 2003).

Para avaliação da consistência interna do conjunto de perguntas foi utilizado o de Alfa de Cronbach (ou Coeficiente Alfa de Cronbach) é uma medida estatística amplamente utilizada para avaliar um conjunto de itens ou perguntas em um instrumento de pesquisa, como questionários ou escalas de avaliação. Esse coeficiente ajuda a determinar se os itens de uma escala estão medindo o mesmo conceito ou construto subjacente de forma consistente (Toro et al., 2022).

A avaliação dos instrumentos de medição utilizados em uma pesquisa é de extrema importância, uma vez que confere relevância para a mesma. O alfa de Cronbach é uma técnica comumente utilizada de confiabilidade e medida da consistência interna de uma escala para um conjunto de dois ou mais indicadores de construto (Bland & Altman, 1997).

O coeficiente alfa de Cronbach, descrito por Lee J. Cronbach (Cronbach, 1951), é uma das ferramentas estatísticas mais importantes e difundidas em pesquisas que envolvem a construção de testes e sua aplicação.

Shavelson (2009), afirma que o coeficiente alfa de Cronbach provou-se útil por pelo menos três razões:

1. O coeficiente alfa de Cronbach fornece uma medida razoável de confiabilidade em um único teste. Dessa forma, não são necessárias repetições ou aplicações paralelas de um teste para a estimativa da consistência do mesmo.
2. A fórmula geral do coeficiente alfa de Cronbach permite sua aplicação a questionários de múltipla-escolha de escalas dicotômicas ou escalas atitudinais de variáveis categóricas politômicas.
3. O coeficiente alfa de Cronbach pode ser facilmente calculado por princípios estatísticos básicos.

De acordo com Leontitsis & Pagge (2007), o alfa é estimado considerando-se X como sendo uma matriz do tipo $(n \times k)$, que corresponde às respostas quantificadas de um questionário. Cada linha da matriz X representa um indivíduo enquanto cada coluna representa uma questão. As respostas quantificadas podem estar em qualquer escala.

Cada item deve ser, a priori, independentes uns dos outros, abordando uma única ideia de cada vez. Caso a resposta a determinado item se comporte de maneira parecida com a resposta de outro item, conclui-se que um explica o outro (Gil, 2002).

Hora et al. (2010), afirmam que a aplicação do alfa de Cronbach deve submeter-se a alguns pressupostos, dos quais:

1. O questionário deve estar dividido e agrupado em dimensões (construtos). Essas dimensões devem agrupar questões que tratam de um mesmo aspecto.
2. O questionário deve ser aplicado a uma amostra significativa e heterogênea da população. A aplicação de questionários para especialistas compromete a confiabilidade, uma vez que avaliadores especialistas tendem a ter a mesma opinião sobre o assunto abordado, diminuindo a variabilidade total do questionário e consequentemente o alfa.
3. A escala utilizada deve medir aquilo a que se propõe medir.

A confiabilidade do Coeficiente alfa de Cronbach normalmente varia entre 0 e 1 (Gliem & Gliem, 2003). O valor mínimo aceitável para o alfa é 0,70. A consistência interna dos itens da escala é considerada baixa para valores abaixo desse limite. Por outro lado, o valor máximo esperado para o alfa é 0,90, uma vez que valores maiores podem significar presença de redundância ou duplicação, o que pode significar que vários itens estão medindo exatamente o mesmo elemento de um construto. Caso isso ocorra, os elementos redundantes ou duplicados devem ser eliminados (Streiner, 2003).

Freitas & Rodrigues (2005), sugerem a classificação da confiabilidade do coeficiente alfa de Cronbach de acordo com os seguintes limites:

$\alpha \leq 0,30$ – Muito baixa

$0,30 < \alpha \leq 0,60$ - Baixa

$0,60 < \alpha \leq 0,75$ - Moderada

$0,75 < \alpha \leq 0,90$ - Alta

$\alpha > 0,90$ – Muito alta

Segundo Salomi et al. (2005), a intensidade da correlação entre os itens de um questionário pode ser verificada eliminando-se um item da escala de medição. Caso o coeficiente alfa aumente, pode-se assumir que esse item não é altamente correlacionado com os demais itens do questionário. Por outro lado, caso o coeficiente diminua, assume-se que este item é altamente correlacionado com os demais itens da escala. Dessa forma, o alfa de Cronbach determina a confiabilidade do questionário, pois avalia como cada item reflete na mesma.

Os resultados de uma escala são considerados consistentes quando os itens estão padronizados e dispostos. A variação do resultado desta padronização é proporcional à variação da correlação dos itens estudados (Veloso et al., 2015).

É importante salientar que muitas vezes os avaliadores não sabem, não desejam ou simplesmente não respondem a um ou mais itens do questionário. Neste caso, pode-se substituir as respostas em branco por zero, ignorar todas as demais respostas do avaliador, eliminando-o da análise, substituir as respostas em branco por um valor aleatório da escala de julgamento ou substituir as respostas em branco pela média dos valores respondidos no item (Freitas & Rodrigues, 2005).

A tabulação dos dados foi lançada no Google Sheet, onde foi utilizada a extensão Apps Script com a inserção de um código de programação para cálculo do alfa de Cronbach.

As respostas em branco foram substituídas pela média dos valores respondidos no item como também foram excluídos casos (linhas) problemáticos como uma prática comum em análises para melhorar a consistência interna (Silva & Santos; 2018). A exclusão das linhas problemáticas é uma abordagem estatística válida para melhorar a consistência interna de um conjunto de dados. Ela remove respostas inconsistentes ou extremas que prejudicam a correlação entre os itens, aumentando o alfa de Cronbach para um valor aceitável (Hair et al. 2019).

Foram excluídas as linhas 51 e 54 para o construto que trata do impacto do orçamento sobre as operações policiais que, considerando o tamanho da amostra, não causam impactos negativo na avaliação dos dados.

As linhas problemáticas são aquelas que reduzem o valor do alfa de Cronbach, indicando que elas não estão consistentes com o restante dos dados (Tabachnick & Fidell, 2018). Alguns motivos estatísticos para sua exclusão dos casos (linhas) problemáticas:

a) Redução da Variância Total ($\text{Var}(T)\text{Var}(T)$)

- A variância total ($\text{Var}(T)\text{Var}(T)$) é a variância dos escores totais de cada respondente (soma dos itens).
- Linhas problemáticas podem ter escores totais que não variam muito em relação aos outros, reduzindo $\text{Var}(T)\text{Var}(T)$.
- Como o alfa de Cronbach é inversamente proporcional a $\text{Var}(T)\text{Var}(T)$, uma redução nessa variância diminui o valor do alfa.

b) Aumento da Soma das Variâncias dos Itens ($\sum \text{Var}(X_i)\sum \text{Var}(X_i)$)

- A soma das variâncias dos itens ($\sum \text{Var}(X_i) \sum \text{Var}(X_i)$) mede a variabilidade individual de cada item.
- Linhas problemáticas podem ter respostas que aumentam a variabilidade de um ou mais itens, aumentando $\sum \text{Var}(X_i) \sum \text{Var}(X_i)$.
- Como o alfa de Cronbach é inversamente proporcional a $\sum \text{Var}(X_i) \sum \text{Var}(X_i)$, um aumento nessa soma diminui o valor de α .

c) Inconsistência nas Respostas

- Linhas problemáticas podem conter respostas que não seguem o padrão esperado dos demais respondentes. Por exemplo:
 - Um respondente que marca sempre a mesma opção (pouca variabilidade).
 - Um respondente que marca valores extremos (alta variabilidade).
- Essas respostas inconsistentes reduzem a correlação entre os itens, afetando negativamente o alfa de Cronbach.

Os dados dos questionários foram divididos e agrupado em dimensões (construtos). Essas dimensões devem agrupar questões que tratam de um mesmo aspecto Hora et al. (2010), com isso realizamos o exame através dos construtos dos impactos do orçamento sobre as operações policiais como também os impactos sobre a emissão de passaportes.

Foram agrupadas as respostas abaixo para o construto que verifica o impacto do orçamento sobre as operações:

- 1- Quando existem cortes e contingenciamentos os contratos para manutenções, obras e reformas são os mais afetados?
- 2- Na sua opinião, nos momentos de cortes e contingenciamentos, existe uma priorização dos gastos com a manutenção das operações policiais (atividades finalísticas) em detrimento aos contratos das unidades?
- 3- Você acredita que: caso a unidade gestora que você trabalha tivesse mais orçamento disponível, teriam mais gastos?
- 4- Maiores quantidades de orçamento na sua unidade seriam revertidas para aumento de contratos?
- 5- Maiores quantidades de orçamento na sua unidade seriam revertidas para aumento das operações policiais?

Do mesmo modo foram agrupadas as respostas abaixo para o construto relativo aos impactos sobre as emissões de passaporte.

1. Em momentos de cortes e contingenciamentos, atividades como emissão de passaportes são prejudicadas?

2. É do seu conhecimento se já houve momentos de suspensão da emissão de passaportes por falta de orçamento?

Os questionários foram enviados através da plataforma do google forms para os Superintendentes Regionais da Polícia Federal, que são os Ordenadores de Despesas nos estados como também aos Gestores Financeiros e Diretores em Brasília, tendo em vista possuírem maior potencial de análise das consequências nas atividades, operações policiais e manutenção das unidades do Órgão.

Pela posição estratégica na administração pública que os gestores entrevistados ocupam, existe a possibilidade de transmissão de uma impressão bastante adequada da realidade. Por isso foi utilizada a perspectiva filosófica que envolve “confiar o máximo possível nas visões que os participantes têm da situação que está sendo estudada” (Creswell, 2021, p. 6).

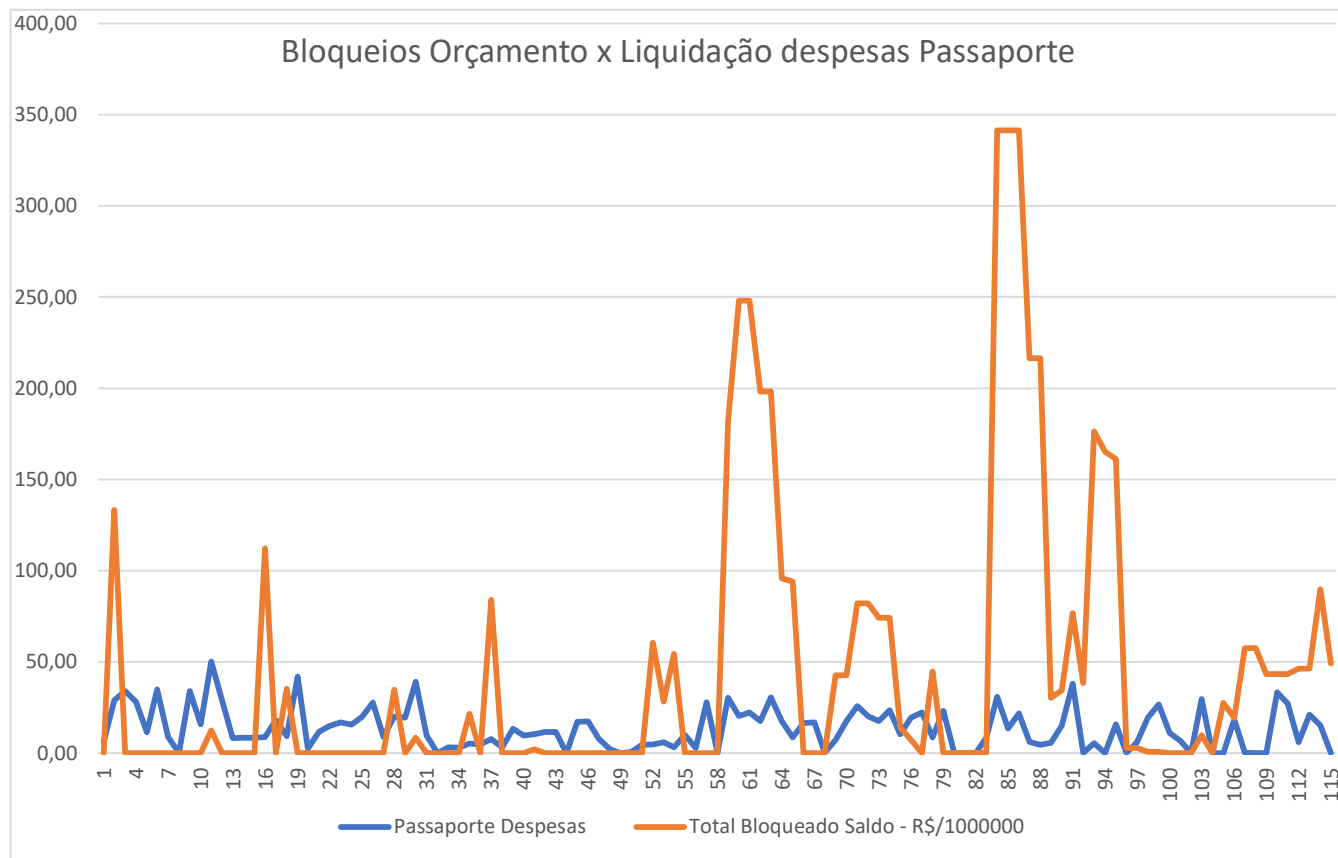
A escolha dos questionários com uso da escala Likert se deu por causa da possibilidade de promoção de uma coleta qualificada de informações dos entrevistados, sem deixar de seguir diretrizes norteadoras que permitem demonstrar o objetivo de investigação. Esse tipo de entrevista, segundo Silva & Silva (2013) são as mais empregadas nos estudos qualitativos em contabilidade e áreas afins.

CAPÍTULO 3. RESULTADOS

3.1 ANÁLISE DOCUMENTAL E RESULTADOS ALCANÇADOS

Os dados verificados nas análises das documentações trouxeram informações dos valores do orçamento da Polícia Federal ao longo do período analisado, onde foram verificados os dados das despesas discricionárias do órgão aprovados na Lei Orçamentária Anual e os valores cancelados e bloqueados. Foi verificado que atividades privativas da Polícia Federal sofreram impactos diretos da restrição orçamentária que culminaram nas suspensões de emissões de passaportes nos anos de 2017 e 2022.

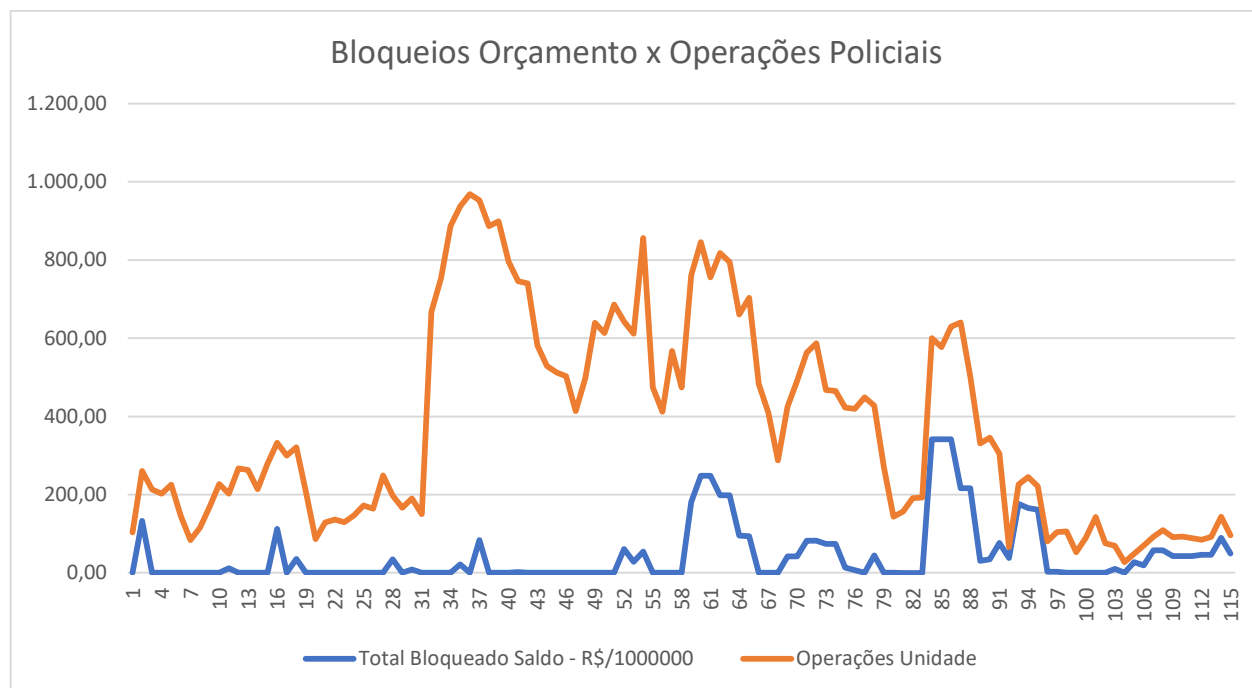
Gráfico 1 – Bloqueios do orçamento e liquidações despesas passaporte



A liquidação da despesa, nesse caso o contrato da Casa da Moeda do Brasil para emissão de cadernetas de passaporte, pressupõe os saldos existentes de créditos orçamentários no contrato empenhado. O período da análise é de janeiro de 2014 a dezembro de 2024. Vemos no quadro acima que os movimentos de bloqueio no orçamento acarretam diminuição nos valores liquidados das despesas, ou seja, com o orçamento bloqueado a despesa não pode ser realizada, tendo meses em que a despesa liquidada é zero. Podemos verificar no gráfico que no mês 32 (agosto de 2022) houve a liquidação de apenas R\$ 8,91 milhões de reais do saldo remanescente com a paralisação da emissão de passaportes no Brasil em outubro de 2022 e após a suplementação do orçamento da Polícia Federal houve um aumento significativo do gasto no ponto 35 na ordem de R\$39,10 milhões de reais.

Com isso, podemos fazer uma análise do impacto direto dos cortes orçamentários sobre atividades da Polícia Federal como a emissão de passaportes.

Gráfico 2 – Bloqueios do orçamento e operações policiais executadas



Os dados obtidos na Polícia Federal sobre as operações policiais de janeiro de 2014 a dezembro de 2024 demonstram que os bloqueios orçamentários não interferem no total de operações realizadas. Foram somados os dados de todas as operações policiais no que a Polícia Federal classificava até 2024 como simples, comum e especial (DICOR/PF). A operação policial classificada como simples tem como componente o flagrante, a comum é qualquer operação que possui elementos como com busca e/ou prisão e a especial possui a particularidade de existir uma medida cautelar, além da busca e da prisão (ex.: uma quebra de sigilo bancário).

Diante os dados acima sobre a interferência do orçamento sobre as operações policiais, verificamos se existe uma decisão da alta gestão em privilegiar a área descrita em detrimento a outras, particularmente as dotações em investimentos, tanto em obras como aquisições.

Os valores verificados no gráfico abaixo são relativos as despesas com investimentos, onde foram considerados os códigos de despesas 449052 - equipamento e material permanente; 449051- obras e instalações.

Vemos uma evolução nos gastos com investimentos no período da pandemia da COVID, nos anos de 2020 e 2021, onde as atividades de vários órgãos públicos foram suspensas e com isso verificamos que houve um direcionamento dos gastos de custeio para investimentos.

Após o período da pandemia, observamos que os gastos com investimentos, sobretudo com obras e reformas, estão diminuindo ao longo do tempo. Isso indica que a alta administração, ao privilegiar os gastos com as operações policiais e manter essa atividade livre das intercorrências do orçamento, diminui os gastos com aquisições, obras e reformas da Polícia Federal.

Gráfico 3 – Percentual de gastos com obras e reformas sobre a dotação recebida

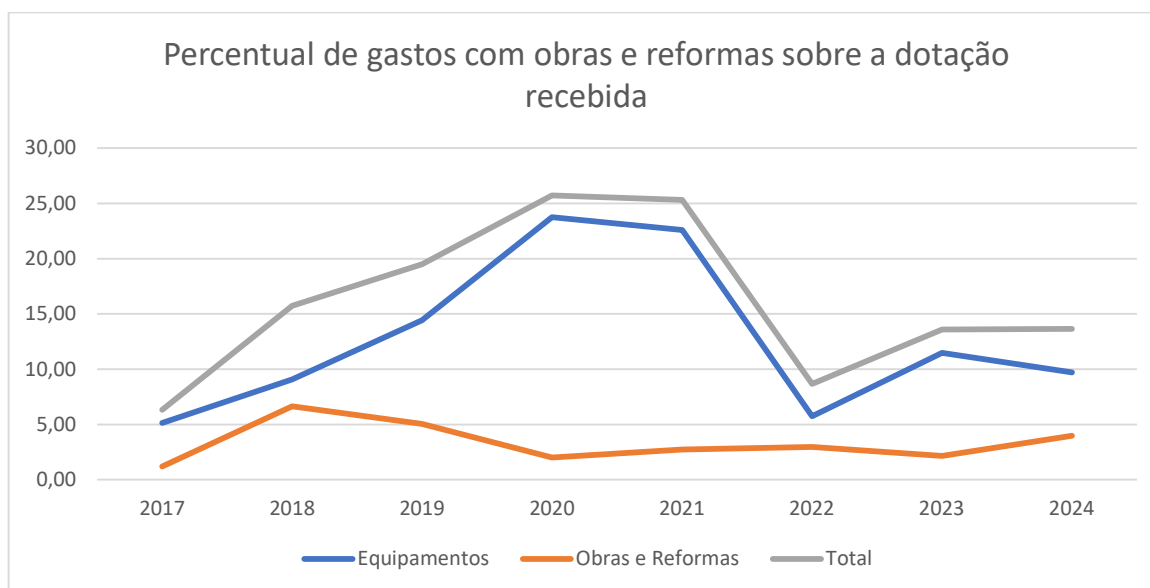
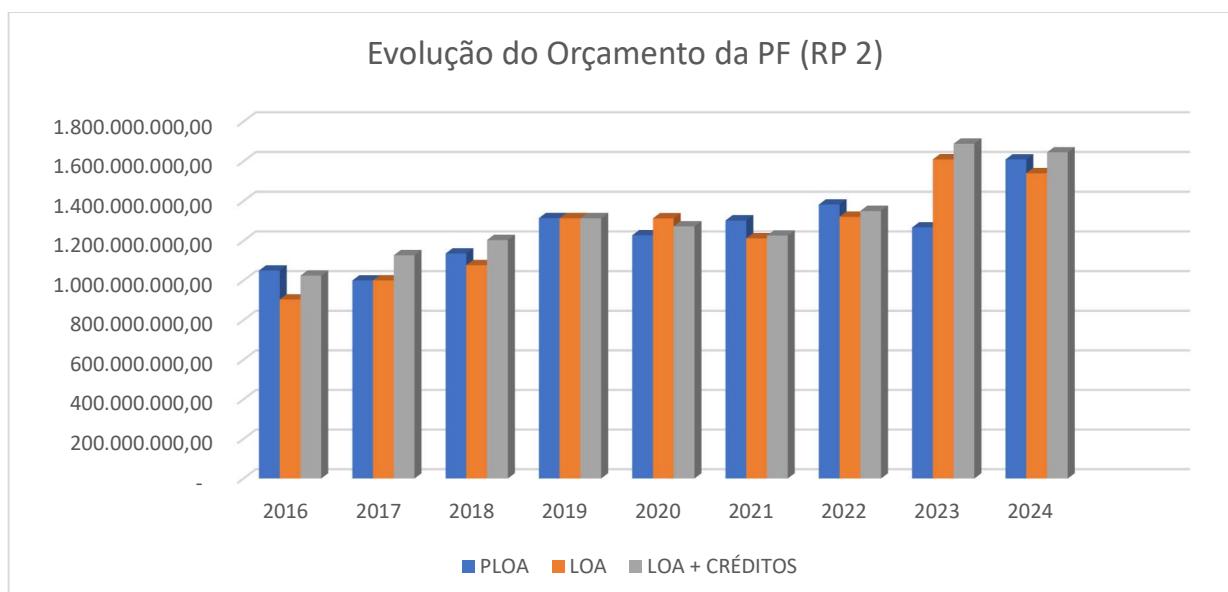


Gráfico 4 – Evolução do Orçamento da PF



No exercício de 2020 e 2022 a Polícia Federal teve a alocação de orçamento classificado com indicador de resultado primário RP 9 - emendas de Relator-Geral. Os recursos não tiveram indicação de beneficiário por parte do parlamentar, ficando para livre aplicação na PF. Unidade Orçamentária 30108 – Polícia Federal, indicador de resultado primário RP 2 - despesas discricionárias. Inclui créditos extraordinários.

O gráfico acima demonstra que o orçamento executado ao longo do exercício financeiro é maior que os orçamentos aprovados nas Leis Orçamentárias para o órgão. Temos como exceção o ano de 2020 onde tivemos a situação de pandemia e vários órgãos perderam orçamento para reforçar os gastos com a COVID-19.

3.2 QUESTIONÁRIOS APLICADOS ELITE SURVEY

Os questionários aplicados foram realizados no mês de março de 2025 com gestores públicos responsáveis pela execução orçamentária e financeira no âmbito da Polícia Federal. Ao todo, foram solicitados aos Superintendentes e gestores financeiros das 33 unidades gestoras. Foram respondidos 57 questionários.

Visando preservar a identidade dos entrevistados e de suas respectivas unidades não foi promovido um maior detalhamento sobre as unidades gestoras que estavam participando ou assunto sensível no intuito de evitar possível descumprimento do compromisso de manutenção do sigilo dos participantes da pesquisa.

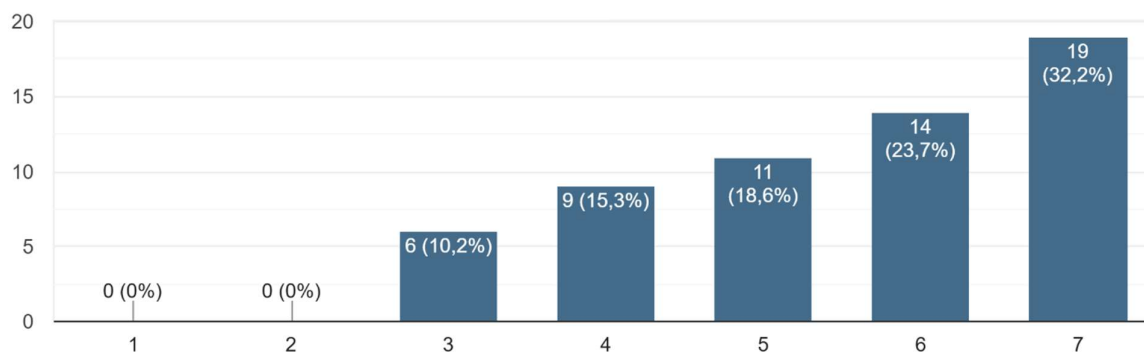
A pesquisa foi realizada na plataforma google forms, tendo em vista que os servidores estão lotados nas diversas regiões do Brasil com distâncias muito grandes para realização de pesquisas presenciais. As perguntas foram organizadas em três blocos: levantamento socioeconômico simplificado, a importância do orçamento e os efeitos e cortes no orçamento. Foi encaminhada no grupo de mensagens dos Superintendentes Regionais e no grupo de mensagens dos gestores financeiros, tendo a Diretoria de Administração e Logística Policial promovido e incentiva a participação dos gestores. Tendo em vista o objetivo desta pesquisa, as perguntas do questionário utilizam, majoritariamente, a escala Likert, conhecida por ser uma escala somativa, é o modelo mais utilizado para mensurar atitudes, preferências e perspectivas. Desenvolvida por Rensis Likert em 1932, é uma das escalas de medição mais conhecida do mundo (Feijó et al., 2020).

Este método é comumente usado para fornecer uma série de respostas a uma determinada pergunta. As categorias de respostas nesta escala têm um grau de concordância, geralmente em cinco níveis, frequentemente usadas desde “discordo totalmente” até o “concordo totalmente”. Ou seja, ao invés de responder apenas “sim” ou “não” a uma pergunta, é dada uma nota a partir da escala, especificando o quanto o respondente concorda ou discorda daquela afirmação. O motivo de esse modelo ser um dos mais aplicados em estudos, desde que foi criado até os dias atuais, se deve à sua facilidade de entendimento e aplicação, bem como à sua capacidade de adaptação a diferentes necessidades nos mais diversos projetos de pesquisa (Edmonson, 2005; Hodge & Gillespie, 2003).

Foi utilizada a escala Likert da pesquisa com amplitude de 1 (discordo totalmente) a 7 (concordo totalmente). Abaixo estão apresentados os gráficos da pesquisa das perguntas:

Gráfico 5.

Maiores quantidades de orçamento na sua unidade seriam revertidas para aumento de contratos?
59 respostas

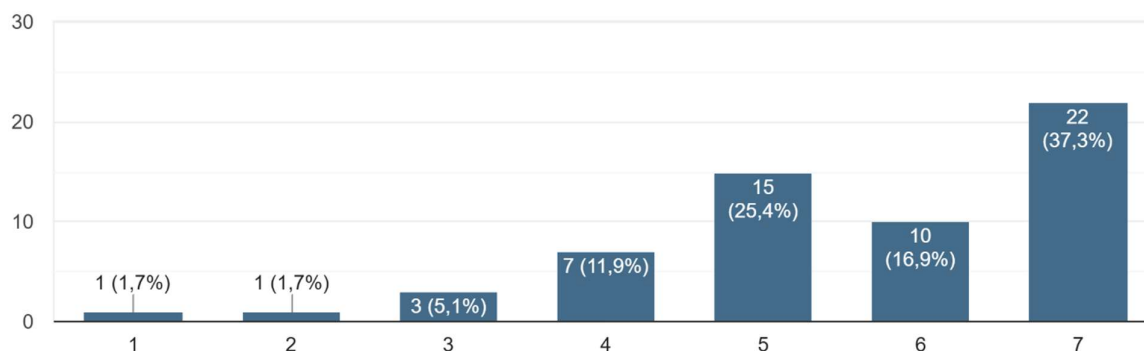


Escala: 1 - Discordo completamente / 7- Concordo totalmente

Gráfico 6.

Maiores quantidades de orçamento na sua unidade seriam revertidas para aumento de das operações policiais?

59 respostas

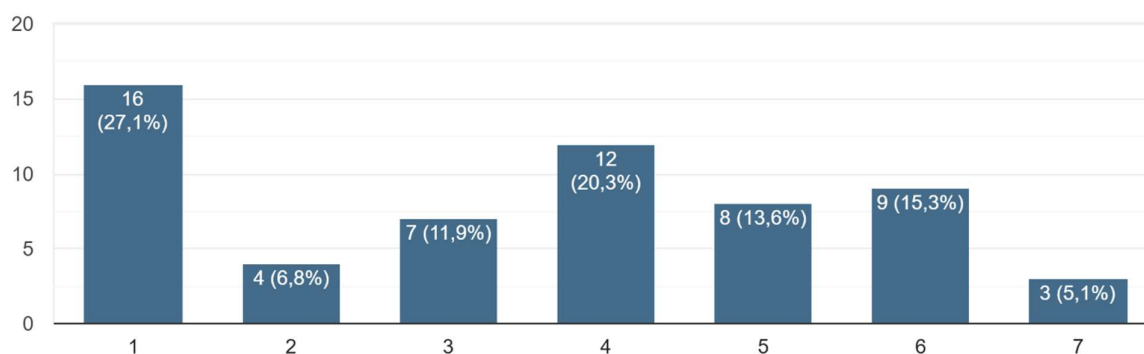


Escala: 1 - Discordo completamente / 7- Concordo totalmente

Gráfico 7.

Nos cortes e contingenciamentos do orçamento geral da Polícia Federal, o Órgão Central tem como política a diminuição das operações policiais?

59 respostas



Escala: 1 - Discordo completamente / 7- Concordo totalmente

Gráfico 8.

Diante cortes e contingenciamentos do orçamento da Polícia Federal, dentre as operações classificadas como simples, comum e especial, quais sofrem maiores prejuízos?

58 respostas

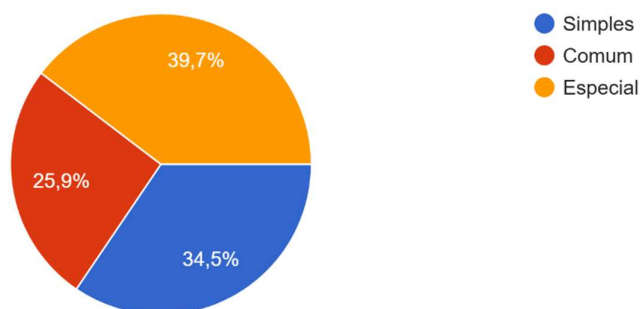


Gráfico 9.

Quais as áreas da Polícia Federal possuem maiores prejuízos com os cortes orçamentários?

59 respostas

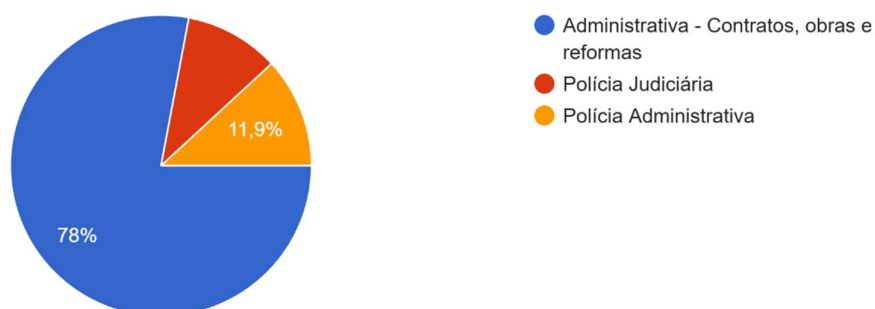
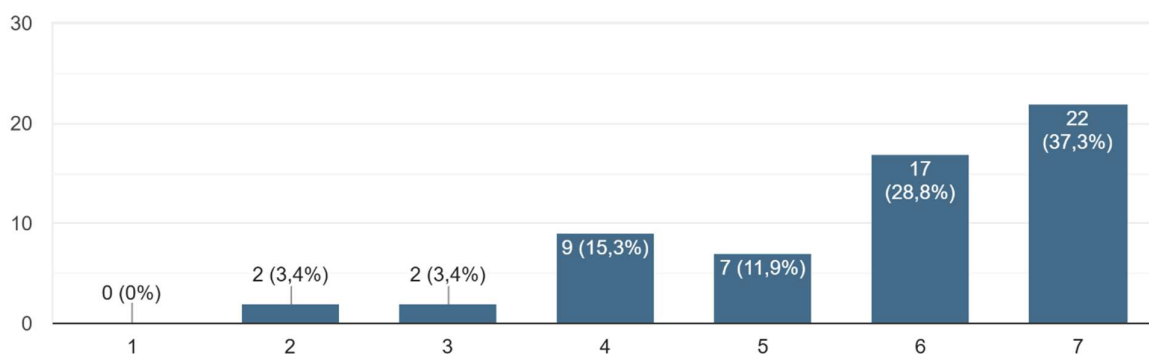


Gráfico 10.

Quando existem cortes e contingenciamentos os contratos para manutenções, obras e reformas são os mais afetados?

59 respostas

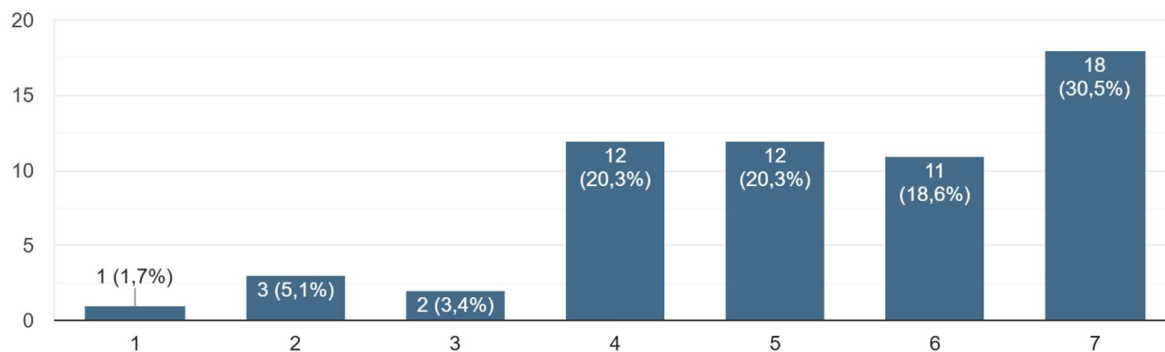


Escala: 1 - Discordo completamente / 7- Concordo totalmente

Gráfico 11.

Na sua opinião, nos momentos de cortes e contingenciamentos, existe uma priorização dos gastos com a manutenção das operações policiais (ativid...ticas) em detrimento aos contratos das unidades?

59 respostas

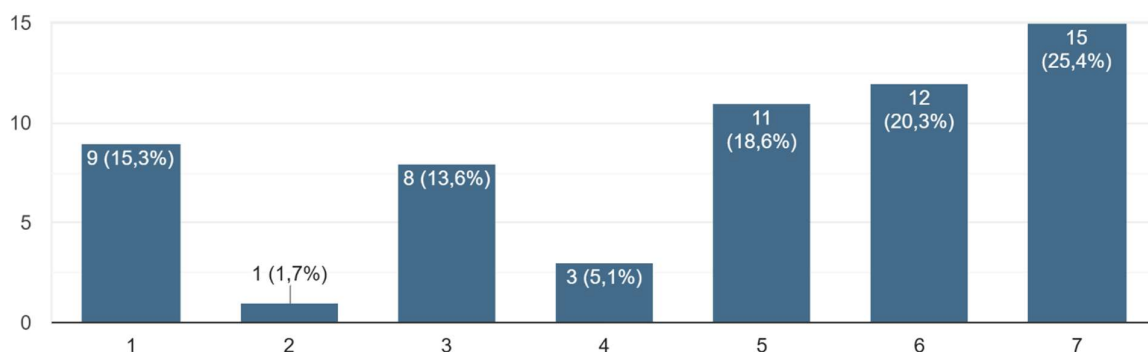


Escala: 1 - Discordo completamente / 7- Concordo totalmente

Gráfico 12.

Em momentos de cortes e contingenciamentos, atividades como emissão de passaportes são prejudicadas?

59 respostas

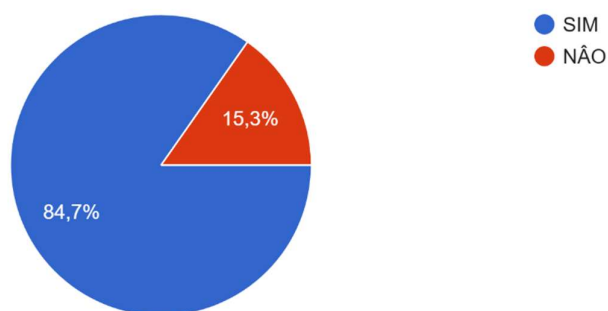


Escala: 1 - Discordo completamente / 7- Concordo totalmente

Gráfico 13.

É do seu conhecimento se já houve momentos de suspensão da emissão de passaportes por falta de orçamento?

59 respostas



Na pergunta aberta sobre quais os apontamentos que o senhor(a) considera importantes para melhoria dos valores alocados e os critérios de definição do orçamento da Polícia Federal para a sua unidade, o enfoque foi trazer dados e análises pessoais dos gestores, nas suas unidades gestoras, que possam contribuir com o tema dos bloqueios e contingenciamentos.

Foram extraídas das respostas que as unidades precisam realizarem planejamentos para os gastos, priorização de algumas áreas dentro de suas unidades, investimentos em tecnologia, capacitação de servidores, verificação que obras, reformas e aquisições são prejudicadas pela falta de orçamento, informação que as áreas administrativa (contratos) são as mais prejudicadas com os cortes e contingenciamentos, necessidade de estudos aprofundados sobre as realidades locais e regionais onde as unidades estão inseridas no território nacional, visão que as ações da PF reduzem em o custo Brasil, com uma visão menos neoliberal do Estado, autonomia orçamentárias como o Poder Judiciário e Ministério Público, e necessidades de investimentos para que não haja uma deterioração das estruturas e equipamentos.

“É preciso que as unidades se preparem, saibam se planejar e estejam em condições de empenhar os recursos que recebem ou que possam receber. A maior efetividade na execução do orçamento, aliada a resultados do emprego do orçamento público, favorece o discurso e as tratativas para se conseguir mais recursos”.

“O fortalecimento da Polícia Administrativa”

“A necessidade de que os valores sejam em razão dos gastos da Unidade, e não em função do orçamento que é conseguido para o órgão”.

“Priorização de recursos para áreas operacionais (diárias, passagens, manutenção de viaturas, combustível). Os contratos de custeio acabam se mantendo. Obras e reformas podem esperar mais, haja vista a execução poder ser postergada”.

“Demandas ordinárias que a unidade tem frente ao estado em que está alocada”.

“Acredito que a manutenção dos valores com os devidos ajustes anuais, são suficientes para manter as áreas operacionais, administrativas e logística, porém as melhorias com obras, reformas, atualizações tecnológicas, entre outras, fica prejudicada”.

“Embora o orçamento alocado tenha tido participação das unidades na construção acredito que ele deva vir atrelado ao planejamento estratégico da gestão e com as prioridades de cada unidade. Em unidades do norte, que são muito operacionais, não podem receber recursos aquém de unidades não tão operacionais, por exemplo.”

“Prioridade em investimento em capacitação, infraestrutura em TI e comunicação, qualidade de vida no trabalho.”

“Considerar a importância da unidade no contexto político e de segurança nacional.”

“Os constantes cortes de gastos além de prejudicar as atividades finalísticas da Polícia Federal, prejudica ainda mais, os gastos com investimentos em tecnologia, estrutura

físicas, programas de análises e investigações, segurança de dados, equipamentos em informática, veículos e etc.”

“Uma análise de todos os contratos necessários para a manutenção digna da unidade, devendo haver um nivelamento mínimo a fim de que todos os estados tenham o mínimo necessário para promoção da atividade finalística.”

“Planejamento prévio, com comparativos de gastos dos últimos anos, e priorização de operações e capacitações.”

“A correta projeção dos custos com base nos gastos do exercício anterior, somado a uma margem razoável para custear imprevistos e alterações previsíveis de demanda.”

“Sou da área administrativa e é claro e nítido que a área mais afetada com contingenciamento é a administrativa. Fomos afetados com falta de capacitação principalmente! Triste realidade.”

“O orçamento deve refletir a realidade da unidade, considerando fatores como demanda por investigações, volume de atendimentos, número de servidores e estrutura disponível.”

“Liberação do uso das receitas próprias em um Nível mais elevado e eficiência dos gastos da unidade gestora.”

“Adequação das propostas orçamentárias às despesas efetivas da Unidade.”

“Necessidade de adequação física da Unidade”

“Eficiência na execução da despesa”

“Definição prévia de cotas de investimento para as unidades descentralizadas permitiriam um melhor planejamento e maior racionalidade nos gastos das unidades.”

“Planejamento de aquisições e serviços, melhor aproveitamento do quadro de terceirizados, concursos públicos para área administrativa focando o servidor policial na atividade fim. Melhores instruções de processos licitatórios para aquisições mais eficientes. Consulta as necessidades das unidades para fins de compra formal ao invés do uso de Suprimentos de Fundos na aquisição de bens.”

“Unidade Central de controle do orçamento visitar e conhecer a realidade de cada Unidade Gestora antes de definir cotas.”

“Deveria se verificar eficiência em relação ao resultado com operações e atividades de polícia administrativa, mas sempre tendo o cuidado de verificar as peculiaridades de cada unidade.”

“Priorizar projetos de melhoria na política de pessoal.”

“Entendimento, pelo governo federal, do caráter prioritário das ações da PF, que reduzem o Custo Brasil. Visão menos neoliberal do Estado.”

“Continuidade do orçamento participativo no qual as unidades podem informar suas necessidades e o órgão central pode planejar a descentralização do orçamento com maior assertividade.”

“É necessário um estudo mais aprofundado das realidades regionais Tendo sido Ordenador de Despesas na Região Sul e agora Ordenador de Despesas Substituto na região norte percebo que apesar das realidades fáticas completamente diferentes as alocações orçamentárias são muito parecidas, estruturalmente, não se dando a devida atenção as particularidades regionais, dentre elas, a mais óbvia está a vastidão territorial maiores na Região Norte. Também não se leva em conta a necessidade e concentração dos serviços de Polícia Administrativa, que reflete exatamente a distribuição populacional.”

“Que ao menos se incremente para o exercício seguinte os valores das repactuações dos contratos.”

“Acompanhamento tempestivo da execução orçamentária da Unidade Gestora por meio dos BIs para identificar as necessidades de recompor/remanejar o orçamento; reuniões mensais pelo teams com os ordenadores de despesas e gestores financeiros com o objetivo de apresentar o comportamento da execução do orçamento das Unidade Gestoras da PF; Capacitação contínua dos gestores e dos servidores lotadas na execução orçamentária e financeira.”

“Avaliar os anos anteriores para melhor quantificar o orçamento do ano seguinte.”

“Valor executado versus qualidade do gasto.”

“Profissionalização dos servidores alocados nessa área”

“Autonomia orçamentária, nos moldes do Judiciário, MP e Defensoria.”

“Priorização da área administrativa para garantir a logística necessária para o desenvolvimento das áreas finalísticas.”

“Necessita-se de mais orçamento, pois precisamos urgentemente de mais verba para investimento. Um Órgão forte não sobrevive sem investimento forte.”

CAPÍTULO 4. DISCUSSÃO RESULTADOS

Visando coletar a percepção dos gestores da polícia federal sobre os efeitos dos cortes no orçamento foram realizados questionários onde foi evidenciado que existem impactos nas atividades do órgão quando o orçamento é submetido a restrições no decorrer do exercício financeiro, porém esses impactos são sentidos de forma intensa nos contratos, obras e reformas de unidades, existindo uma priorização das atividades finalísticas e manutenção das operações policiais.

A percepção dos gestores possui coerência e adesão aos dados coletados na estatística descritiva e os resultados obtidos nos gráficos apresentados, onde vemos que as operações policiais não sofrem impactos significativos com os cortes e contingenciamentos, tendo as atividades administrativas, contratos e emissão de passaportes padecem dos maiores impactos.

Na aplicação dos questionários foi perguntado se uma proteção legal ao orçamento da polícia federal seria uma maneira de proteger as atividades do órgão, portanto foi possível, ainda, coletar contribuições sobre possíveis alterações normativas que pudessem melhorar a gestão dos recursos, onde a maioria dos gestores entende ser necessária a alteração na legislação.

O gráfico 4 demonstra que para a maioria dos participantes da pesquisa, maiores quantidades de orçamento na sua unidade seriam revertidas para aumento dos gastos com contratos. Percebe-se, nesse caso, que as unidades possuem perspectivas de gastos maiores ou até necessidade de gastos mais elevados em suas unidades, caso existam maiores valores disponibilizados.

No gráfico 5 os entrevistados reportam uma tendência de aumento nas operações policiais com aumento do orçamento nas suas unidades.

O gráfico 6 informa que existe um sentimento dos gestores que o órgão central tem como política a manutenção das operações policiais.

O gráfico 7 descreve, na opinião dos gestores, quais os tipos de operações sofrem mais impacto com os cortes e contingenciamentos do orçamento, tendo como escala de impacto as operações especiais em primeiro, operações simples e operações comuns. Por motivo da complexibilidade das operações e dos meios necessários para a execução delas, os dados podem relatar que são necessários mais recursos para execução das operações especiais.

É nítida a noção dos gestores que a área que mais sofre com os cortes e contingenciamentos é a administrativa, que compõe os contratos, obras e reformas das unidades, situação evidenciada no gráfico 8, situação que também é apresentada no gráfico 9.

Os entrevistados apontam que as atividades finalísticas da Polícia Federal, como as operações policiais, são priorizadas em detrimento aos contratos das unidades, como verificado no gráfico 10 e situação verificada nos dados colhidos das operações policiais.

Vemos que as operações policiais não guardam correlação direta com o orçamento, pois não são qualificadas diante o volume de recursos ou pessoal necessários para a realização das mesmas, portanto a quantificação das operações não guarda correlação com os cortes e contingenciamentos dos recursos. Algumas razões podem explicar o fenômeno observado como em momentos de cortes e

contingenciamentos a Polícia Federal atua mesmo com recursos insuficientes ou a priorização dos gestores em manter as atividades finalísticas do órgão em detrimento aos processos de aquisições, obras ou reformas de unidades, canalizando, assim, os recursos para as operações policiais, conforme verificado no gráfico 2.

As atividades de emissão de passaportes são compostas desde a infraestrutura física, contratos de prestadores de serviços, aluguéis de salas e espaços e alocação de servidores públicos que trabalham na atividade. Diante os dados acima, a maioria dos entrevistados reportam que existem prejuízos nas atividades de emissão de passaportes nos momentos de cortes e contingenciamentos no orçamento da Polícia Federal no gráfico 11, como também verificamos o impacto dos cortes e contingenciamentos através dos dados coletados no gráfico 1, existindo uma correlação positiva dos cortes e contingenciamentos com a diminuição das emissões dos passaportes, tanto na análise dos entrevistados como nos dados coletados no SIAFI.

Os dados coletados no gráfico 12 permite informar que os gestores possuem conhecimento das atividades de emissão de passaportes e dos impactos do orçamento sobre a atividade.

Os valores analisados do Alfa de Cronbach para o conjunto de respostas abaixo, para o construto que verifica o impacto do orçamento sobre as operações, foi de 0.7233, indica uma consistência interna aceitável, onde o grau dos itens está correlacionado entre si.

1. Quando existem cortes e contingenciamentos os contratos para manutenções, obras e reformas são os mais afetados?
2. Na sua opinião, nos momentos de cortes e contingenciamentos, existe uma priorização dos gastos com a manutenção das operações policiais (atividades finalísticas) em detrimento aos contratos das unidades?
3. Você acredita que: caso a unidade gestora que você trabalha tivesse mais orçamento disponível, teriam mais gastos?
4. Maiores quantidades de orçamento na sua unidade seriam revertidas para aumento de contratos?
5. Maiores quantidades de orçamento na sua unidade seriam revertidas para aumento das operações policiais?

Os valores analisados do Alfa de Cronbach para o conjunto de respostas abaixo, do construto que verifica os impactos do orçamento sobre as emissões de passaporte foi de 0.8010, que indica uma consistência interna boa, onde o grau dos itens está correlacionado entre si.

1. Em momentos de cortes e contingenciamentos, atividades como emissão de passaportes são prejudicadas?

2. É do seu conhecimento se já houve momentos de suspensão da emissão de passaportes por falta de orçamento?

CAPÍTULO 5. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

O presente trabalho teve como objetivo verificar se as políticas de bloqueio e contingenciamentos no orçamento provocam impactos nas atividades da polícia federal. Cortes e contingenciamentos são instrumentos legítimos de gestão fiscal, mas seu uso excessivo pode comprometer direitos sociais e a eficiência do Estado. Áreas como saúde, segurança pública e educação sofrem enormes prejuízos nas suas atividades e projetos, com reflexos negativos para a população mais vulnerável.

Com o passar do tempo os equipamentos sofrem depreciações e exaustões que podem colapsar a atividade finalística da Polícia Federal.

Existem várias Superintendências e Delegacias da Polícia Federal que precisam de obras e reformas, muitas delas precisam ser construídas totalmente, o que demanda um volume considerável de orçamento. A falta de reformas e construção de unidades podem afetar as atividades da Polícia Federal no território nacional. Equipamentos também são fundamentais para o desenvolvimento das operações policiais como veículos, aeronaves, armamento, sistemas de informação e inteligência, coletes e outros equipamentos de proteção.

Embora a decisão da alta gestão em manter as atividades finalísticas como as operações policiais, é necessário que estejam atentos para problemas que podem surgir no médio e longo prazo com a queda nos valores dos gastos com investimentos.

A discussão sobre orçamento público não é apenas técnica, mas também política, pois define quais setores da sociedade são priorizados.

Para galgar esse objetivo, inicialmente, analisou-se os instrumentos que tratam os bloqueios e cancelamentos dos valores ao longo do período analisado com uma exploração bibliográfica para compreender, a partir de literaturas e trabalhos anteriormente realizados, os principais pontos de vista sobre o assunto, os quais foram utilizados para respaldar a construção da argumentação do trabalho. Foram extraídos dados do Sistema Integrado de Administração Pública – SIAFI para coleta dos valores dos bloqueios, contingenciamentos e demais dados financeiros.

Os dados relativos às operações policiais da Polícia Federal foram fornecidos pela Diretoria de Combate ao Crime Organizado – DICOR/PF, onde foram extraídos os dados do número de operações por estado e por tipo de operação. Não fizemos distinção dos tipos de operações ou regiões onde as operações foram realizadas. Os dados do passaporte foram fornecidos pela Diretoria de Polícia Administrativa e os dados de empenho, liquidação e pagamento das despesas com a Casa da Moeda do Brasil, empresa que fabrica os passaportes brasileiros, foram extraídos do SIAFI.

Por fim, sugere-se que pesquisas futuras agreguem à discussão dos bloqueios e cortes orçamentários impostos pelo órgão central de planejamento e orçamento e seus possíveis impactos em outros órgãos, como também a sugestão de sistemas ou canais de diálogos entre o órgão central e demais órgãos para avaliação dos impactos nas atividades e políticas públicas.

PRODUTO TÉCNICO TECNOLÓGICO - PTT

ÍNDICE DE DESEMPENHO EM ADMINISTRAÇÃO E LOGÍSTICA – IDEAL

1. Introdução

A Instrução Normativa Nº 270, DE 15 DE dezembro DE 2023, estabelece as competências específicas das unidades centrais e descentralizadas da Polícia Federal e as atribuições de seus dirigentes. Dentre as atribuições da Diretoria de Administração e Logística tem o monitoramento das atividades das unidades descentralizadas, na sua área de atribuição, mantendo o controle estatístico das ações de sua atribuição bem como consolidar indicadores para subsidiar as decisões do diretor-geral.

Diante isso, foi criado o Índice de Desempenho em Administração e Logística- IDEAL. Lançado no segundo semestre de 2024 na Polícia Federal, possui o objetivo de avaliar a performance das diferentes áreas de Administração e Logística nas 33 Unidades Gestoras da Polícia, identificar pontos de melhoria e aprimorar o desempenho da alocação orçamentária como um todo. Além disso, servirá de instrumento para auxiliar os gestores na administração das suas unidades, fornecendo uma visão geral do funcionamento da administração e logística.

Como Produto Técnico Tecnológico, será sugerido alterações do Índice de Desempenho em Administração e Logística - IDEAL no tocante à área orçamentária e financeira da Polícia Federal,

devendo os resultados serem apropriados por grupos de despesas (despesas correntes e de capital) e dentre as despesas de capital os valores apropriados em aquisições, obras/reformas.

As alterações do Índice de Desempenho em Administração e Logística – IDEAL, no tocante à área orçamentária e financeira da Polícia Federal, devem ser inseridos aos resultados do indicador %OEM que representa o percentual do orçamento empenhado em relação à provisão recebida e o indicador: %RPC – Percentual de Restos a pagar cancelados em relação aos inscritos e reinscritos serem apropriados por grupos de despesas (despesas correntes e de capital) e dentre as despesas de capital os valores apropriados em aquisições e obras/reformas. A separação por grupos de despesa revela como o orçamento está se comportando com relação às despesas correntes e de capital. A literatura sobre o tema em tela apresenta duas abordagens. A primeira descreve como deveria funcionar o orçamento de capital proposto por Keynes e comenta suas objeções a déficits públicos. A segunda abordagem dá indicações que o orçamento de capital pode estar relacionado com o tema do planejamento. Trabalhos de Jan Kregel, Bresser-Pereira & Dall’Acqua e Brown-Collier & Collier compõem a primeira abordagem. Artigos de Cardim de Carvalho e Sylvie Rivot são representativos da segunda (Sicsú, 2022).

Portanto devem ser desmembrados dos índices atuais as despesas correntes e de capital, assim como estabelecer pesos diferenciados para os índices, os índices passariam a ter uma nova nomenclatura: indicador %OEMC que representa o percentual do orçamento empenhado em relação à provisão recebida das despesas correntes; indicador %OEMI que representa o percentual do orçamento empenhado em relação à provisão recebida das despesas de capital; indicador: %RPCC – Percentual de Restos a pagar cancelados em relação aos inscritos e reinscritos das despesas correntes; indicador: %RPCI – Percentual de Restos a pagar cancelados em relação aos inscritos e reinscritos para as despesas de capital.

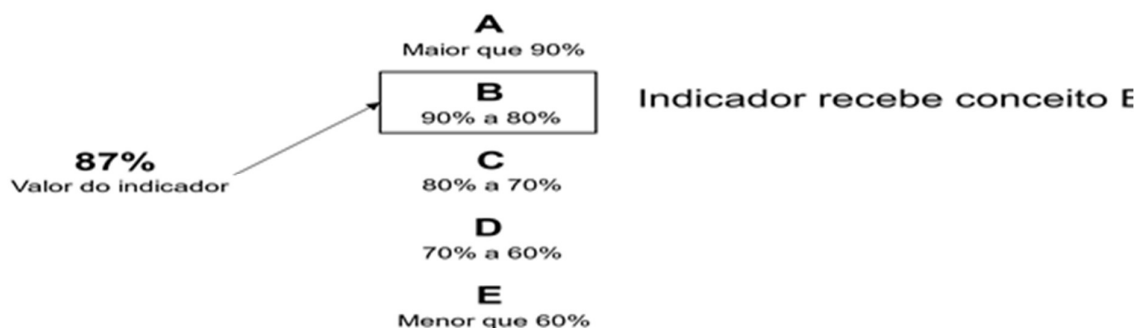
Outra alteração seria com relação aos pesos presentes nos indicadores atuais, onde sugerimos que o indicador %OEMC possua peso de 1%; indicador %OEMI peso de 3%; indicador: %RPCC peso de 6% e indicador: %RPCI peso de 3%

O PTT indicado faz parte do Grupo: Processo, produto, material, tecnologia social, relatório técnico conclusivo e/ou produto bibliográfico (artigo técnico).

2. Descrição Geral do Produto

2.1 Medição dos indicadores:

Os indicadores mensurados através de conceitos. Diferentemente de outros indicadores, a avaliação não é feita através de uma nota entre 0 e 10, mas através dos conceitos A (melhor), B, C, D e E (pior). A classificação de um indicador em cada conceito é feita a partir do cálculo daquele indicador, que recebe um conceito com base na faixa de valores estabelecida para cada um.



A ferramenta tem por objetivo acompanhar e avaliar a performance das diferentes áreas nas 33 Unidades Gestoras da Polícia Federal, de forma a identificar pontos de melhoria e aprimorar o desempenho como um todo, caracterizando-se como um relevante instrumento para auxiliar o gestor da unidade, fornecendo visão geral do funcionamento da administração e logística em sua UG.

O IDEAL é composto por 8 (oito) áreas de atuação: Contratos, Licitações, Orçamento e Finanças, Patrimônio, Transportes, Obras, Mobilização e Conformidade dos Registros de Gestão, cujos indicadores são mensurados através de conceitos que variam de "A" até "E", sendo que a avaliação final da respectiva Unidade Gestora também é disponibilizada através de conceito único na mesma escala, os indicadores recebem diferentes pesos.

A periodicidade anual, ou seja, o índice definitivo que é atribuído à Unidade Gestora é aquele indicado após o fechamento do ano, em dezembro. Contudo, para acompanhamento das Unidades Gestoras e indicação de pontos de melhoria para cada uma, o índice é calculado e divulgado bimensalmente após coleta dos dados necessários nos sistemas existentes e junto às Unidades Gestoras (para aqueles que demandam controle manual).

O índice foi disponibilizado para as unidades através de relatórios parciais bimestrais e de um painel em Qlik Sense no fluxo da Diretoria de Administração e Logística Policial, com a devida

detalhamento dos dados para cada Unidade de Gestão. Embora o conceito final da Unidade Gestora esteja ligado aos Planos Tático-Operacionais Orientados a Resultados-Chave - PTO-KR das Superintendências Regionais, cujo índice mínimo a ser atingido é o conceito B, os resultados específicos de acordo com as áreas de atuação são igualmente importantes, pois identificam os trabalhos que requerem maior foco, direcionamento de vários recursos, priorização, aumento de pessoal, entre outros aspectos. Portanto, representa um novo nível para a gestão, planejamento, coordenação, orientação, controle e avaliação das tarefas relacionadas à área de atuação.

Na área orçamentária e financeira são dois indicadores, Indicador: %OEM que representa o percentual do orçamento empenhado em relação à provisão recebida e o Indicador: %RPC – Percentual de Restos a pagar cancelados em relação aos inscritos e reinscritos, conforme fórmulas abaixo:

Método de cálculo

$$\%OEM = OEM/PRR$$

Descrição dos componentes

OEM : Orçamento empenhado no ano.

PRR: Provisão recebida no ano.

Unidade de medida

Porcentagem (%)

Polaridade

Positiva (Quanto maior, melhor)

Peso no índice: 4%

Conceitos

$$A: \%OEM \geq 98\%$$

$$B: 98\% > \%OEM \geq 95\%$$

C: $95\% > \%OEM \geq 92\%$

D: $92\% > \%OEM \geq 89\%$

E: $89\% > \%OEM$

Método de cálculo

$$\%RPC = RPC/RPI + RPR$$

Descrição dos componentes

RPC : Valor dos RAP cancelados no ano.

RPI: Valor dos RAP inscritos no ano.

RPR: Valor dos RAP reinscritos no ano.

Unidade de Medida: Porcentagem (%)

Polaridade: Negativa (Quanto menor, melhor)

Peso no índice: 9%

Conceitos

A: $\%RPC \leq 10\%$

B: $10\% < \%RPC \leq 20\%$

C: $20\% < \%RPC \leq 30\%$

D: $30\% < \%RPC \leq 40\%$

E: $40\% < \%RPC$

O processo de licitação compreende um conjunto de procedimentos administrativos que objetivam adquirir materiais, contratar obras e serviços, alienar ou ceder bens a terceiros, bem como

fazer concessões de serviços públicos com as melhores condições para o Estado, observando os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e de outros que lhe são correlatos (MCASP, 2021). As despesas de capital agregam o patrimônio público tendo em vista que são compostas por aquisições de bens, construções e demais bens tangíveis. Todavia, as aquisições, obras e reformas públicas dependem de planejamento e de processos muitas vezes complexos de contratações, onde suas peculiaridades devem ser levadas em conta na criação e divulgação de um índice de efetividade do gasto. Vemos no que o indicador: %RPC possui impacto significativo no IDEAL, tendo como premissa que quanto maior mais negativamente atinge o IDEAL. O Ministério do Planejamento e Orçamento (MPO) e o Ministério da Fazenda (MF), como órgãos responsáveis pelos sistemas estruturantes de planejamento, orçamento, administração financeira e contabilidade, instruíram a publicação dos Decretos nº 8.407/2015 e 9.428/2018, que alteram o Decreto nº 93.872, de 23 de dezembro de 1986, onde foi instituídos bloqueios e cancelamentos automáticos de restos a pagar não processados- RPNP e a redução do prazo de vigência de um empenho inscrito em RPNP de 5 anos para 3 anos (Brasil, 2018).

Diante disso, a unidade gestora poderá ter prejuízos significativos na avaliação da gestão, caso seus empenhos inscritos em restos a pagar sejam cancelados por força legal ou sem uma análise criteriosa das anulações. Projetos complexos de aquisições de bens e obras públicas demandam tempo para concretização. Podemos citar que algumas obras públicas sofrem prejuízos por razão de falência das empresas contratadas ou projetos inadequados que dificultam a execução, em ambos os casos existem anulações de restos a pagar.

3. Base Teórica Utilizada

O produto técnico-tecnológico busca contribuir com o trabalho apresentado por Grossi, G., & Argento, D. (2022) no artigo *The fate of accounting for public governance development* (o destino da contabilidade para o desenvolvimento da governança pública, tradução livre), publicado na revista *Emerald*, publicado em agosto de 2022, onde aos autores pontuam que: a orçamentação tornou-se abrangente e requer profissionais qualificados que possam orçar atividades a serem realizadas por um conjunto mais vasto de organizações e cumprir as suas previsões (orçamentação abrangente). A orçamentação também deve centrar-se no valor público e no impacto a longo prazo das políticas públicas na qualidade de vida das pessoas (orçamentação do bem-estar) (Douglas & Overmans, 2020

). A complexidade torna-se mais evidente quando os processos orçamentários estão abertos ao diálogo e à influência dos cidadãos (orçamento participativo). As soluções digitais podem facilitar as interações com as partes interessadas nos processos de tomada de decisão (orçamento interativo) (Bartocci et al. , 2022).

Aplicativos, sistemas, painéis de Business Intelligence- BI, favorecem o processo decisório, pois com a definição de indicadores de resultado, como percentual de liquidação das despesas empenhadas, porcentagem de execução das metas cadastradas nos programas de ações, relatórios bimestrais da execução orçamentária por unidade gestora, análises de execução dos contratos, conhecimento dos tipos de gastos, parâmetros de execução orçamentária por tipo de despesa, projeto, ação orçamentária, dentre outros, podem contribuir com a melhoria na eficiência do gasto público, retirando-se orçamento de ações e projetos para alocar em outras áreas que demandam aportes de recursos, considerando o princípio da escassez presente na economia. A eficiência do gasto público e as políticas fiscais de alta qualidade geram crescimento econômico, estabilidade macroeconômica e bem-estar à população (Afonso et al., 2023).

Estas mudanças na contabilidade do setor público oferecem possibilidades crescentes de pesquisa para os estudiosos da contabilidade. A visão geral apresentada destaca claramente diversas áreas que estão mais maduras nos estudos de contabilidade (por exemplo, WGA, relatórios consolidados e relatórios de sustentabilidade) ou estão em desenvolvimento (por exemplo, orçamento participativo e relatórios populares), enquanto outras merecem maior envolvimento por parte dos estudiosos de contabilidade (por exemplo, abrangente, bem-estar e orçamento interativo e relatórios eletrônicos e pela Internet). Ao estudar práticas contábeis emergentes, compreender as características locais e interpretar os comportamentos conflitantes das diversas organizações, partes interessadas e tecnologias interconectadas, os estudiosos podem identificar temas, desvendar tensões e propor soluções impactantes para gestores públicos e políticos.

4. Relevância do Produto

Complexidade: Entendemos que a produção possui média complexidade, pois a aplicação será painéis de BI, tendo como inovação a criação de índices e parâmetros.

O PTT possui aderência com a área de concentração e linhas de atuação do Mestrado Profissional em Administração Pública da Universidade de Brasília, tendo em vista sua aplicação em órgãos públicos.

5. Potencial Inovador

Não foram observados na literatura a criação de índices de desempenho na área logística dos órgãos públicos, portanto o PTT tem como objetivo inserir a cultura do desempenho na Polícia Federal como também em outros órgãos.

6. Aplicabilidade

A aplicabilidade potencial é verificada com o uso de ferramentas como os painéis de BI, onde todos os servidores da Polícia Federal terão acesso, bem como outros órgãos públicos poderão utilizar ou aprimorar o índice. A aplicabilidade realizada será implantada através de alterações nas Portarias interna ou Instrução Normativa com aplicação para todas as unidades gestoras da Polícia Federal em todos os estados brasileiros.

7. Documentos comprobatórios

Processos no sistema SEI/PF:

08200.016849/2024-36 – Processo de apresentação do IDEAL.

08200.002706/2024-47 – Processo sobre o Plano Tático-Operacional Orientado a Resultados-Chave - PTO-KR/DLOG/PF-2024/2025.

08255.005724/2024-45, Divulgação dos dados coletados do IDEAL contendo o Relatório Parcial - Janeiro a Abril/2024 (36454182) bem como o Despacho (36454238) da Diretoria de Administração e Logística informando do relatório com a classificação das unidades gestoras da Polícia Federal.

REFERÊNCIAS

1. Afonso, A., Schuknecht, L., & Tanzi, V. (2023). The size of government. In Handbook on Public Sector Efficiency (pp. 6-31). Edward Elgar Publishing.
2. Almeida, D. P. B. D. (2021). O mito da ineficiência alocativa das emendas parlamentares. *Revista Brasileira de Ciência Política*.
3. Alves, N. (2022). Encomendas tecnológicas e a política de Parcerias para Desenvolvimento Produtivo: uma perspectiva de enfrentamento da pandemia de covid-19 no Brasil. In Dossiê AKB-CICEF “O Brasil pós-pandemia: desafios e alternativas de política econômica” (pp. 63-72). Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento.
4. Araújo, J. A. de, Monteiro, V. B., & Cavalcante, C. A. (2010). A influência dos gastos públicos no crescimento econômico dos Municípios do Ceará. Instituto de Pesquisa e Estratégia do Ceará - IPECE.
5. Barcelos, C. L. K., & Calmon, P. C. D. P. (2014). A reforma gerencial do orçamento brasileiro: em busca de múltiplos significados. *Revista de Administração Pública*, 48, 159-181.
6. Bastos, M. C. P., & Ferreira, D. V. (2016). Metodologia científica. Londrina: Editora e Distribuidora Educacional S.A.
7. Bijos, P. R. S. (2021). Spending Review e MTEF: caminhos para maior estabilidade? (Publicação Preliminar).
8. Bland, J. M., & Altman, D. G. (1997). Statistics notes: Cronbach's alpha. *British Medical Journal*, 314(7080), 572.
9. Brasil. (2023). Lei nº 14.791 de 29/12/2023.
10. Brasil. (2000). Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).
11. Brasil. (2016). Emenda Constitucional 95/2016 (Teto de Gastos).
12. Bresser Pereira, L., & Dall'Acqua, F. (1991). Populism versus Keynes: Reinterpreting budget deficit in Latin America. *Journal of Post Keynesian Economics*, 14(1), 29-38.
13. Brown-Collier, E., & Collier, B. (1995). What Keynes really said about deficit spending. *Journal of Post Keynesian Economics*, 17(3), 341-355.
14. Creswell, J. W., & Creswell, J. (2021). Projeto de Pesquisa: Métodos Qualitativo, Quantitativo e Misto (5ª ed.). Grupo A.
15. Cronbach, L. J. (1951). Coefficient alpha and the internal structure of tests. *Psychometrika*, 16(3), 297-334.

16. Dallaverde, A. K. (2013). As relações entre os poderes na gestão das finanças públicas. Nuria Fabris Editora.
17. da Silva, R. C., & da Fonseca, M. A. P. (2023). A influência das emendas parlamentares sobre o orçamento público em turismo no Brasil. *Turismo-Visão e Ação*, 25(2), 263-283.
18. de Aquino, A. C. B., & Batley, R. A. (2022). Pathways to hybridization: Assimilation and accommodation of public financial reforms in Brazil. *Accounting, Organizations and Society*, 98, 101297.
19. de Lima Horta, G. T., & Shimamura, A. (2023). A melhoria na qualidade do gasto público e o spending review. *Cadernos*, 1(10), 42-62.
20. de Oliveira Menezes, E. C., Raupp, F. M., Schommer, P. C., de Bona Silva, R., & Rocha, A. C. (2022). Limites do orçamento público brasileiro nas dimensões econômico-financeira e sociopolítica. *Revista do Serviço Público*, 73(4), 646-672.
21. Downes, R., & Nicol, S. (2020). Designing and implementing gender budgeting: A path to action. *OECD Journal on Budgeting*.
22. Edmonson, D. R. (2005). Likert scale: A history. Retrieved from CHARM database.
23. Feijó, A. M., Vicente, E. F. R., & Petri, S. M. (2020). O uso das escalas Likert nas pesquisas de contabilidade. *Revista Gestão Organizacional*, 13(1), 27-41.
24. FIOCRUZ. (2020). Impactos do Teto de Gastos na Saúde Pública.
25. Freitas, A. L. P., & Rodrigues, S. G. A. (2005). Avaliação da confiabilidade de questionário: uma análise utilizando o coeficiente alfa de Cronbach. In *Anais do 12º Simpósio de Engenharia de Produção* (pp. 07-09). Bauru-SP: UNESP.
26. Gil, A. C. (2002). Como elaborar Projetos de Pesquisa. São Paulo: Atlas.
27. Giuberti, A. C., & Rocha, F. (2015). Composição ótima do gasto público para o crescimento econômico. In R. Boueri, F. Rocha, & F. Rodopoulos (Orgs.), *Avaliação da qualidade do gasto público e mensuração da eficiência*. Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional.
28. Gliem, J. A., & Gliem, R. R. (2004). Calculating, interpreting, and reporting Cronbach's alpha reliability coefficient for Likert-type scales. In *Midwest Research to Practice Conference in Adult, Continuing, and Community Education* (pp. 82-88). Columbus, OH: Ohio State University.
29. Grossi, G., & Argento, D. (2022). The fate of accounting for public governance development. *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, 35(9), 272-303.
30. Hair, J. F., Black, W. C., Babin, B. J., & Anderson, R. E. (2019). *Multivariate Data Analysis* (8th ed.). Pearson.
31. Hodge, D. R., & Gillespie, D. (2003). Phrase completions: An alternative to Likert scales. *Social Work Research*, 27(1), 45-55.

32. Honey, P., & Mumford, A. (2000). The Learning Styles Questionnaire: 80 Item Version . Maidenhead, Berkshire, UK: Peter Honey Publications.
33. Honey, P., & Mumford, A. (2012). Questionário de Estilos de Aprendizagem. Pearson Educação Limitada.
34. Hora, H. R. M., Monteiro, G. T. R., & Arica, J. (2010). Confiabilidade em questionários para qualidade: um estudo com o coeficiente alfa de Cronbach. *Produto e Produção*, 11(2), 85-103.
35. IPEA. (2019). Relatório sobre Austeridade Fiscal no Brasil.
36. Kolb, D. (1975). Towards an applied theory of experiential learning. In *Theories of group process* (pp. 33-56).
37. König, B., et al. (2020). The Elite Survey in Comparative Politics: Insights and Methodological Innovations.
38. Leontitsis, A., & Pagge, J. (2007). A simulation approach on Cronbach's alpha statistical significance. *Mathematics and Computers in Simulation*, 73, 336-340.
39. Lima, R. P., & Bezerra, F. A. (2022). Gestão fiscal e a eficiência do gasto público em educação e saúde nos estados brasileiros.
40. Marques, V. A., Araújo, R. A. G. S., Silva, L. K. C., & da Costa, J. W. (2019). Relação entre estilos de aprendizagem e características dos estudantes de ciências contábeis: uma investigação a partir do modelo de Felder & Silverman (1988). *Revista Mineira de Contabilidade*, 20(3), 59-72.
41. Mumford, A. (1995). Estilos de aprendizagem e mentoria. *Treinamento Industrial e Comercial*, 27(8), 4-7.
42. Neduziak, L. C. R., & Correia, F. M. (2017). Alocação dos gastos públicos e crescimento econômico: um estudo em painel para os estados brasileiros. *Revista de Administração Pública*, 51(4), 616-632.
43. Oliveira, C. L. D., & Ferreira, F. G. B. D. C. (2017). O orçamento público no Estado constitucional democrático e a deficiência crônica na gestão das finanças públicas no Brasil. *Sequência (Florianópolis)*, 183-212.
44. Peres, J. G., & Raupp, F. M. (2021). Sistematização dos Custos da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua IBGE: Um Recorte em Florianópolis. *Revista Alcance*, 28(2), 151-164.
45. Quispe, Y. H., Mújica, M. C. D., & Mayuri, E. E. C. (2022). Presupuesto participativo y gestión del gasto público. *Revista de ciencias sociales*, 28(5), 279-289.
46. Rabello, L. D. A. (2022). Efetividade das compras públicas: atos e exigências adequados à contratação (Doctoral dissertation).

47. Ribeiro, A. C. (2022). Os desafios da execução e controle do orçamento: um estudo de caso para o aperfeiçoamento na gestão orçamentária do Comando da Aeronáutica (Doctoral dissertation).
48. Salomi, G. G. E., et al. (2005). SERVQUAL x SERVPERF: comparação entre instrumentos para avaliação da qualidade de serviços internos. *Gestão da Produção*, 12(2), 279-293.
49. Sicsú, J. (2021). A relevância do orçamento de capital e do planejamento no pensamento de Keynes. *Revista Brasileira de Planejamento e Orçamento*, 11(2).
50. Silva, J. R., & Santos, M. A. (2018). Análise Psicométrica de Escalas de Medida em Pesquisas Educacionais (Tese de Doutorado). Universidade Federal de Minas Gerais.
51. Streiner, D. L. (2003). Being inconsistent about consistency: When coefficient alpha does and doesn't matter. *Journal of Personality Assessment*, 80(3), 217-222.
52. Tabachnick, B. G., & Fidell, L. S. (2018). *Using Multivariate Statistics* (7th ed.). Pearson.
53. Talero, E. (2001). Electronic government procurement: Concepts and country experiences. The World Bank.
54. Torres, H. T. (2014). *Direito constitucional financeiro*. São Paulo: Revista dos Tribunais.
55. Toro, R., Pena-Sarmiento, M., Avendano-Prieto, B. L., Mejia-Velez, S., & Bernal-Torres, A. (2022). Empirical analysis of Cronbach's alpha coefficient as a function of question response options, sample size, and outliers. *Revista Iberoamericana de Diagnóstico y Evaluación-e Avaliação Psicológica*, (63), 17-31.
56. Tridapalli, J. P., Fernandes, E., & Machado, W. V. (2011). Gestão da cadeia de suprimento do setor público: uma alternativa para controle de gastos correntes no Brasil. *Revista de Administração Pública*, 45(2), 401-433.
57. Veloso, R. de M., Shimoda, E., & Shimoya, A. (2015). A confiabilidade em uma pesquisa sobre qualidade em serviços bancários: um estudo com o coeficiente alpha de Cronbach. *Revista Linkania*, 5(1), 27-51.