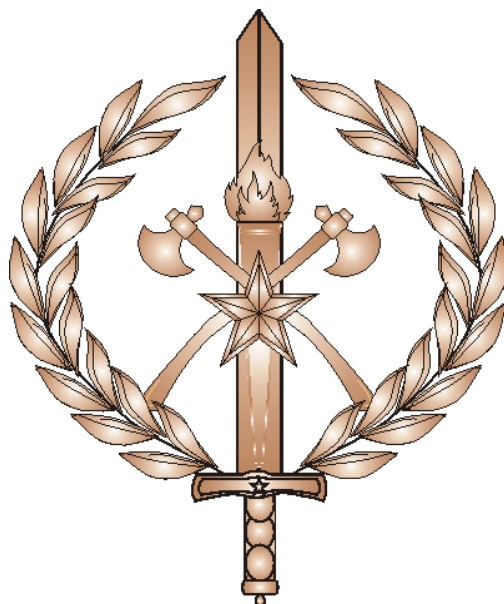


**CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DO DISTRITO FEDERAL  
DEPARTAMENTO DE ENSINO, PESQUISA, CIÊNCIA E TECNOLOGIA  
DIRETORIA DE ENSINO  
CENTRO DE ESTUDOS DE POLÍTICA, ESTRATÉGIA E DOCTRINA  
CURSO DE ALTOS ESTUDOS PARA OFICIAIS**

MAJ QOBM/Compl. **RICARDO RAMOS DE ANDRADE**



**ESTUDO DO PLANEJAMENTO E DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA  
E FINANCEIRA DOS RECURSOS DISTRITAIS DO CORPO DE  
BOMBEIROS MILITAR DO DISTRITO FEDERAL (UNIDADE  
GESTORA 220104 - CBMDF)**

**BRASÍLIA  
2025**

MAJ QOBM/Compl. **RICARDO RAMOS DE ANDRADE**

**ESTUDO DO PLANEJAMENTO E DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA  
E FINANCEIRA DOS RECURSOS DISTRITAIS DO CORPO DE  
BOMBEIROS MILITAR DO DISTRITO FEDERAL (UNIDADE  
GESTORA 220104 - CBMDF)**

Artigo científico apresentado ao Centro de Estudos de Política, Estratégia e Doutrina como requisito para conclusão do Curso de Altos Estudos para Oficiais do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal.

Orientador: MAJ QOBM/Compl. **RODRIGO BERNARDES SOARES**

**BRASÍLIA  
2025**

MAJ QOBM/Compl. **RICARDO** RAMOS DE ANDRADE

**ESTUDO DO PLANEJAMENTO E DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA  
E FINANCEIRA DOS RECURSOS DISTRITAIS DO CORPO DE  
BOMBEIROS MILITAR DO DISTRITO FEDERAL (UNIDADE  
GESTORA 220104 - CBMDF)**

Artigo científico apresentado ao Centro de Estudos de Política, Estratégia e Doutrina como requisito para conclusão do Curso de Altos Estudos para Oficiais do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal.

Aprovado em: \_\_\_\_ / \_\_\_\_ / \_\_\_\_.

**BANCA EXAMINADORA**

---

**André** Telles Campos – Cel. QOBM/Comb.  
**Presidente**

---

**Eider** Carlos Nunes Bandeira – Cel. RRM  
**Membro**

---

Elcio de Azevedo **Cardoso** – Ten-Cel. QOBM/Comb.  
**Membro**

---

Rodrigo **Bernardes** Soares– Maj. QOBM/Compl.  
**Orientador**

## TERMO DE AUTORIZAÇÃO PARA PUBLICAÇÃO

AUTOR: Maj. QOBM/Compl. Ricardo Ramos de Andrade.

TÍTULO: Estudo do planejamento e da execução orçamentária e financeira dos recursos distritais do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal (unidade gestora 220104 - CBMDF)

DATA DE DEFESA: 07/10/2025.

Acesso ao documento		
<input checked="" type="checkbox"/> Texto completo	<input type="checkbox"/> Texto parcial	<input type="checkbox"/> Apenas metadados
Em caso de autorização parcial, especificar a(s) parte(s) que deverá(ão) ser disponibilizadas:		

Licença
<p><b>DECLARAÇÃO DE DISTRIBUIÇÃO NÃO EXCLUSIVA</b></p> <p>O referido autor:</p> <p>a) Declara que o documento entregue é seu trabalho original, e que detém o direito de conceder os direitos contidos nesta licença. Declara também que a entrega do documento não infringe, tanto quanto lhe é possível saber, os direitos de qualquer outra pessoa ou entidade.</p> <p>b) Se o documento entregue contém material do qual não detém os direitos de autor, declara que obteve autorização do detentor dos direitos de autor para conceder ao CBMDF os direitos requeridos por esta licença, e que esse material cujos direitos são de terceiros está claramente identificado e reconhecido no texto ou conteúdo do documento entregue.</p> <p>Se o documento entregue é baseado em trabalho financiado ou apoiado por outra instituição que não o CBMDF, declara que cumpriram quaisquer obrigações exigidas pelo respectivo contrato ou acordo.</p> <p><b>LICENÇA DE DIREITO AUTORAL</b></p> <p>Na qualidade de titular dos direitos de autor da publicação, autorizo a Biblioteca da Academia de Bombeiro Militar disponibilizar meu trabalho por meio da Biblioteca Digital do CBMDF, com as seguintes condições: disponível sob Licença Creative Commons 4.0 International, que permite copiar, distribuir e transmitir o trabalho, desde que seja citado o autor e licenciante. Não permite o uso para fins comerciais nem a adaptação desta.</p> <p>A obra continua protegida por Direito Autoral e/ou por outras leis aplicáveis. Qualquer uso da obra que não o autorizado sob esta licença ou pela legislação autoral é proibido.</p>

---

**Ricardo Ramos de Andrade**

Maj. QOBM/Compl.

## RESUMO

Este artigo analisa, de forma abrangente, o planejamento e a execução orçamentária e financeira do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal (CBMDF), focando na Unidade Gestora 220104 e nos recursos distritais. O objetivo central foi propor alternativas e ações para potencializar um planejamento exequível e maximizar a execução dos recursos disponibilizados. A metodologia empregou pesquisa documental, bibliográfica e de campo, com coleta de dados quantitativos do SIGGO (2015-2024/2025) e entrevistas, utilizando indicadores como PPD e COFD. Os resultados evidenciaram uma constante classificação de "Altamente Deficiente" na qualidade do planejamento e eficiência da execução de despesas discricionárias, como a "Manutenção de livre aplicação", culminando na ausência de dotação para esta categoria em 2025. As principais limitações identificadas foram a ausência de articulação interinstitucional, controles de execução inadequados e a falta de priorização dos recursos distritais. Em conclusão, são propostas ações concretas para fortalecer o diálogo, aprimorar os controles internos e otimizar a programação orçamentária, oferecendo um plano acionável para o CBMDF, beneficiando a sociedade e enriquecendo a literatura acadêmica com um estudo de caso prático.

**Palavras-chave:** CBMDF. Execução Orçamentária. Gestão Financeira. Orçamento Público. Recursos Distritais.

## ABSTRACT

This article comprehensively analyzes the budgeting and financial execution of the Military Fire Department of the Federal District (CBMDF), focusing on Management Unit 220104 and district resources. The central objective was to propose alternatives and actions to enhance feasible planning and maximize the execution of available resources. The methodology employed documental, bibliographic, and field research, with quantitative data collection from SIGGO (2015-2024/2025) and interviews, utilizing indicators such as PPD and COFD. Results consistently showed a "Highly Deficient" classification in the planning quality and execution efficiency of discretionary expenses, such as the "unrestricted maintenance allocation," culminating in the absence of funding for this category in 2025. Key limitations identified were the lack of inter-agency coordination, inadequate execution controls, and insufficient prioritization of district resources. In conclusion, concrete actions are proposed to strengthen dialogue, improve internal controls, and optimize budget programming, offering an actionable plan for CBMDF, benefiting society, and enriching academic literature with a practical case study.

**Keywords:** CBMDF. Budget Execution. District Resources. Financial Management. Public Budget.

## 1 INTRODUÇÃO

A gestão eficiente dos recursos públicos, especialmente no âmbito do Distrito Federal, é um pilar inquestionável para sustentabilidade, credibilidade e legitimidade das instituições estatais. Nesse cenário, a execução orçamentária se configura não apenas como critério central na avaliação do desempenho administrativo, mas também como um indicador direto da capacidade de uma organização em traduzir seu planejamento em resultados concretos. Isso influencia diretamente sua autonomia e o acesso a recursos para ciclos futuros. Para uma compreensão abrangente dessa execução, é imprescindível que sua análise seja precedida por rigorosa avaliação dos instrumentos de planejamento e gestão orçamentária, que atuam como elementos norteadores para uma prática fiscalmente responsável e eficaz.

Conforme Carvalho (2017), o orçamento público transcende a mera previsão de receitas e despesas; ele é um complexo processo de negociação social e política que define a aplicação dos recursos na implementação de políticas públicas. Para o Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal (CBMDF), instituição vital para a segurança pública e o bem-estar social, o planejamento eficaz e a execução eficiente são fundamentais para aprimorar a entrega de serviços. A otimização da gestão de sua Unidade Gestora (UG)<sup>1</sup> 220104 impacta diretamente a capacidade operacional, a disponibilidade de equipamentos, a manutenção de infraestruturas e a formação de pessoal, elementos cruciais para a missão-fim da Corporação: “Proteger a vida, o meio ambiente e o patrimônio” (Distrito Federal, 2025a).

O CBMDF é financiado por múltiplas fontes orçamentárias: recursos do Fundo Constitucional do Distrito Federal (UG 170394, via SIAFI), créditos orçamentários do GDF via UG 220104, e recursos próprios pelo Fundo de Modernização, Manutenção e Reequipamento (FUNCBM – UG 220905). As operações das UGs 220104 e 220905 são processadas pelo Sistema Integrado de Gestão Governamental (SIGGO). Este estudo aprofunda-se no planejamento e execução orçamentária e financeira da UG 220104, buscando identificar desafios e propor otimizações para

---

<sup>1</sup> Uma Unidade Gestora (UG), nesse contexto, é uma unidade administrativa responsável pela execução de um orçamento, com autonomia para gerir recursos e realizar despesas dentro de sua dotação.

fortalecer a capacidade do CBMDF em cumprir sua vital missão junto à sociedade do Distrito Federal.

### **1.1 Definição do problema**

A baixa execução orçamentária reflete problemas de planejamento e gestão, comprometendo a alocação eficiente dos recursos financeiros e a entrega de bens e serviços essenciais à sociedade, além de reduzir a confiabilidade junto aos órgãos orçamentários para futuros Projetos de Lei Orçamentária (PLOAs). Falhas no planejamento dificultam a previsão de necessidades e a disponibilidade de recursos para demandas institucionais.

No CBMDF, exemplifica-se com a situação de 2025, quando pela primeira vez, não houve recursos em fonte de livre aplicação, impossibilitando o pagamento de contrapartidas de convênios e a descentralização de créditos para contratos. A ausência de capacidade orçamentária para contrapartidas gera embaraços políticos e jurídicos, como interrupção de projetos, perda de recursos federais e sanções legais por descumprimento de convênios, prejudicando a reputação da Corporação.

É imprescindível identificar melhorias na execução orçamentária e no planejamento que a precede, garantindo a indicação de recursos desde a fase inicial e fornecendo meios para uma execução eficiente e eficaz.

Como óbice, decretos distritais anuais (Distrito Federal, 2024) estabelecem o último dia útil de outubro como prazo final para empenhos, antecipando parcialmente o encerramento do exercício e diminuindo o tempo disponível para o CBMDF realizar empenhos, impondo assim uma barreira adicional à utilização plena dos recursos.

A inexecução orçamentária reflete falhas no planejamento, coordenação e capacidade de execução da gestão pública, comprometendo a credibilidade institucional e influenciando negativamente a alocação de créditos subsequentes. De acordo com Souza (2024, p. 79), a maturidade da governança orçamentária está diretamente relacionada à previsibilidade e à efetividade na execução das ações planejadas. Essa credibilidade, quando abalada, limita a confiança dos órgãos financiadores e centrais de orçamento, repercutindo na restrição de novos recursos.

Ademais, a Unidade Gestora (UG) 220104 recebe emendas parlamentares, importantes fontes alternativas de orçamento. Sua não execução total pode gerar perda de credibilidade perante os parlamentares e problemas jurídicos, dada a obrigatoriedade de execução (Lei Orgânica do Distrito Federal, Art. 150, §16).

Considerando os problemas apresentados, questiona-se: Quais ações podem ser adotadas para potencializar a elaboração de um planejamento exequível e provido de recursos financeiros suficientes, bem como possibilitar a maximização da execução dos recursos disponibilizados?

## **1.2 Justificativa**

A relevância deste estudo reside na necessidade de se compreender e aprimorar a gestão dos recursos distritais do CBMDF, especialmente frente aos desafios de execução evidenciados por relatórios de auditoria e controle.

Em termos quantitativos, enquanto a UG 170394 registrou uma dotação orçamentária de custeio e investimento, para os programas de trabalho de manutenção da Corporação<sup>2</sup>, de R\$ 132.225.207,00 em 2024 (dados extraídos do SIAFI pelo pesquisador), a dotação disponibilizada na UG 220104 foi de R\$ 38.915.845,33 no mesmo período (dados extraídos do SIGGO). Isso indica que os recursos distritais, gerenciados pela UG 220104, representam aproximadamente 29% do orçamento disponibilizado ao CBMDF para cobrir despesas com os critérios aqui definidos.

Ainda que de menor relevância numérica, o orçamento distrital, executado por meio da UG 220104, possui especial importância estratégica. Ele atua como um recurso complementar essencial para fazer frente às crescentes despesas da Corporação, além de ser o canal exclusivo para o recebimento de recursos oriundos

---

<sup>2</sup> Foram excluídos os programas de trabalho relacionados a pagamentos do custeio da folha de pagamento, excluídas as fontes de arrecadação própria (pois não existe este tipo de arrecadação nas UG's analisadas). Foram consideradas as dotações orçamentárias provenientes da fonte 100 (livre aplicação), bem como as demais fontes de arrecadação como as provenientes de convênios (exceto os recursos bloqueados ao final do ano) e emendas parlamentares.

de emendas distritais<sup>3</sup> e para a realização de despesas com recursos de convênios firmados com a União e suas respectivas contrapartidas. Este último aspecto é particularmente relevante, visto que as contrapartidas, que usualmente variam entre 2% e 20% (BRASIL, 2024), possibilitam o aporte de vultosos créditos orçamentários federais. Contudo, a ausência de previsão e disponibilização orçamentária mínima em programas de trabalho específicos no orçamento distrital pode resultar na perda dessas oportunidades cruciais, comprometendo a capacidade do CBMDF de acessar fontes de financiamento federais e expandir suas capacidades operacionais.

A relevância da gestão da UG 220104 é corroborada por evidências empíricas e relatórios de controle. O Relatório de Auditoria nº 93/2023 da Controladoria-Geral do Distrito Federal (CGDF) revelou uma execução de apenas 41% dos programas de trabalho do CBMDF/UG 220104 no ano de 2022 (Distrito Federal, 2023).

Similarmente, o Relatório de Gestão Anual/2024 do GDF (Distrito Federal, 2025b) identificou um percentual de execução de 43% para 2024, com alguns programas sem execução. Esses índices de baixa execução sinalizam ineficiência na gestão, podendo acarretar devolução de recursos, impossibilidade de iniciar ou concluir projetos essenciais e, em última instância, a não entrega de serviços públicos, afetando diretamente a missão do CBMDF.

Tudo posto, é de grande relevância a produção de análises e estudos do planejamento e execução da UG 220104 para avaliar a continuidade das falhas, os impactos que a baixa execução pode acarretar, e formas de se otimizar a eficiência orçamentária. Ao investigar as causas e os impactos, este trabalho contribuirá para o fortalecimento da autonomia orçamentária da Corporação, a maximização do uso de recursos essenciais (emendas e convênios), e, conseqüentemente, a melhoria contínua na prestação de serviços à sociedade. A análise proposta oferece subsídios valiosos para gestores e formuladores de políticas públicas, visando à otimização da aplicação dos recursos públicos, o aumento da transparência e da *accountability*, e a garantia da sustentabilidade das operações do CBMDF, reforçando sua capacidade de proteger a vida, o meio ambiente e o patrimônio.

---

<sup>3</sup> As emendas distritais são instrumentos legislativos que permitem aos deputados distritais propor a destinação de recursos específicos do orçamento do GDF para projetos e ações, muitas vezes alinhados às necessidades da população e das instituições.

O estudo vai, ainda, ao encontro do Plano Estratégico do CBMDF 2025-2030, o qual traz como um de seus objetivos o de: “Captar e gerir recursos financeiros para executar a estratégia institucional” (Distrito Federal, 2025a).

### **1.3 OBJETIVOS**

Este trabalho de conclusão de curso tem um objetivo geral, que traz uma visão global sobre a análise em pauta, e cinco objetivos específicos com o condão de buscar soluções práticas e concretas sobre o problema estudado.

#### **1.3.1 Objetivo geral**

Apresentar alternativas/ações que possam potencializar a elaboração de um planejamento exequível e provido de recursos financeiros suficientes, bem como ações que possibilitem a maximização da execução dos recursos disponibilizados.

#### **1.3.2 Objetivos específicos**

No intuito de trazer metas alcançáveis e de retorno palpável à Corporação, relacionam-se os objetivos específicos deste trabalho:

1. Detalhar as bases legais, as regras e os instrumentos de controle aplicados à execução orçamentária e financeira do GDF;
2. Efetuar uma análise comparativa entre as propostas aos Projetos de Lei Orçamentária Anual (PLOAs) apresentadas pelo Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal (CBMDF) e aquelas submetidas pela Subsecretaria de Orçamento Público (SUOP), bem como comparar os montantes concedidos anualmente à Corporação em fontes de livre aplicação;
3. Analisar os dados da execução orçamentária e financeira do CBMDF com recursos Distritais na UG 220104, evidenciando o nível de aplicação dos recursos e como foram empregados;

4. Identificar eventuais limitações ou entraves de natureza administrativa, política ou normativa que possam inviabilizar ou dificultar a execução orçamentária e financeira conforme os planejamentos corporativos;

## **2 REVISÃO DE LITERATURA**

O planejamento e execução orçamentária no setor público são processos complexos, regidos por normas e princípios para garantir transparência, eficiência e responsabilidade. Este capítulo detalha o arcabouço normativo da gestão financeira distrital, focando nas particularidades que afetam o CBMDF e sua Unidade Gestora (UG) 220104.

### **2.1 O Orçamento Público como Ferramenta Estratégica de Gestão**

O orçamento público é peça central da administração governamental, definido por Carvalho (2017) como "instrumento de planejamento", que representa o fluxo previsto de ingressos e aplicações de recursos.

Para além de uma simples estimativa de receitas e fixação de despesas, o orçamento reflete um complexo processo de negociação política e social que direciona a aplicação dos recursos públicos na implementação de políticas (Carvalho, 2017).

Autores clássicos da área de finanças públicas, como Giacomoni (2012), destacam que o orçamento público cumpre múltiplas funções<sup>4</sup>: alocativa, distributiva e estabilizadora. No âmbito de uma instituição como o CBMDF, a função alocativa é predominante, definindo capacidade da Corporação em manter suas operações, investir em equipamentos, capacitar seu pessoal e, conseqüentemente, cumprir sua missão de proteger vidas, o meio ambiente e o patrimônio.

O ciclo orçamentário, que compreende as etapas de elaboração, discussão, aprovação, execução e, por fim, controle e avaliação, é um processo dinâmico e

---

<sup>4</sup> Funções do orçamento público: alocativa: direcionando recursos para a produção de bens e serviços; Distributiva: promovendo ajustes na distribuição de renda e riqueza; e Estabilizadora: contribuindo para a estabilidade econômica.

interconectado. Falhas em qualquer uma dessas etapas podem comprometer a eficácia do ciclo como um todo. A elaboração do Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA) exige um planejamento criterioso que alinhe as necessidades da instituição com as diretrizes governamentais. Segundo Secchi, Coelho e Pires (2019), um planejamento eficaz é aquele que consegue traduzir as prioridades estratégicas em programas e ações orçamentárias concretas e exequíveis.

## **2.2 Planejamento Orçamentário: Fundamentos e Desafios**

O planejamento orçamentário no setor público é intrinsecamente ligado aos instrumentos formais estabelecidos pela legislação, como o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA).

Um estudo relevante, de Barcelos (2011), analisou o planejamento orçamentário no CBMDF entre 2007 e 2010. Focado nos recursos do Fundo Constitucional do Distrito Federal (FCDF), notou que a deficiência no planejamento era induzida pela falta de definição clara do processo orçamentário interno. O processo iniciava com a elaboração do PPA, passava pela proposta da LOA e Plano de Aplicação de Recursos, com participação sistêmica limitada. A execução orçamentária apresentava problemas, gerando alto percentual em Restos a Pagar, principalmente em investimentos. Avaliação e controle, fases finais, não ocorriam. Verificou-se um processo divergente do ideal para uma organização pública, pois o planejamento, com graves deficiências, não interagiu com a avaliação e o controle (Barcelos, 2011).

Acompanhando essa linha sobre o ciclo orçamentário, Araújo e Arruda (2004) definem-no como um processo que se inicia com a concepção da proposta, ganha transparência com participação popular e audiências públicas, desenvolve-se na discussão e aprovação pelo Legislativo, consolida-se na execução e controle, e conclui-se com a avaliação dos resultados.

Dessa forma, a análise do processo de planejamento com foco nas fases de avaliação e controle pode ser uma ferramenta importante para a consecução de objetivos específicos deste Artigo.

Ainda no contexto do CBMDF, o planejamento orçamentário para a UG 220104, que lida com recursos distritais, emendas parlamentares e convênios, assume uma complexidade adicional. A necessidade de prever recursos para contrapartidas de convênios, por exemplo, exige uma articulação interinstitucional constante.

A ausência dessa previsão, como a falta de recursos em 2025 para programas de livre aplicação na Fonte 100, pode inviabilizar a captação de vultosos recursos federais, comprometendo projetos estratégicos. Da mesma forma, a gestão de emendas parlamentares requer planejamento detalhado e execução ágil, dada sua natureza impositiva (DISTRITO FEDERAL, 1993, art. 150, § 16º) e a importância de manter a credibilidade junto aos parlamentares.

### **2.3 A Dinâmica da Execução Orçamentária e Financeira e os Impactos da Baixa Execução**

A baixa execução orçamentária, definida como a não utilização integral dos recursos aprovados, é um problema recorrente na Administração Pública brasileira e tem múltiplas causas e consequências.

As causas podem residir em falhas no planejamento (metas irrealistas, projetos mal elaborados), entraves burocráticos e administrativos (processos licitatórios demorados, falta de capacidade técnica), contingenciamentos de recursos, ou mesmo dificuldades na articulação entre os diversos órgãos envolvidos (Souza, 2024, p. 16).

Um estudo específico de Soares (2023), sobre a execução orçamentária e financeira do FUNCBM no período de 2012 a 2022, constatou baixa aplicação dos recursos. Essa inexecução já havia sido apontada como impropriedade por órgãos de controle, com o Tribunal de Contas do Distrito Federal (TCDF) intensificando suas determinações ao Governo do Distrito Federal (GDF) para aprimorar a gestão dos fundos especiais.

Ressalta-se que o FUNCBM conta apenas com recursos de fontes de arrecadação própria e que são passíveis de apuração de superávit<sup>5</sup>, enquanto a UG 220104 recebe recursos do Orçamento Anual do GDF, na fonte 100, bem com de outras fontes citadas anteriormente.

Soares (2023) evidenciou uma baixa execução orçamentária e alto grau de deficiência na execução financeira do FUNCBM, ficando aquém do patamar ideal para a realização de despesas.

A dinâmica da execução orçamentária do FUNCBM revela limitações temporais impostas pela legislação distrital, especialmente nos decretos anuais de encerramento do exercício (Distrito Federal, 2024). Tais limitações incluem uma data limite para emissão de notas de empenho (frequentemente o último dia útil de outubro) e a exigência de que o serviço ou bem seja prestado/entregue até o final do exercício para inscrição em Restos a Pagar. O estudo identificou que a concentração da emissão de empenhos nos meses finais reduz o prazo disponível para fornecedores, diminuindo chances de liquidação da despesa e aumentando a probabilidade de cancelamento, gerando um ciclo de inexecução. Esses achados, pela similaridade dos procedimentos, trazem luz ao presente estudo.

As consequências da baixa execução são severas. Além da óbvia não entrega de serviços ou da interrupção de projetos, ela pode levar à devolução de recursos aos cofres do ente financiador, especialmente no caso de convênios e emendas parlamentares, gerando um círculo vicioso de descrédito. A não execução de emendas parlamentares impositivas, por exemplo, pode acarretar responsabilidades legais e administrativas para os gestores (BRASIL, 1988, Art. 166-A). A credibilidade da unidade gestora perante os órgãos centrais de orçamento também fica comprometida, o que pode dificultar a aprovação de novas dotações em exercícios futuros, como alerta Souza (2024) ao relacionar a maturidade da governança orçamentária com a previsibilidade e efetividade na execução.

A otimização da execução orçamentária passa, portanto, pelo aprimoramento do planejamento, pela desburocratização dos processos, pela capacitação dos gestores e técnicos, e pelo monitoramento contínuo dos indicadores de

---

<sup>5</sup> Recursos de superávit não são perdidos, pela UG, no ano subsequente, caso não sejam completamente usados.

desempenho. A utilização de sistemas integrados de gestão financeira, como o SIAFI e o SIGGO, é fundamental para garantir a padronização, o controle e a transparência das operações.

#### **2.4 Controle, Transparência e Governança na Gestão Orçamentária**

Matias-Pereira (2010) argumenta que uma governança pública eficaz no campo orçamentário envolve não apenas o cumprimento de normas, mas também a capacidade de alinhar o orçamento às estratégias de desenvolvimento, promover a participação social e garantir que os recursos gerem valor público. No contexto do CBMDF, fortalecer a governança da UG 220104 significa aprimorar seus processos internos de planejamento, controle e avaliação, bem como sua articulação com os órgãos centrais de orçamento do GDF e com outras fontes de financiamento. O alinhamento com o Plano Estratégico do CBMDF 2025-2030, que objetiva "Captar e gerir recursos financeiros para executar a estratégia institucional", reforça a necessidade de uma gestão orçamentária proativa e eficiente.

#### **2.5 Indicadores de desempenho orçamentários**

Existe um indicador de desempenho, que pode ser encontrado nos dois trabalhos com semelhança temática a este artigo, previamente citados (Barcelos, 2011; Soares, 2023), que é a Capacidade Operacional Financeira da Despesa (COFD), metodologia da ABOP e utilizada pelo TCDF (2004).

Tal indicador demonstra o resultado da divisão da despesa realizada pela dotação final (dotação inicial mais créditos adicionais).

Observa-se que, nos Relatórios sobre as contas de Governo (TCDF, 2004, p. 278), utiliza-se como indicação de "despesa realizada" o valor empenhado ao final do exercício.

Na mesma linha, a Portaria do CBMDF de 2017 aprovou indicadores institucionais como o "Crédito Empenho" (percentual do crédito empenhado total em relação à provisão recebida) e o "Cancelamento de Restos a Pagar", que se traduz no percentual do total de Restos a Pagar cancelados em relação ao total inscrito

(Distrito Federal, 2017). A análise do orçamento por essas duas vertentes é necessária para evitar a inflação da execução orçamentária por empenhos sem capacidade real de execução, que são inscritos em "Restos a Pagar" e cancelados no ano posterior.

Assim, para demonstrar com clareza o real comprometimento dos recursos, é fundamental aferir a execução orçamentária pela comparação do valor empenhado com a dotação final e avaliar o percentual de anulação dos Restos a Pagar.

Abaixo seguem as figuras que demonstram os indicadores:

**Figura 1 - Indicador de desempenho de execução da despesa**

Indicador	Fórmula	Definição
Capacidade Operacional Financeira da Despesa (COFD)	$\frac{\text{Despesa Orçamentária Empenhada do ano corrente}}{\text{Dotação Final}}$	Demonstra quanto da Dotação final foi utilizada em despesa executada

Fonte: TCDF (2004, p. 278).

**Figura 2 - Indicador de Cancelamento de Restos a Pagar**

Indicador	Fórmula	Definição
Cancelamento de Restos a Pagar	$\frac{\text{Restos a Pagar Cancelados do ano corrente}}{\text{Restos a Pagar Inscritos do ano corrente}}$	Demonstra o percentual de cancelamento de recursos inscritos em restos a pagar.

Fonte: Distrito Federal (2017).

Ainda, o TCDF (2004) referencia o indicador PPD – Planejamento e Programação da Despesa, resultante da divisão da despesa realizada pela inicialmente fixada, que visa aferir a qualidade do planejamento inicial frente ao executado. Sendo assim demonstrada:

**Figura 3 – Indicador de desempenho de execução do planejamento**

Indicador	Fórmula	Definição
Planejamento e Programação da Despesa - PPD	$\frac{\text{Despesa empenhada}}{\text{Dotação Inicial}}$	Demonstra o percentual da execução (a maior ou a menor) da Dotação inicial prevista na LOA

Fonte: TCDF (2004, p. 278).

De acordo com o TCDF (2004), é desejável que os indicadores sejam os mais próximos possíveis de 100%, classificando as variações aferidas em relação ao percentual desejado da seguinte forma:

- Ótimo = 1, para variação positiva ou negativa até 2,50%;
- Bom = 2, para variação positiva ou negativa de 2,51 a 5,00%;
- Regular = 3, para variação positiva ou negativa de 5,01 a 10,00%;
- Deficiente = 4, para variação positiva ou negativa de 10,01 a 15,00%;
- Altamente Deficiente = 5, para variação positiva ou negativa superior a 15%.

## **2.6 Das evidências da revisão de literatura**

A análise da literatura evidencia que o planejamento e a execução orçamentária são processos interdependentes e cruciais. A baixa execução orçamentária, apontada em relatórios e estudos, não é um fenômeno isolado, mas um sintoma de desafios mais amplos em planejamento e gestão. A literatura sugere que a superação passa pelo fortalecimento do planejamento, otimização da execução, rigor no controle e transparência.

Dada a importância estratégica da UG 220104 para o CBMDF na captação de recursos, este estudo investiga suas particularidades, buscando propostas concretas para o aprimoramento de sua gestão orçamentária e financeira, maximizando a utilização dos recursos disponíveis.

## **3 METODOLOGIA**

### **3.1 Da Classificação do Artigo Científico**

Este capítulo se inicia com a classificação da metodologia de pesquisa deste Artigo, de forma a permitir a identificação do processo de investigação a ser seguido, bem como a escolha da melhor estratégia para investigar o problema em pauta.

Quanto à finalidade, esta pesquisa é classificada como aplicada. Quanto à natureza das variáveis, classifica-se este artigo como qualitativo e quantitativo. Quanto aos objetivos, classifica-se como exploratório. No que tange aos procedimentos técnicos, este trabalho pode ser classificado como pesquisa documental e bibliográfica. No que diz respeito ao método de abordagem, este estudo empregará o método indutivo.

### **3.2 Dos Procedimentos Metodológicos de Campo**

Após a consolidação do referencial teórico, a etapa de pesquisa de campo foi conduzida por meio de abordagens qualitativas e quantitativas. A fase qualitativa compreendeu a aplicação de questionários mistos e entrevistas semiestruturadas junto aos setores diretamente envolvidos no planejamento e execução orçamentária.

Consultou-se o Estado-Maior Geral (EMG), órgão central na consolidação do Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA), para identificar limitações administrativas, políticas ou normativas que dificultam a execução. O instrumento foi um questionário misto (Apêndice B).

Adicionalmente, uma entrevista semiestruturada foi realizada com o chefe da Subseção de Elaboração e Registro de Contratos (SUREC) da Diretoria de Contratações e Aquisições (DICOA). O objetivo foi aprofundar conhecimentos sobre pactuações contratuais e identificar entraves nas diversas fases de contratação com recursos distritais, visando otimizar a execução orçamentária e financeira da Unidade Gestora (UG) 220104 (Apêndice A).

Para os dados quantitativos, essenciais ao alcance dos objetivos deste estudo, coletaram-se informações da execução orçamentária no Sistema SIGGO e dos valores que compõem o PLOA, utilizando-se duas abordagens complementares:

1. Análise da Execução Orçamentária: Foram coletados dados do Sistema SIGGO, especificamente os Quadros de Detalhamento de Despesa (QDDs) da UG 220104, abrangendo uma série histórica dos últimos dez anos (2015 a 2024). Os dados levantados foram sistematizados e analisados de modo a permitir a comparação entre os recursos orçamentários disponibilizados e os montantes efetivamente

executados (empenhados), bem como a avaliação dos cancelamentos de créditos inscritos em Restos a Pagar.

2. Análise do Planejamento Orçamentário: investigação da fase de elaboração orçamentária, comparando os valores pleiteados pelo EMG para a UG 220104 com os alocados no PLOA pela SUOP (2015 a 2025). Consultaram-se arquivos do EMG e o Sistema SIGGO.

A fim de estabelecer uma base de dados comparável e útil para a análise, tornou-se necessário classificar as despesas dos programas de trabalho constantes nos QDDs em 'Tipos de Despesas'. Essa categorização é fundamental para permitir a análise comparativa entre despesas similares, bem como a avaliação da composição de recursos elegíveis ao pagamento de contrapartidas de convênios, e outras comparações que exijam uma definição clara das regras de utilização de cada tipo de recurso.

Assim, consideraram-se, na composição, as classificações de Programa de Trabalho, Identificador de Uso (ID Uso) da Despesa e Fonte do Recurso, definindo-se os seguintes Tipos de Despesas:

- **Contrapartida Convênios**<sup>6</sup>: Recursos provenientes do orçamento anual, ou de apuração de superávit de exercícios anteriores que foram destacados para pagamento de contrapartidas de convênios;
- **Convênios e afins**: Recursos recebidos de outra entidade governamental para execução de despesa especificada pelo convênio ou contrato semelhante;
- **Diretamente Arrecadados**: Recursos provenientes de arrecadações próprias do Órgão<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup> Referem-se a recursos orçamentários já alocados, em anos anteriores, ao pagamento da parte do CBMDF, para despesas de convênios, ou, quando no ano corrente, tratam-se de recursos que foram movimentados, com alteração do Id Uso, de despesas de livre alocação para despesas de contrapartida.

<sup>7</sup> Apesar da existência desse tipo de recurso nos QDD's, o único ano em que o mesmo foi identificado foi no ano de 2024, porém, ressalta-se que o recurso não foi executado, e isso se deu porque a UG 220104 não possui fontes próprias de arrecadação. Assim, é importante registrar que tal recurso orçamentário não possui lastro financeiro registrado no SIGGO, e dessa forma não era passível de uso. Pelas razões expostas ele foi desconsiderado para efeitos desse estudo.

- **Emenda Parlamentar:** Recursos provenientes de emendas parlamentares recebidas ao longo do exercício financeiro, após a aprovação da LOA.
- **Folha:** Recursos alocados no orçamento com a finalidade de executar a Folha de Pagamento do CBMDF, inclusive aqueles destinados ao custeio da folha.
- **Manutenção de livre aplicação:** Classificação dada aos recursos recebidos pelo CBMDF com discricionariedade de uso nos Grupos Natureza de Despesas (GND) de Custeio ou Investimento.
- **Projetos Sociais:** Recursos recebidos pelo CBMDF para custear despesas com projetos sociais previamente definidos pelos programas de trabalhos;
- **Projetos específicos:** Recursos recebidos pelo CBMDF para aquisições de bens ou contratações de serviços destinados à Corporação, e especificados pelo próprio programa de trabalho.

Para facilitar a compreensão e a replicabilidade dos resultados deste trabalho, o método de classificação das despesas contidas no QDD da UG 220104 foi detalhado e inserido no Apêndice C – Método de Classificação por Tipo de Despesa.

Para a definição do valor da dotação orçamentária, considerou-se o valor inicialmente disponibilizado pela LOA, acrescido ou deduzido das alterações e movimentações orçamentárias. O valor referente a Saldos ‘Bloqueados’ não foi deduzido<sup>8</sup>.

### 3.3 Da análise e revisão

Para este estudo, foram utilizadas as seguintes Inteligências Artificiais (IAs) como suporte metodológico, para otimizar o fluxo de trabalho e a eficiência da pesquisa: “Adapta One”; “Gemini” e “NotebookLM”. As aplicações ocorreram na

---

<sup>8</sup> Essa decisão metodológica baseia-se no bloqueio de saldos não utilizáveis pela Secretaria de Economia ao final do exercício fiscal, autorizado por decretos anuais (ex: Decreto nº 46.286/2024). Esse bloqueio incide sobre recursos que poderiam ter sido utilizados pela Corporação, caso o empenho tivesse ocorrido em tempo hábil.

busca bibliográfica e no aprimoramento textual. Todo conteúdo gerado pelas IAs foi rigorosamente revisado e validado pelo autor, que assume total responsabilidade, assegurando a originalidade e autenticidade intelectual do texto final.

## **4 RESULTADOS E DISCUSSÃO**

Neste capítulo, serão apresentados os resultados do estudo do planejamento e execução orçamentária e financeira do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal com o uso de recursos distritais, por meio da Unidade Gestora 220104.

As discussões são embasadas em pesquisas documental e bibliográfica, dados quantitativos (obtidos do Sistema Integrado de Gestão Governamental – SIGGO e PLOA 2015-2024), e percepções qualitativas (entrevistas e questionários). Os achados serão comparados e contextualizados com a revisão de literatura, visando solidificar as bases para as conclusões e recomendações.

A estrutura deste capítulo seguirá a ordem dos objetivos do trabalho. Começará pela análise e discussão dos resultados dos objetivos específicos, progredindo para o objetivo geral. Essa organização permitirá construir o raciocínio de aspectos detalhados para uma compreensão abrangente e a consolidação das respostas frente à problemática central.

### **4.1 Objetivo específico 1 - Detalhar as bases legais, as regras e os instrumentos de controle aplicados à execução orçamentária e financeira do GDF**

O capítulo de Revisão de Literatura permitiu o alcance desse objetivo ao esclarecer a necessidade de se garantir, de forma eficiente, a função alocativa do orçamento Distrital da UG 220104, para que possa contribuir à missão do CBMDF de proteger vidas, o meio ambiente e o patrimônio, trazendo contribuições doutrinárias de autores como Giacomoni (2012), bem como Secchi, Coelho e Pires (2019).

A necessidade de um planejamento eficaz foi demonstrada, traduzindo prioridades estratégicas em ações orçamentárias exequíveis, com foco em avaliação e controle tal qual anteriormente indicado por Barcelos (2011).

Ficou esclarecido como a ausência de controles e acompanhamento orçamentário pode esconder a ineficiência de um planejamento, inviabilizando a captação de recursos e comprometendo projetos, reduzindo a credibilidade e expondo gestores a infrações legais, na forma da legislação vigente (DISTRITO FEDERAL, 1993, art. 150, § 16º), bem como explicado por Souza (2024, p. 59).

Foi possível apontar causas a serem investigadas pelos próximos objetivos específicos no que se refere à baixa execução orçamentária, como falhas no planejamento (metas irrealistas, projetos mal elaborados), entraves burocráticos e administrativos (processos licitatórios demorados, falta de capacidade técnica), contingenciamentos de recursos, ou mesmo dificuldades na articulação entre os diversos órgãos envolvidos, como previamente analisado por Soares (2023).

E por fim, com a revisão de literatura foi possível apontar os melhores indicadores de desempenho orçamentários disponíveis para serem usados nas análises desse artigo, na forma exposta pelo TCDF (2004) e Distrito Federal (2017).

#### **4.2 Objetivo específico 2 - Efetuar uma análise comparativa entre as propostas aos Projetos de Lei Orçamentária Anual (PLOAs) apresentadas pelo Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal (CBMDF) e aquelas submetidas pela Subsecretaria de Orçamento Público (SUOP), bem como comparar os montantes concedidos anualmente à Corporação em fontes de livre aplicação**

Esse objetivo visa identificar a concordância entre os montantes do PLOA da UG 220104, indicados pela SUOP, e o planejamento orçamentário do CBMDF para a mesma UG.

Conforme a Revisão de Literatura e Metodologia, a Proposta de LOA da UG 220104 deve prever recursos para cobrir os valores previstos de contrapartidas de convênios firmados com o CBMDF, despesas de folha de pagamento de gratificações distritais, repasses por descentralização de créditos a outros órgãos via

contratos, e cobertura de aquisições de bens e serviços para a Corporação ou entidades ligadas a projetos sociais das quais a Corporação atue.

A análise do questionário do Estado-Maior Geral (Apêndice B) constata que os valores da proposta orçamentária são inicialmente oferecidos ao CBMDF pelo Sistema SIGGO, com um teto de recursos para o PLOA, a serem distribuídos pelo EMG. O sistema não permite pleitear valores mais altos, autorizando apenas a indicação e distribuição de valores iguais ou inferiores aos oferecidos.

O EMG informou que, entre 2015 e 2024, os valores solicitados foram sempre iguais ao montante total oferecido pela SUOP/SEEC. Somente para o orçamento de 2025 o CBMDF pleiteou um valor superior ao disponibilizado no SIGGO, por meio de Ofício à SUOP. Este pleito foi negado, expondo o CBMDF a uma situação difícil, sem recursos suficientes em fontes de livre aplicação para custear contrapartidas e obrigações contratuais.

A tabela abaixo demonstra os valores aportados no orçamento inicial do CBMDF, destacando a folha de pagamento, um dos tipos de despesa que compõe o valor total da LOA inicial:

**Tabela 1 – Valores da LOA inicial – UG 220104**

Ano	LOA inicial	Vr Folha - LOA	% de Folha
2015	R\$ 8.051.463,00	R\$ 4.715.052,00	59%
2016	R\$ 10.283.117,00	R\$ 5.183.797,00	50%
2017	R\$ 9.742.267,00	R\$ 5.289.766,00	54%
2018	R\$ 7.131.442,00	R\$ 5.449.108,00	76%
2019	R\$ 14.073.424,00	R\$ 5.778.016,00	41%
2020	R\$ 20.957.058,00	R\$ 18.329.047,00	87%
2021	R\$ 23.746.921,00	R\$ 20.042.726,00	84%
2022	R\$ 22.576.982,00	R\$ 20.532.730,00	91%
2023	R\$ 43.818.844,00	R\$ 26.047.251,00	59%
2024	R\$ 39.704.025,00	R\$ 23.125.493,00	58%
2025	R\$ 40.393.926,00	R\$ 34.614.962,00	86%

Fonte: O autor.

A Unidade Gestora 220104 (UG 220104) do CBMDF registrou um aumento gradativo nos recursos totais disponibilizados, de R\$ 8.051.463,00 em 2015 para R\$

40.393.926,00 em 2025. Contudo, a maior parcela desses valores, variando entre 41% e 91%, é consistentemente destinada ao custeio da folha de pagamento.

Sendo um recurso vinculado por lei, em caso de insuficiência orçamentária destinada para folha de pagamento, ao longo do ano, se faz necessário a demanda de suplementações junto ao GDF, que devem ser acompanhados por indicação de cancelamento em outras áreas do orçamento. Dessa forma, a inexecução de programas de trabalho de livre aplicação é frequentemente utilizada para suprir essa demanda, impactando a flexibilidade orçamentária.

A Tabela 2, a seguir, ilustra os recursos iniciais específicos para a categoria “Manutenção de livre aplicação”:

**Tabela 2 – Recursos da LOA e Dotação Final em fonte de livre aplicação – UG 220104**

Ano	LOA	Dotação Final.	Diferença	% de alteração
2015	R\$ 405.449,00	R\$ 43.016,00	-R\$ 362.433,00	-89%
2016	R\$ 247.032,00	R\$ 140.561,00	-R\$ 106.471,00	-43%
2017	R\$ 1.107.267,00	R\$ 264.179,00	-R\$ 843.088,00	-76%
2018	R\$ 112.100,00	R\$ 60.279,00	-R\$ 51.821,00	-46%
2019	R\$ 183.028,00	R\$ 179.097,00	-R\$ 3.931,00	-2%
2020	R\$ 23.097,00	R\$ 1.023.097,00	R\$ 1.000.000,00	4330%
2021	R\$ 35.864,00	R\$ 31.738,00	-R\$ 4.126,00	-12%
2022	R\$ 1.043.149,00	R\$ 122.524,00	-R\$ 920.625,00	-88%
2023	R\$ 1.469.584,00	R\$ 713.301,00	-R\$ 756.283,00	-51%
2024	R\$ 452.933,00	R\$ 155.337,48	-R\$ 297.595,52	-66%
2025	R\$ 5,00	R\$ 40.954,12	R\$ 40.949,12	818982%

Fonte: O autor.

Os pagamentos de contrapartidas de convênios firmados com o CBMDF, bem como aquisições de bens e serviços discricionários e obrigações por descentralização de créditos a outros entes distritais, exigem Programas de Trabalho sem vinculação prévia de objeto e o uso de fontes de recursos ordinárias. A ausência desses recursos, notadamente a disponibilidade nula<sup>9</sup> para essa categorização em 2025, gera complexos transtornos na execução orçamentária.

Tal cenário implica a necessidade de pleitear suplementação. Caso negada, a Corporação pode se ver impossibilitada de honrar compromissos previamente

<sup>9</sup> Entende-se que os cinco reais ali presentes existem apenas para manter o Programa de Trabalho presente no Orçamento, evitando-se de ter que solicitar criação de novo Programa por Lei em uma eventual suplementação, que é um procedimento mais moroso e burocrático.

pactuados, acarretando transtornos de ordem legal, quebra de confiança junto a outros entes governamentais e a perda de recursos financeiros substanciais provenientes de convênios. A título de exemplo, uma contrapartida de R\$ 30.000,00 pode viabilizar um repasse de convênio de até R\$ 1.500.000,00, demonstrando o impacto danoso da falta de previsão orçamentária para valores desse tipo de despesa, mesmo que de baixa monta.

Ademais, mesmo que a suplementação se mostre viável, ainda assim existirão transtornos de ordem temporal, uma vez que as análises dos órgãos orçamentários se mostram morosas e burocráticas, impactando assim diretamente na capacidade de execução orçamentária da Corporação que necessita de tempo para conseguir executar um orçamento que já possui diversas restrições temporais de empenho da despesa.

É importante esclarecer que a presença de recursos no QDD classificados como 'Contrapartida' não implica a existência de recursos para o custeio de novos convênios, pois elas referem-se a recursos orçamentários alocados em anos anteriores para a cota-parte do CBMDF em convênios e que tiveram seu saldo de superávit apurado para uso no ano subsequente. Ou, alternativamente, são recursos do próprio ano corrente que foram movimentados de fontes de livre alocação (com alteração do ID Uso).

Entre 2015 e 2024, com exceção de 2020, observa-se uma redução consistente dos valores inicialmente previstos na LOA em comparação com a Dotação Final. Essas reduções, que alcançaram patamares como 88% em 2022, 51% em 2023 e 66% em 2024, são reflexo direto da baixa execução dos recursos orçamentários iniciais. Conseqüentemente, tais verbas são redistribuídas para outras despesas (como folha de pagamento) ou para outros órgãos distritais. A recorrência de movimentações orçamentárias com altas taxas de redução sinaliza aos órgãos orçamentários distritais que a Corporação não necessita integralmente desses recursos desvinculados, afetando negativamente as futuras alocações para a composição dos Projetos de Lei Orçamentária Anual (PLOAs).

Utilizando-se do indicador de Planejamento e Programação da Despesa (PPD) apresentado na revisão de literatura, é demonstrada a tabela abaixo referente ao período de 2015 a 2024, por tipo de despesa:

**Tabela 3 – PPD da UG 220104 no período de 2015 a 2024 por Tipo de Despesa**

Ano	LOA	Empenho	PPD	Avaliação
<b>2015</b>	<b>R\$ 6.555.501,00</b>	<b>R\$ 5.142.102,87</b>	<b>78%</b>	<b>5</b>
Folha	R\$ 4.715.052,00	R\$ 5.093.145,54	108%	3
Manutenção de livre aplicação	R\$ 405.449,00	R\$ 0,00	0%	5
Projetos específicos	R\$ 860.000,00	R\$ 0,00	0%	5
Projetos Sociais	R\$ 575.000,00	R\$ 48.957,33	9%	5
<b>2016</b>	<b>R\$ 8.282.614,00</b>	<b>R\$ 5.460.731,74</b>	<b>66%</b>	<b>5</b>
Folha	R\$ 5.183.797,00	R\$ 5.332.895,70	103%	2
Manutenção de livre aplicação	R\$ 247.032,00	R\$ 111.983,20	45%	5
Projetos específicos	R\$ 1.882.785,00	R\$ 0,00	0%	5
Projetos Sociais	R\$ 969.000,00	R\$ 15.852,84	2%	5
<b>2017</b>	<b>R\$ 9.387.033,00</b>	<b>R\$ 5.610.106,59</b>	<b>60%</b>	<b>5</b>
Folha	R\$ 5.289.766,00	R\$ 5.601.798,75	106%	3
Manutenção de livre aplicação	R\$ 1.107.267,00	R\$ 0,00	0%	5
Projetos específicos	R\$ 2.560.000,00	R\$ 0,00	0%	5
Projetos Sociais	R\$ 430.000,00	R\$ 8.307,84	2%	5
<b>2018</b>	<b>R\$ 6.776.208,00</b>	<b>R\$ 5.815.866,73</b>	<b>86%</b>	<b>4</b>
Folha	R\$ 5.449.108,00	R\$ 5.815.866,73	107%	3
Emenda Parlamentar	R\$ 1.200.000,00	R\$ 0,00	0%	5
Manutenção de livre aplicação	R\$ 112.100,00	R\$ 0,00	0%	5
Projetos Sociais	R\$ 15.000,00	R\$ 0,00	0%	5
<b>2019</b>	<b>R\$ 7.466.044,00</b>	<b>R\$ 5.739.996,36</b>	<b>77%</b>	<b>5</b>
Folha	R\$ 5.778.016,00	R\$ 5.713.657,20	99%	1
Emenda Parlamentar	R\$ 1.400.000,00	R\$ 0,00	0%	5
Manutenção de livre aplicação	R\$ 183.028,00	R\$ 0,00	0%	5
Projetos Sociais	R\$ 105.000,00	R\$ 26.339,16	25%	5
<b>2020</b>	<b>R\$ 19.802.144,00</b>	<b>R\$ 21.811.850,87</b>	<b>110%</b>	<b>4</b>
Folha	R\$ 18.329.047,00	R\$ 20.305.958,94	111%	4
Emenda Parlamentar	R\$ 1.400.000,00	R\$ 500.000,00	36%	5
Manutenção de livre aplicação	R\$ 23.097,00	R\$ 980.407,68	4245%	5
Projetos Sociais	R\$ 50.000,00	R\$ 25.484,25	51%	5
<b>2021</b>	<b>R\$ 22.578.590,00</b>	<b>R\$ 26.197.413,47</b>	<b>116%</b>	<b>5</b>
Folha	R\$ 20.042.726,00	R\$ 24.720.077,99	123%	5
Emenda Parlamentar	R\$ 2.460.000,00	R\$ 1.470.000,00	60%	5
Manutenção de livre aplicação	R\$ 35.864,00	R\$ 0,00	0%	5
Projetos Sociais	R\$ 40.000,00	R\$ 7.335,48	18%	5
<b>2022</b>	<b>R\$ 22.316.019,00</b>	<b>R\$ 21.332.191,37</b>	<b>96%</b>	<b>2</b>
Folha	R\$ 20.532.730,00	R\$ 21.009.682,76	102%	1
Emenda Parlamentar	R\$ 520.140,00	R\$ 200.000,00	38%	5
Manutenção de livre aplicação	R\$ 1.043.149,00	R\$ 122.508,61	12%	5
Projetos Sociais	R\$ 220.000,00	R\$ 0,00	0%	5

Continua

## Continuação da tabela 3

Ano	LOA	Empenho	PPD	Avaliação
<b>2023</b>	<b>R\$ 30.176.835,00</b>	<b>R\$ 22.545.369,12</b>	<b>75%</b>	<b>5</b>
Folha	R\$ 26.047.251,00	R\$ 22.538.107,37	87%	4
Emenda Parlamentar	R\$ 2.500.000,00	R\$ 0,00	0%	5
Manutenção de livre aplicação	R\$ 1.469.584,00	R\$ 7.261,75	0%	5
Projetos Sociais	R\$ 160.000,00	R\$ 0,00	0%	5
<b>2024</b>	<b>R\$ 24.993.426,00</b>	<b>R\$ 25.440.132,10</b>	<b>102%</b>	<b>1</b>
Folha	R\$ 23.125.493,00	R\$ 21.724.746,99	94%	3
Emenda Parlamentar	R\$ 1.000.000,00	R\$ 270.111,45	27%	5
Manutenção de livre aplicação	R\$ 452.933,00	R\$ 0,00	0%	5
Projetos específicos	R\$ 0,00	R\$ 3.382.441,85	-	5
Projetos Sociais	R\$ 415.000,00	R\$ 62.831,81	15%	5

Fonte: O autor.

Códigos de Avaliação: 1 = Ótimo; 2 = Bom; 3 = Regular; 4 = Deficiente; e 5 = Altamente Deficiente.

Para a construção da Tabela 3, foram desconsiderados os tipos de despesas vinculados a convênios e contrapartidas, devido às suas regras específicas<sup>10</sup> de planejamento e execução.

O objetivo central ao classificar o orçamento por meio do indicador PPD é avaliar a qualidade do planejamento orçamentário da Unidade Gestora 220104, comparando a execução real com a previsão inicial e identificando despesas que demandaram reforços ou que não atingiram sequer o valor previsto inicialmente.

A análise do PPD para as despesas de folha de pagamento revela uma performance média regular (nota 3). Destaca-se positivamente o ano de 2022 com avaliação "Ótimo" (nota 1), enquanto 2021 apresentou um desempenho "Altamente Deficiente" (nota 5). Exceção feita a 2023 e 2024, a folha historicamente demandava suplementações anuais. Observou-se um salto considerável<sup>11</sup> no orçamento inicial para folha a partir de 2020, passando de cerca de R\$ 5 milhões para R\$ 18 milhões, e atingindo aproximadamente R\$ 26 milhões em 2023, antes de reduzir para R\$ 23 milhões em 2024. Essas oscilações podem explicar a alocação de recursos para folha em montante superior ao executado nos últimos dois anos, período em que o PPD para essa categoria retornou à média regular.

<sup>10</sup> Os recursos orçamentários recebidos a título de repasse e contrapartida de convênios são atribuídos ao orçamento em montantes acordados com outros entes governamentais e possuem prazo próprio de aplicação, sendo apurado superávit anualmente para retorno dos valores ao orçamento.

<sup>11</sup> Tal aumento ocorreu em função da execução orçamentária e financeira das despesas de gratificações distritais de inativos e pensionistas ter passado a ser realizada na UG 220104 (anteriormente era executada pelo IPREV), assim como já ocorria em relação a pessoal ativo.

Contrariamente, os demais tipos de despesa apresentaram uma constância preocupante de planejamento "Altamente Deficiente" (nota 5) em todos os anos analisados. Embora se pudesse prever uma execução mais robusta para emendas parlamentares, dada a possibilidade de pleitos adicionais ao longo do ano, os dados demonstram que nem mesmo as emendas inicialmente concedidas na LOA alcançaram uma execução minimamente razoável.

Um exemplo notável é a presença de programas de trabalho para custear projetos específicos na LOA entre 2015 e 2017, com montantes significativos (R\$ 800.000,00 a R\$ 2.500.000,00), mas que registraram execução zero. A partir de 2018, esses recursos desapareceram da LOA inicial da UG 220104, evidenciando as severas consequências da inexecução. Esse cenário demonstra como a deficiência no planejamento orçamentário pode não apenas comprometer a execução atual, mas também minar a capacidade da corporação de angariar recursos em exercícios futuros.

O mesmo padrão se repete para as despesas classificadas como "Manutenção de livre aplicação" e "Projetos Sociais", cujas execuções ficaram muito aquém do nível de planejamento inicial. Esse achado reforça a justificativa para a inexistência de orçamento em programas e fontes de livre aplicação em 2025, conforme apresentado na Tabela 2. Tal correlação entre ineficiência de planejamento e execução e a subsequente redução ou corte orçamentário desde a previsão inicial é uma constante, e afeta negativamente a autonomia e capacidade de investimento do CBMDF.

#### **4.3 Objetivo específico 3 - Analisar os dados da execução orçamentária e financeira do CBMDF com recursos Distritais na UG 220104, evidenciando o nível de aplicação dos recursos e como foram empregados**

Para o alcance desse objetivo, utilizou-se o indicador de Capacidade Operacional Financeira da Despesa (COFD), que avalia a eficiência da execução em relação às dotações finais.

Inicialmente, são demonstrados pela tabela 4 os valores executados entre os anos de 2015 a 2024 consolidando os valores de todos os tipos de despesas:

**Tabela 4 – COFD da UG 220104 no período de 2015 a 2024**

Ano	Dotação	Empenho	COFD	Avaliação
2015	R\$ 8.361.534,00	R\$ 6.434.617,46	77%	5
2016	R\$ 17.187.420,00	R\$ 14.253.393,74	83%	5
2017	R\$ 15.101.213,00	R\$ 8.077.523,48	53%	5
2018	R\$ 13.622.425,00	R\$ 9.528.374,50	70%	5
2019	R\$ 14.407.531,00	R\$ 7.055.117,92	49%	5
2020	R\$ 23.022.985,00	R\$ 21.830.070,87	95%	2
2021	R\$ 29.924.274,00	R\$ 26.780.413,19	89%	4
2022	R\$ 62.032.303,00	R\$ 25.343.574,75	41%	5
2023	R\$ 60.348.350,00	R\$ 37.204.304,03	62%	5
2024	R\$ 96.776.223,33	R\$ 41.745.962,71	43%	5

Fonte: O autor.

Códigos de Avaliação: 1 = Ótimo; 2 = Bom; 3 = Regular; 4 = Deficiente; e 5 = Altamente Deficiente.

É revelado um percentual médio de execução de 66% entre 2015 e 2019, percentual esse igual à média de todo o período analisado. Houve uma otimização notável em 2020 e 2021, com percentuais de 95% e 89%, respectivamente. Contudo, em 2022, apesar da dotação orçamentária disponível ter mais do que duplicado (de R\$ 29.924.274,00 para R\$ 62.032.303,00), o percentual de execução declinou significativamente, atingindo 41% em 2022, 62% em 2023 e 43% em 2024.

As avaliações gerais do COFD permaneceram, em sua maioria, classificadas como "Altamente Deficiente" (nota 5), destacando-se a exceção de 2020, que obteve a qualificação de "Bom". Para uma análise mais aprofundada sobre a aplicação dos recursos, a execução será detalhada por tipo de despesa, iniciando-se pelas despesas vinculadas à folha de pagamento, conforme tabela abaixo:

**Tabela 5 – COFD da UG 220104 no período de 2015 a 2024 para as despesas do tipo “Folha”**

Ano	Dotação	Empenho	COFD	Avaliação
2015	R\$ 5.362.745,00	R\$ 5.093.145,54	95%	2
2016	R\$ 5.353.797,00	R\$ 5.332.895,70	100%	1
2017	R\$ 5.616.583,00	R\$ 5.601.798,75	100%	1
2018	R\$ 6.013.137,00	R\$ 5.815.866,73	97%	2
2019	R\$ 5.822.301,00	R\$ 5.713.657,20	98%	1
2020	R\$ 20.306.970,00	R\$ 20.305.958,94	100%	1
2021	R\$ 24.722.392,00	R\$ 24.720.077,99	100%	1
2022	R\$ 21.110.570,00	R\$ 21.009.682,76	100%	1
2023	R\$ 26.055.981,00	R\$ 22.538.107,37	86%	4
2024	R\$ 25.149.779,00	R\$ 21.724.746,99	86%	4

Fonte: O autor.

Códigos de Avaliação: 1 = Ótimo; 2 = Bom; 3 = Regular; 4 = Deficiente; e 5 = Altamente Deficiente.

A execução das despesas com folha de pagamento, exceto nos anos de 2023 e 2024, habitualmente atingiu médias anuais próximas a 100%. Contudo, nesses dois últimos anos, a taxa de execução se manteve em 86%, o que resultou na redução das avaliações de "Ótimo" e "Bom" para "Deficiente". Demonstrando, assim, a necessidade de se ajustar o planejamento orçamentário aos valores reais da programação orçamentária e financeira anual da folha de pagamento.

Na sequência, será detalhada, por meio da tabela 6 a execução pelo COFD para as despesas do tipo Convênio e Contrapartida.

**Tabela 6 – COFD da UG 220104 no período de 2015 a 2024 para as despesas do tipo “Convênios e afins” e “Contrapartida Convênios”**

Ano	Dotação	Empenho	COFD	Avaliação
2015	R\$ 2.788.478,00	R\$ 1.292.514,59	46%	5
2016	R\$ 10.811.318,00	R\$ 8.792.662,00	81%	5
2017	R\$ 8.122.212,00	R\$ 2.467.416,89	30%	5
2018	R\$ 6.638.775,00	R\$ 3.712.507,77	56%	5
2019	R\$ 7.584.436,00	R\$ 1.315.121,56	17%	5
2020	R\$ 801.472,00	R\$ 0,00	0%	5
2021	R\$ 2.732.316,00	R\$ 582.999,72	21%	5
2022	R\$ 40.391.338,00	R\$ 4.011.383,38	10%	5
2023	R\$ 33.029.677,00	R\$ 14.658.934,91	44%	5
2024	R\$ 63.603.910,00	R\$ 16.305.830,61	26%	5

Fonte: O autor.

Códigos de Avaliação: 1 = Ótimo; 2 = Bom; 3 = Regular; 4 = Deficiente; e 5 = Altamente Deficiente.

As despesas de convênios e contrapartidas seguem regras próprias, permitindo apuração de superávit para anos posteriores. Para o presente estudo, destaca-se o aumento significativo no uso desses recursos em 2022, que passaram de uma média anual de R\$ 5.639.858 (2015-2021) para R\$ 40.391.338,00.

Tal crescimento reforça a importância estratégica da UG 220104 no âmbito do CBMDF, que, apesar da dependência majoritária do Fundo Constitucional do Distrito Federal (FCDF), expande aquisições via convênios de grande monta.

Contudo, é essencial que a Gestão do CBMDF garanta dotação em fontes de livre alocação para o pagamento da parte que lhe cabe em cada convênio. A Tabela 7, a seguir, apresenta a execução pelo COFD para os demais tipos de despesas não relacionados nas tabelas 5 e 6:

**Tabela 7 – COFD da UG 220104 no período de 2015 a 2024 para as despesas do tipo “Manutenção de livre aplicação”; “Projetos específicos”; “Projetos Sociais” e “Emenda Parlamentar”**

Ano / Tipo Despesa	Dotação Final.	Empenhado.	COFD	Avaliação
<b>2015</b>				
Manutenção de livre aplicação	R\$ 43.016,00	R\$ 0,00	0%	5
Projetos específicos	R\$ 39.545,00	R\$ 0,00	0%	5
Projetos Sociais	R\$ 127.750,00	R\$ 48.957,33	38%	5
<b>2016</b>				
Manutenção de livre aplicação	R\$ 140.561,00	R\$ 111.983,20	80%	5
Projetos específicos	R\$ 330.781,00	R\$ 0,00	0%	5
Projetos Sociais	R\$ 195.732,00	R\$ 15.852,84	8%	5
<b>2017</b>				
Manutenção de livre aplicação	R\$ 264.179,00	R\$ 0,00	0%	5
Projetos específicos	R\$ 518.005,00	R\$ 0,00	0%	5
Projetos Sociais	R\$ 225.000,00	R\$ 8.307,84	4%	5
<b>2018</b>				
Emenda Parlamentar	R\$ 550.000,00	R\$ 0,00	0%	5
Manutenção de livre aplicação	R\$ 60.279,00	R\$ 0,00	0%	5
Projetos Sociais	R\$ 5.000,00	R\$ 0,00	0%	5
<b>2019</b>				
Emenda Parlamentar	R\$ 361.463,00	R\$ 0,00	0%	5
Manutenção de livre aplicação	R\$ 179.097,00	R\$ 0,00	0%	5
Projetos Sociais	R\$ 105.000,00	R\$ 26.339,16	25%	5

Continua

## Continuação da tabela 7

Ano / Tipo Despesa	Dotação Final.	Empenhado.	COFD	Avaliação
<b>2020</b>				
Emenda Parlamentar	R\$ 500.000,00	R\$ 500.000,00	100%	1
Manutenção de livre aplicação	R\$ 1.023.097,00	R\$ 980.407,68	96%	2
Projetos Sociais	R\$ 36.212,00	R\$ 25.484,25	70%	5
<b>2021</b>				
Emenda Parlamentar	R\$ 1.580.000,00	R\$ 1.470.000,00	93%	3
Manutenção de livre aplicação	R\$ 31.738,00	R\$ 0,00	0%	5
Projetos Sociais	R\$ 40.000,00	R\$ 7.335,48	18%	5
<b>2022</b>				
Emenda Parlamentar	R\$ 200.000,00	R\$ 200.000,00	100%	1
Manutenção de livre aplicação	R\$ 122.524,00	R\$ 122.508,61	100%	1
Projetos Sociais	R\$ 25.200,00	R\$ 0,00	0%	5
<b>2023</b>				
Manutenção de livre aplicação	R\$ 713.301,00	R\$ 7.261,75	1%	5
Projetos Sociais	R\$ 100.006,00	R\$ 0,00	0%	5
<b>2024</b>				
Emenda Parlamentar	R\$ 1.589.156,00	R\$ 270.111,45	17%	5
Manutenção de livre aplicação	R\$ 155.337,48	R\$ 0,00	0%	5
Projetos específicos	R\$ 3.412.441,85	R\$ 3.382.441,85	99%	1
Projetos Sociais	R\$ 155.000,00	R\$ 62.831,81	41%	5

Fonte: O autor.

Códigos de Avaliação: 1 = Ótimo; 2 = Bom; 3 = Regular; 4 = Deficiente; e 5 = Altamente Deficiente.

A análise da Tabela 7, que foca na execução orçamentária real da UG 220104 após todas as suplementações e movimentações, contrasta<sup>12</sup> com a Tabela 3, que aborda o planejamento. Observa-se que as emendas parlamentares demonstraram excelente execução em três anos, alcançando 100% em 2020 e 2022, e 93% em 2021. Similarmente, as despesas de "Manutenção de livre aplicação" apresentaram 96% de execução em 2020 e 100% em 2022. Adicionalmente, em 2024, "Projetos específicos" registraram uma execução ótima de 99%.

No entanto, a maior parte das categorias e anos restantes revelou um desempenho de execução consistentemente "altamente deficiente". Um exemplo notório é a "Manutenção de livre aplicação", que obteve 0% de execução em seis dos dez anos analisados (2015, 2017, 2018, 2019, 2021, 2024) e apenas 1% em 2023, destacando uma persistente ineficácia na aplicação dos recursos. Este cenário de inexecução materializa os desafios operacionais apontados pela DICOA

<sup>12</sup> O contraste se dá na medida em que na tabela 3 é demonstrada, de forma geral, uma alta deficiência da execução quando se comparada com o inicialmente planejado, enquanto a comparação dos valores executados com a dotação final, por meio da tabela 7, para alguns tipos de despesas, conseguiram alcançar boas avaliações.

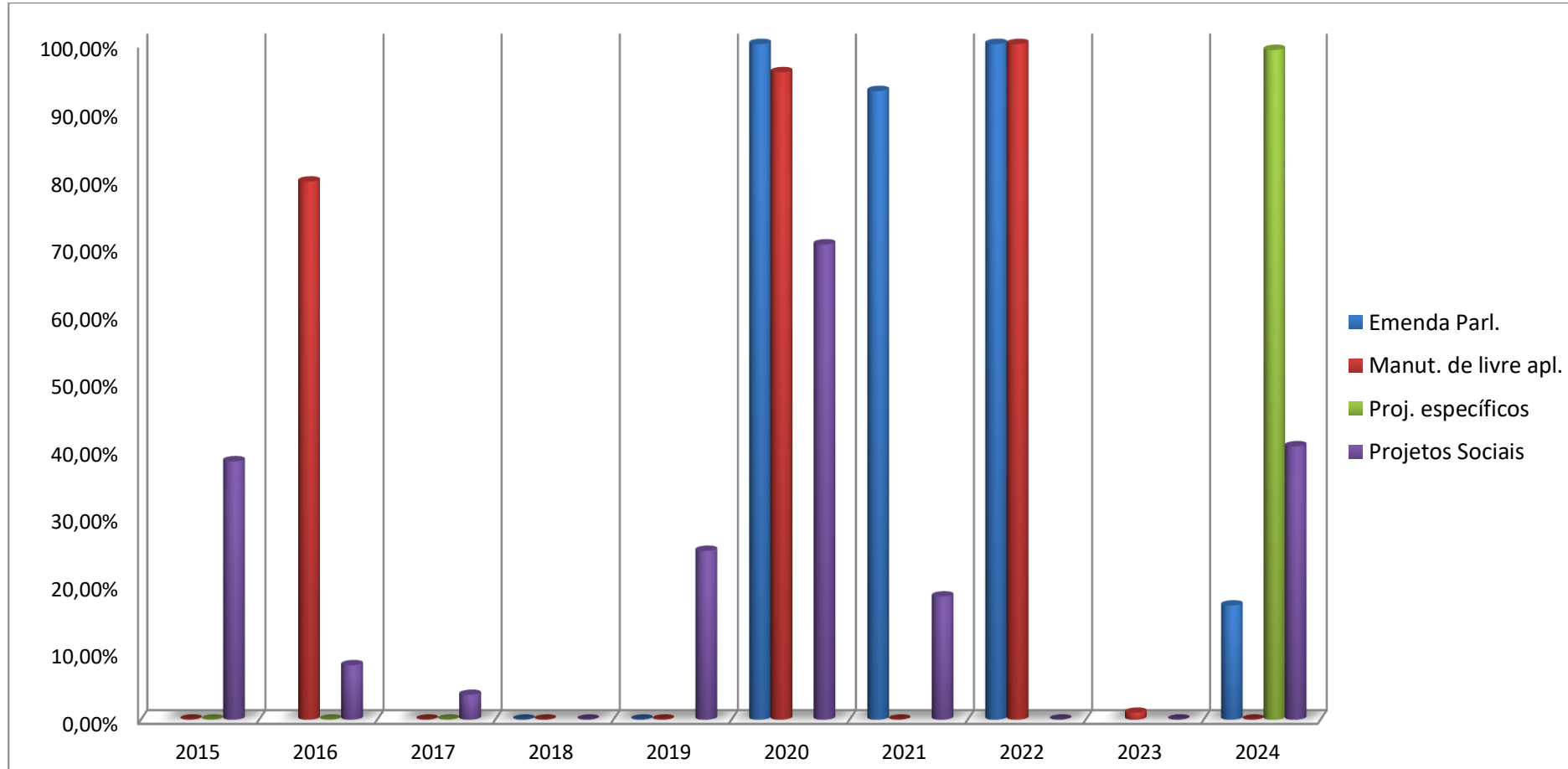
(Apêndice A), onde as limitações temporais para empenho e os trâmites de contratação inviabilizam o uso de recursos distritais, especialmente aqueles não vinculados a um projeto desde o início do ano.

Apesar dos desafios de execução, as emendas parlamentares, tal qual ocorreu com as dotações orçamentárias para convênios, consolidam-se como fontes alternativas de recursos de crescente importância. Embora não houvesse registros entre 2015 e 2017, a dotação média subiu de R\$ 470.487,67 (2018 a 2020) para R\$ 1.294.152,00 (2021, 2023, 2024), com uma queda pontual para R\$ 200.000,00 em 2022.

No entanto, é imperativo ressaltar que a inexecução total ou parcial desses recursos pode acarretar responsabilização dos gestores, conforme amplamente discutido na literatura pertinente.

Para uma melhor visualização dos percentuais de COFD para esses tipos de despesas, a Figura 4 é apresentada a seguir:

**Figura 4 – COFD da UG 220104 no período de 2015 a 2024 para as despesas do tipo “Manutenção de livre aplicação”; “Projetos específicos”; “Projetos Sociais” e “Emenda Parlamentar”**



Fonte: O autor.

Finalmente, este estudo prossegue com a análise dos valores inscritos em Restos a Pagar, buscando determinar o grau de cancelamento dos empenhos realizados no exercício anterior. A Tabela 8, a seguir, apresenta os valores apurados de inscrição e cancelamento de Restos a Pagar por ano.

**Tabela 8 – Comparativo de valores inscritos em Restos a Pagar e seus cancelamentos nos anos de 2016 a 2025**

Ano	Inscrição RP.	canc de RP	% de cancelamento
2016	R\$ 1.688.865,37	R\$ 1.281.208,22	76%
2017	R\$ 7.819.912,13	R\$ 5.266.532,57	67%
2018	R\$ 2.174.893,20	R\$ 23.260,70	1%
2019	R\$ 452.525,71	R\$ 0,01	0%
2020	R\$ 574.090,33	R\$ 45.269,30	8%
2021	R\$ 1.754.116,17	R\$ 29.371,64	2%
2022	R\$ 3.737.848,43	R\$ 47.865,91	1%
2023	R\$ 2.302.336,45	R\$ 99.883,10	4%
2024	R\$ 2.900.155,81	R\$ 287.056,07	10%
2025	R\$ 2.934.183,78	R\$ 494.907,05	17%

Fonte: O autor.

De forma a tornar a visualização mais didática, a figura que se segue traz os valores da tabela 7 de forma gráfica:

**Figura 5 – Gráfico de valores inscritos em Restos a Pagar e seus cancelamentos nos anos de 2016 a 2025**



Fonte: O autor.

Com exceção dos anos de 2016 e 2017, nos quais se identificou um elevado percentual de cancelamento de Restos a Pagar, os períodos subsequentes registraram índices aceitáveis, embora com um ligeiro aumento para 10% em 2024 e 17% em 2025. A prevalência de baixos índices de cancelamento justifica-se pela legislação distrital, que condiciona a inscrição em Restos a Pagar à comprovação de bens recebidos ou serviços prestados até 31 de dezembro do exercício anterior.

Isso reforça a conclusão de que o principal gargalo da execução orçamentária da UG 220104 não reside no cancelamento de compromissos assumidos, mas na própria capacidade de iniciar e formalizar esses compromissos (empenhar a despesa) dentro do apertado cronograma do exercício fiscal distrital.

#### **4.4 Objetivo específico 4 - Identificar eventuais limitações ou entraves de natureza administrativa, política ou normativa que possam inviabilizar ou dificultar a execução orçamentária e financeira conforme os planejamentos corporativos**

A identificação desses desafios foi subsidiada por uma base de conhecimento robusta, composta pela entrevista (Apêndice A) com o chefe da Subseção de Elaboração e Registro de Contratos (SUREC), pelo questionário (Apêndice B) aplicado ao chefe da Seção de Logística, Orçamento e Finanças (SELOF) do Estado-Maior Geral (EMG), e pelos achados detalhados nas seções 4.1 a 4.3.

No campo do planejamento, o estudo revelou a ausência de diálogo efetivo, formal ou informal, entre o CBMDF e as autoridades orçamentárias distritais, como a Subsecretaria de Orçamento Público (SUOP), conforme apresentado em entrevista junto ao EMG (Apêndice A). O trâmite da proposta orçamentária no sistema SIGGO limita-se à oferta de recursos pelo GDF para o Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA), com o CBMDF (via EMG) apenas aceitando e distribuindo o valor proposto. Essa dinâmica, que reflete a prática tradicional do 'Orçamento Incremental' baseada na execução de anos anteriores, resulta como consequência na impossibilidade de demonstrar as reais necessidades orçamentárias da Corporação.

A performance altamente deficiente na execução de fontes de livre aplicação, especialmente 'Manutenção de livre aplicação', justificou a drástica redução

orçamentária para zero em 2025. Notavelmente, em 2025 foi a primeira vez que o EMG pleiteou formalmente a revisão desses valores, o pedido, no entanto, foi negado, conforme demonstra-se na entrevista.

Dessa forma é possível apontar três graves limitações do orçamento da UG 220104:

1. Falta de articulação estratégica com as áreas orçamentárias do GDF na fase de planejamento, impedindo a sensibilização e atuação eficaz, tanto administrativa quanto política, junto às autoridades competentes.
2. Ausência de procedimentos adequados na fase de execução que assegurem o uso integral dos recursos, bem com a inexistência de procedimentos efetivos que apontem, na fase de controle e avaliação dos resultados, as falhas de execução orçamentárias.
3. Ausência de programação orçamentária específica por fonte de recursos, que inviabiliza a priorização do uso de verbas distritais no primeiro semestre do ano, desconsiderando as limitações temporais inerentes.

#### **4.5 Objetivo Geral**

Retomando o objetivo central deste estudo, que é apresentar alternativas e ações capazes de potencializar a elaboração de um planejamento orçamentário exequível e provido de recursos financeiros suficientes, bem como maximizar a execução dos recursos disponibilizados, esta seção propõe soluções diretas para as três principais limitações identificadas.

As propostas buscam não apenas corrigir falhas pontuais, mas promover uma mudança sistêmica na gestão orçamentária da UG 220104 do CBMDF, alinhando-a ainda mais com a missão institucional da Corporação e com as melhores práticas de governança pública.

#### 4.5.1 Ações para Superar a Ausência de Articulação com Áreas Orçamentárias do GDF

A primeira limitação identificada refere-se à "falta de articulação estratégica com as áreas orçamentárias do GDF na fase de planejamento, impedindo a sensibilização e atuação eficaz, tanto administrativa quanto política, junto às autoridades competentes". Para mitigar este problema, sugerem-se as seguintes ações:

##### a. Estabelecimento de Canais Formais e Permanentes de Diálogo:

Proposta: Criar um protocolo de reuniões periódicas e formais entre o Estado Maior Geral (EMG) e a Subsecretaria de Orçamento Público (SUOP) da Secretaria de Estado de Economia (SEEC).

Detalhamento: Essas reuniões não devem se limitar ao aceite do teto orçamentário no SIGGO, mas servir como fóruns para apresentação detalhada das necessidades do CBMDF, justificativas para pleitos orçamentários específicos<sup>13</sup>, e discussão sobre os impactos da baixa alocação de recursos em áreas críticas.

Resultados Esperados: Melhor compreensão mútua das prioridades e restrições, maior previsibilidade orçamentária e, potencialmente, alocação de recursos mais condizente com as reais necessidades da Corporação, evitando o cenário de 2025, onde, segundo a Tabela 2, a disponibilidade para "Manutenção de livre aplicação" foi nula.

##### b. Desenvolvimento de Capacidade de Advocacy Orçamentário<sup>14</sup>:

Proposta: Capacitar os gestores do CBMDF envolvidos no processo orçamentário em técnicas de negociação, apresentação de dados e construção de argumentos estratégicos para defesa do orçamento.

<sup>13</sup> Especialmente para "Manutenção de livre aplicação", "projetos sociais" e "Projetos específicos" que, como demonstrado na Tabela 3, tiveram execuções "Altamente Deficientes" em planejamento.

<sup>14</sup> O termo advocacy, expressão inglesa que ainda não ganhou tradução literal para o português, se generalizou ao longo do tempo em função do acelerado crescimento do Terceiro Setor em todo o mundo. O lobby - ou o advocacy - é a utilização do poder e do status para se comunicar melhor e conquistar os objetivos pretendidos. Apesar de a palavra lobby ter sido usurpada por nossos malfadados governantes, o significado real dela é tão nobre quanto o objetivo do Terceiro Setor.

Detalhamento: Isso inclui a preparação de relatórios técnicos que demonstrem claramente o custo-benefício da aplicação dos recursos, o impacto da inexecução e a importância de dotações adequadas para a missão-fim do CBMDF. A análise detalhada da execução (conforme Tabelas 4, 5, 6 e 7) e os impactos da baixa execução nos anos anteriores servem como base para essa defesa.

Resultados Esperados: Maior assertividade nos pleitos orçamentários, aumento da credibilidade do CBMDF perante os órgãos orçamentários do GDF e a capacidade de influenciar decisões políticas relativas à alocação de recursos.

#### **4.5.2 Aprimoramento dos Controles e Processos na Fase de Execução**

A segunda limitação está na "ausência de procedimentos adequados na fase de execução que assegurem o uso integral dos recursos, bem com a inexistência de procedimentos efetivos que apontem, na fase de controle e avaliação dos resultados, as falhas de execução orçamentárias".

Para reverter o cenário de baixa execução em certas categorias, como evidenciado pelo COFD "Altamente Deficiente" para a maioria das despesas discricionárias (Tabela 7), propõe-se:

##### **a. Implementação de um Sistema de Monitoramento Contínuo da Execução Orçamentária:**

Proposta: Desenvolver ou adaptar um painel de controle (*dashboard*) interno que visualize em tempo real a execução orçamentária por UG, programa de trabalho e tipo de despesa, com base nos dados do SIGGO.

Detalhamento: Este painel deve incorporar os indicadores COFD e PPD, além de outros indicadores internos, permitindo que os gestores identifiquem rapidamente desvios e gargalos (ex: programas com baixa execução, atrasos em processos licitatórios). O foco deve ser na "Manutenção de livre aplicação", "Projetos específicos" e "Projetos Sociais", que historicamente mostram grande inexecução (Tabela 7).

Resultados Esperados: Tomada de decisão proativa, identificação precoce de problemas de execução e a possibilidade de realocar recursos internamente antes que sejam bloqueados ou cancelados pela SEEC.

#### **4.5.3 Estratégias para Priorização do Uso de Recursos de Fonte Distrital**

A terceira limitação é a "Ausência de programação orçamentária específica por fonte de recursos, que inviabiliza a priorização do uso de verbas distritais no primeiro semestre do ano, desconsiderando as limitações temporais inerentes". Para otimizar o uso desses recursos, propõe-se:

##### **a. Definição de Diretrizes Internas para Priorização de Despesas:**

Proposta: Estabelecer, por meio de norma interna do CBMDF, diretrizes claras para a priorização de despesas que utilizem recursos de fonte distrital.

Detalhamento: O CBMDF deverá estabelecer, por meio de norma interna, diretrizes claras e mandatórias que orientem a priorização das despesas que utilizam recursos de fonte distrital (UG 220104). Essas definições normativas devem contemplar, também, a criação de um Calendário de Execução Orçamentária Anual por Fonte (uma vez que esteja implementado o Plano de Contratação Anual, citado na entrevista junto à DICOA). Este calendário determinará a antecipação de processos licitatórios e aquisições para o primeiro semestre do ano fiscal, especialmente para "Manutenção de livre aplicação" e "Emendas Parlamentares", visando o uso prioritário de recursos com prazos de empenho mais restritos (até o último dia útil de outubro). O calendário servirá como balizador na análise do Plano de Aplicação dos Recursos Financeiros (PARF) e na emissão de Declarações Orçamentárias, garantindo o esgotamento desses recursos antes de outras fontes.

Resultados Esperados: Maximização do uso dos recursos, evitando perdas por inexecução. Fortalecimento da credibilidade e maior autonomia orçamentária, permitindo o aproveitamento de oportunidades como convênios com contrapartidas.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo analisou o planejamento e execução orçamentária e financeira do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal (CBMDF) com recursos distritais, por meio da Unidade Gestora 220104. Buscou-se propor ações para otimizar a gestão e maximizar a execução de recursos, e os objetivos propostos foram integralmente alcançados, culminando na apresentação de alternativas para a problemática identificada.

A pesquisa, ao detalhar o arcabouço normativo e comparar propostas de PLOA com dados de execução, revelou um diagnóstico de falhas no planejamento e baixa efetividade na aplicação dos recursos. Indicadores como PPD (Planejamento e Programação da Despesa) e COFD (Capacidade Operacional Financeira da Despesa) demonstraram, respectivamente, planejamentos consistentemente "Altamente Deficientes" em categorias cruciais como "Manutenção de livre aplicação" e execuções baixas, impactando a capacidade operacional da Corporação. As principais limitações identificadas incluem a ausência de articulação eficiente com as áreas orçamentárias do GDF, a carência de controles adequados na fase de execução e a ineficácia na priorização do uso de recursos distritais com limitação temporal.

Em resposta a esses achados, foram propostas ações concretas para fortalecer o diálogo interinstitucional, aprimorar os controles de execução e otimizar a programação e priorização de recursos.

A contribuição deste trabalho é multifacetada. Para o CBMDF, oferece um diagnóstico aprofundado e um plano acionável para maior autonomia financeira, melhor uso de recursos e aprimoramento da missão-fim, alinhando-se ao Plano Estratégico 2025-2030. Para a sociedade do Distrito Federal, representa a garantia de serviços públicos mais eficientes, com melhor aplicação dos impostos. Academicamente, o estudo enriquece a literatura sobre finanças públicas e gestão orçamentária em instituições de segurança, servindo como um valioso estudo de caso e validando metodologias de avaliação, inclusive com o uso de Inteligência Artificial no processo de pesquisa.

Como recomendações para estudos complementares sugere-se o estudo comparativo entre outras Unidades Gestoras, analisando o planejamento e a execução orçamentária das forças de segurança do Distrito Federal. Isso permitiria identificar *benchmarks*, boas práticas e desafios comuns ou específicos a cada UG, promovendo a troca de conhecimentos e a busca por soluções conjuntas.

## REFERÊNCIAS

ARAÚJO, I. da P. S.; ARRUDA, D. G. **Contabilidade Pública: teoria à prática**. São Paulo: Saraiva, 2004.

BARCELOS, Cláudio Faria. **A análise do planejamento orçamentário do CBMDF no período de 2007 a 2010**. Monografia (Curso de Altos Estudos para Oficiais) - Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal, Brasília, DF, 2011.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em: 28 maio 2025.

BRASIL. **Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 5 maio 2000, p. 82-90. Disponível em: < [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp101.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm) >. Acesso em: 08 jun. 2025.

BRASIL. **Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964**. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 23 mar. 1964. Disponível em: < [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l4320.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm)>. Acesso em: 08 jun. 2025.

BRASIL. **Lei nº 15.080, de 30 de dezembro de 2024**. Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e a execução da Lei Orçamentária de 2025 e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 30 dez. 2024. Disponível em:< [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2023-2026/2024/lei/L15080.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/lei/L15080.htm)>. Acesso em: 28 maio 2025.

CARVALHO, Daniel Izaias de. **Análise da Execução Orçamentária do Distrito Federal entre 2000 e 2015, sob a Perspectiva da Teoria do Equilíbrio Pontuado**. Dissertação (Mestrado em Administração) - Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de Brasília, Brasília, 2017. Disponível em: < [https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/23300/1/2017\\_DaniellzaiasdeCarvalho.pdf](https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/23300/1/2017_DaniellzaiasdeCarvalho.pdf) >. Acesso em: 21 maio 2025.

DISTRITO FEDERAL. **Lei Orgânica do Distrito Federal**, de 8 de junho de 1993. Disponível em: [https://www.sinj.df.gov.br/sinj/norma/66634/lei\\_org\\_nica\\_\\_08\\_06\\_1993.html](https://www.sinj.df.gov.br/sinj/norma/66634/lei_org_nica__08_06_1993.html)>. Acesso em: 08 jun. 2025.

DISTRITO FEDERAL. Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal. CBMDF. **Portaria nº 6, de 6 de março de 2017**. Aprova os indicadores institucionais do CBMDF. Boletim Geral nº 067, Brasília, DF, 23 mar. 2017.

DISTRITO FEDERAL. Controladoria-Geral do Distrito Federal. **Relatório de Auditoria nº 93/2023**. Brasília, DF, out. 2023. Disponível em: Processo SEI nº 00480-00005026/2023-75, protocolo 124589792.

DISTRITO FEDERAL. **Decreto nº 46.286, de 23 de setembro de 2024**. Dispõe sobre prazos e procedimentos para encerramento do exercício financeiro de 2024. Diário Oficial do Distrito Federal, Brasília, DF, 23 set. 2024. Disponível em: <[https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/0b8c8fce589b48928b23380d3311e88a/Decreto\\_46286\\_23\\_09\\_2024.html](https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/0b8c8fce589b48928b23380d3311e88a/Decreto_46286_23_09_2024.html)>. Acesso em: 26 jul. 2025.

DISTRITO FEDERAL. Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal. CBMDF. **Portaria de 13 de janeiro de 2025a**. Publica a Aprovação do Plano Estratégico do CBMDF 2025-2030. Suplemento ao Boletim Geral do CBMDF nº 009, Brasília, DF, 14 jan. 2025.

DISTRITO FEDERAL. Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal. CBMDF. Diretoria de Orçamento e Finanças (DIOFI). **Relatório DIOFI - Para Relatório de Gestão - ano-base 2024**. Brasília, DF, fev. 2025b. Disponível em: Processo SEI nº 00053-00193796/2024-50, protocolo 162969919.

GIACOMONI, J. **Orçamento Público**. 16. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

MATIAS-PEREIRA, J. **Governança no Setor Público**. São Paulo: Atlas, 2010.

SECCHI, L.; COELHO, F. de S.; PIRES, V. **Políticas públicas: conceitos, casos práticos, questões de concursos**. 3. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2019. E-book.

SOARES, Rodrigo Bernardes. **Estudo da execução orçamentária e financeira do Fundo de Modernização, Manutenção e Reequipamento do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal (FunCBM) no período de 2012 a 2022**. Monografia (Curso de Altos Estudos para Oficiais) - Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal, Brasília, DF, 2023.

SOUZA, Cleidemário Luiz de. **Governança orçamentária: Diferentes níveis de implantação e fatores indutores. Um estudo empírico no setor público federal**. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2024. Disponível em: <https://repositorio.fgv.br/items/383519d1-e874-4914-981e-086f9387035c>. Acesso em: 28 mai. 2025.

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL. **Relatório Analítico e Parecer Prévio sobre as Contas do Governo do Distrito Federal – Exercício de 2004.** Relator: Cons. Antônio Renato Alves Rainha. Disponível em: <<https://www2.tc.df.gov.br/wp-content/uploads/2017/07/contas2004.pdf> >. Acesso em: 20 jul. 2025.

## APÊNDICES

## **APÊNDICE A – Entrevista DICOA**



Governo do Distrito Federal  
Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal  
Centro de Estudos de Política Estratégica e Doutrina  
Curso de Altos Estudos para Oficiais

### TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Trata-se aqui da pesquisa do curso de pós-graduação em Comando e Gestão Estratégica - Curso de Altos Estudos para Oficiais (CAEO/BM): Estudo do planejamento e execução orçamentária e financeira do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal - CBMDF com uso de recursos distritais, por meio da unidade gestora 220104, pelo Oficial-Aluno Ricardo Ramos de Andrade QOBM/Compl. Contador, matr. 1823450, sob a Orientação do Maj. QOBM/Compl. Rodrigo Soares Bernardes, que tem por objetivo apresentar alternativas/ações que possam potencializar a elaboração de um planejamento exequível e provido de recursos financeiros suficientes, bem como ações que possibilitem a maximização da execução dos recursos disponibilizados. Para a coleta de dados serão utilizadas análise documental, entrevista (que será gravada) e questionário, se houver consentimento dos participantes e da instituição. Os dados coletados serão analisados e divulgados por meio de relatórios e de trabalhos e artigos científicos. Diante disso, eu, Maj. QOBM/Compl. Igor da Silva Fernandes, matr. 1920022, na qualidade de chefe da Subseção de Elaboração e Registro de Contratos (SUREC) da Diretoria de Contratações e Aquisições (DICOA), aceito participar da pesquisa "Estudo do planejamento e execução orçamentária e financeira do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal - CBMDF com uso de recursos distritais, por meio da unidade gestora 220104". A minha aceitação é totalmente livre de qualquer tipo de constrangimento e se dá nas seguintes condições:

1. Pelo presente termo me disponho a participar da entrevista aplicado pelo pesquisador com vistas a subsidiar o trabalho por ele realizado;
2. Autorizo o uso desses dados para análise e elaboração da pós-graduação e de pesquisas conexas realizadas a posteriori pelo pesquisador;
3. Autorizo a divulgação dessa análise, em periódicos especializados, livros e em congressos científicos, desde que seja mantido o meu anonimato;
4. Possuo, a qualquer tempo, o direito ao acesso de informações sobre procedimentos, riscos e benefícios relacionados à pesquisa, inclusive para prestar os esclarecimentos que se fizerem necessários;
5. Possuo o direito de retirar-me da pesquisa no momento em que desejar;
6. Possuo a salvaguarda da confidencialidade, sigilo e privacidade dos dados informados;
7. Declaro haver lido o presente termo e entendido as informações fornecidas pelo pesquisador e sinto-me esclarecido para participar da pesquisa;
8. Tenho conhecimento de que em caso de quaisquer dúvidas sobre a pesquisa poderei entrar em contato pessoal com o pesquisador ou, ainda, utilizar o seu email: andraderick@gmail.com.
9. Declaro, outrossim, que tenho conhecimento de que, no caso de surgirem dúvidas, em qualquer época, eu poderei contatar a Diretoria de Pesquisa (DIREP) do Departamento de Ensino, Pesquisa, Ciência e Tecnologia (DEPCT) do CBMDF, localizada na Área Especial nº 03, SPO Sul, Asa Sul, (CEP 70.620-000), ambas em Brasília – Distrito Federal – Brasil.

Por ser verdade, firmo o presente.



Documento assinado eletronicamente por **IGOR DA SILVA FERNANDES - Maj. QOBM/Compl. - Matr.01920022, Chefe da Subseção de Elaboração e Registro de Contratos**, em 05/09/2025, às 08:08, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:  
[http://sei.df.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?](http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0verificador=180787398)  
[acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0verificador=180787398)  
verificador= **180787398** código CRC= **08D0ED77**.

---

"Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade"  
SAIS Area especial 4 lote 05 Complexo ABMIL - CEP 70602900 - DF  
Telefone(s):  
Site - [www.cbm.df.gov.br](http://www.cbm.df.gov.br)

---

00053-00080263/2025-90

Doc. SEI/GDF 180787398



CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DO DISTRITO FEDERAL  
DEPARTAMENTO DE ENSINO, PESQUISA, CIÊNCIA E TECNOLOGIA  
DIRETORIA DE ENSINO  
CENTRO DE ESTUDOS DE POLÍTICA, ESTRATÉGIA E DOCTRINA  
CURSO DE ALTOS ESTUDOS PARA OFICIAIS



## ENTREVISTA PARA PESQUISA

28 de julho de 2025

**Chefe da Subseção de Elaboração e Registro de Contratos (SUREC) da  
Diretoria de Contratações e Aquisições (DICOA)**

**1) Considerando os processos de contratação custeados por recursos distritais (UG 220104), quais são os principais entraves ou gargalos observados pela DICOA nas seguintes fases:**

**a) Planejamento da Contratação (recebimento da demanda, estudos técnicos preliminares, termo de referência/projeto básico);**

**Resposta:** Não vejo nenhum entrave ou gargalo atualmente

**b) Fase Externa (licitação/processo de contratação direta);**

**Resposta:** Não vejo nenhum entrave ou gargalo atualmente

**c) Gestão e Fiscalização Contratual**

**Resposta:** O Sistema de Contratos usado no GDF, e-contratos. O Sistema traz uma série de amarras burocráticas, de informações que devem ser preenchidas no Sistema e que deixam o processo de gestão contratual muito lento, embora pelo lado dos controles internos criados sejam interessantes.

**2) De que forma a limitação temporal para emissão de empenhos (último dia útil de outubro), imposta pelos decretos de encerramento do exercício do GDF, impacta o cronograma e a viabilidade das contratações planejadas para o segundo semestre?**

**Resposta:** Impacta muito. Essa é uma das razões pela qual ao final do ano existe

uma grande utilização dos recursos do Fundo Constitucional, em detrimento dos recursos disponibilizados no GDF, uma vez que nos últimos meses do ano ainda existem muitas demandas em fase de planejamento, não havendo tempo hábil para que as mesmas sejam executadas com recursos Distritais por conta dos impedimentos de limitação temporal.

Inclusive, importante lembrar que para conseguir utilizar todo o recurso disponibilizado ao CBMDF existe, como rotina, os acionamentos das aquisições de atas cadastradas que a Corporação já tenha aderido. Isso costuma ocorrer no mês de novembro, para aquisições no mês de dezembro. Assim o recurso distrital fica inviabilizado de ser usado nessa rotina.

**3) Quais são as implicações administrativas e operacionais para a DICOA quando uma contratação não pode ser empenhada a tempo ou quando um empenho precisa ser anulado ao final do exercício pela não entrega do bem ou prestação do serviço antes de 31 de dezembro? Como isso afeta o relacionamento com os fornecedores e a credibilidade do CBMDF no mercado?**

**Resposta:** Afeta muito. Antes, fica um questionamento, caso haja uma aquisição, com recursos distritais, antes, mas próximo da janela do Decreto de Encerramento, e considerando um prazo de entrega de equipamentos operacionais que pode ser de 120 dias, 180 dias. Tal produto só será entregue no ano posterior. Assim, pelas regras vigentes, não há a previsão de inscrição de Restos a Pagar, e assim nós temos que procurar recursos em outras fontes, podendo haver, assim, inexistência de recursos em outras fontes, com possível inadimplemento de pagamento, ou apenas um atraso no pagamento, como tem ocorrido em alguns processos neste ano.

Isso afeta o nosso relacionamento com os fornecedores. Estamos, inclusive com uma Notificação Extrajudicial, de uma dessas empresas que ora cobra o CBMDF por despesas nessa situação.

**4) Na perspectiva da DICOA, que medidas proativas ou ajustes nos fluxos processuais internos (entre, EMG, DICOA, as unidades demandantes e a Diretoria de Orçamento e Finanças) poderiam ser implementados para mitigar**

**os riscos de inexecução contratual decorrentes dos prazos de encerramento do exercício?**

**Resposta:** Atualmente existe uma ação em andamento, que é a criação do Plano de Contratação Anual, que irá prever um calendário de aquisições. Podendo mitigar, em parte o problema apontado.

Ainda assim, a normativa distrital, dentro das regras vigentes, continuará atrapalhando muito.

**5) A escolha da fonte de recurso (ex: Fonte 100 do GDF versus recursos do FCDF ou do FUNCBM) pode ser uma possível caminho para que se viabilize um maior uso dos recursos distritais?**

**Resposta:** Sim. É um caminho de solução. Considerando as regras vigentes, seria prudente iniciar o ano priorizando a fonte do GDF para uso em detrimento do FCDF.

**6) Com relação às contratações financiadas por fontes específicas como Emendas Parlamentares Distritais e Convênios, quais são os desafios ou entraves particulares de cada uma?**

**Resposta:** Não tenho resposta para essa pergunta. Faz-se necessário avaliar junto à Subseção de Convênios - SUCOV.

**7) Que boas práticas ou estratégias de gestão a DICOA recomendaria para otimizar o fluxo de contratação e garantir a plena execução de despesas vinculadas a Emendas Parlamentares e Convênios, considerando suas especificidades e prazos?**

**Resposta:** Não tenho resposta para essa pergunta. Se faz necessário avaliar junto à Subseção de Convênios - SUCOV.

**8) Com que antecedência e nível de detalhamento a DICOA recebe as informações do Plano de Contratações Anual para os itens que serão custeados com recursos distritais? A qualidade e a tempestividade dessas informações são suficientes para iniciar os processos de contratação em tempo hábil?**

**Resposta:** Hoje não temos um Plano de Contratações Anual. O que temos de mais próximo disso é o PARF. Mas já está em andamento a implementação do Plano de Contratações Anual dentro do CBMDF.

**9) Como a DICOA avalia a comunicação e o alinhamento com o Estado-Maior Geral (EMG) e a Diretoria de Orçamento e Finanças (DIOFI) durante o processo de priorização e execução de contratações com fontes distritais? Existem pontos de melhoria nesse fluxo?"**

**Resposta:** a DICOA participa muito pouco no processo de decisão quanto à priorização da despesa

**10) Na visão da DICOA, a criação de um *fast-track* ou fluxo prioritário para processos de contratação vinculados a fontes de recurso com prazos mais rígidos seria uma medida viável e eficaz?**

**Resposta:** Seria uma alternativa. Traria algumas dificuldades no que se refere à avaliação da prioridade do objeto a ser adquirido ou do serviço a ser contratado, uma vez que, considerando apenas a fonte que possui prazo reduzido para a criação de um fluxo prioritário, passaríamos na frente a execução de despesas que podem não ter o nível de importância de outras que têm objetos de maior relevância. Assim, entendo que a criação desse fluxo seria uma solução, mas teria que existir uma avaliação integrada entre a importância do objeto a ser adquirido e as fontes existentes (já considerando os prazos de cada fonte).

**11) Além dos pontos abordados, a DICOA gostaria de acrescentar alguma outra observação, desafio ou sugestão relevante sobre o processo de contratação com recursos da UG 220104 que possa contribuir para o aprimoramento da gestão orçamentária e financeira do CBMDF?**

**Resposta:** Utilizar o recurso distrital no primeiro semestre do ano.

## **APÊNDICE B – Questionário EMG**



Governo do Distrito Federal  
 Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal  
 Centro de Estudos de Política Estratégica e Doutrina  
 Curso de Altos Estudos para Oficiais

### TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Trata-se aqui da pesquisa do curso de pós-graduação em Comando e Gestão Estratégica - Curso de Altos Estudos para Oficiais (CAEO/BM): Estudo do planejamento e execução orçamentária e financeira do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal - CBMDF com uso de recursos distritais, por meio da unidade gestora 220104, pelo Oficial-Aluno Ricardo Ramos de Andrade QOBM/Compl. Contador, matr. 1823450, sob a Orientação do Maj. QOBM/Compl. Rodrigo Soares Bernardes, que tem por objetivo apresentar alternativas/ações que possam potencializar a elaboração de um planejamento exequível e provido de recursos financeiros suficientes, bem como ações que possibilitem a maximização da execução dos recursos disponibilizados. Para a coleta de dados serão utilizadas análise documental, entrevista (que será gravada) e questionário, se houver consentimento dos participantes e da instituição. Os dados coletados serão analisados e divulgados por meio de relatórios e de trabalhos e artigos científicos. Diante disso, eu, Ten-Cel. QOBM/Comb. Victor Fernando de Oliveira Spagnolo, matr. 1400203, na qualidade de chefe da Seção de Logística, Orçamento e Finanças (SELOF), aceito participar da pesquisa "Estudo do planejamento e execução orçamentária e financeira do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal - CBMDF com uso de recursos distritais, por meio da unidade gestora 220104". A minha aceitação é totalmente livre de qualquer tipo de constrangimento e se dá nas seguintes condições:

1. Pelo presente termo me disponho a participar do questionário aplicado pelo pesquisador com vistas a subsidiar o trabalho por ele realizado;
2. Autorizo o uso desses dados para análise e elaboração da pós-graduação e de pesquisas conexas realizadas a posteriori pelo pesquisador;
3. Autorizo a divulgação dessa análise, em periódicos especializados, livros e em congressos científicos, desde que seja mantido o meu anonimato;
4. Possuo, a qualquer tempo, o direito ao acesso de informações sobre procedimentos, riscos e benefícios relacionados à pesquisa, inclusive para prestar os esclarecimentos que se fizerem necessários;
5. Possuo o direito de retirar-me da pesquisa no momento em que desejar;
6. Possuo a salvaguarda da confidencialidade, sigilo e privacidade dos dados informados;
7. Declaro haver lido o presente termo e entendido as informações fornecidas pelo pesquisador e sinto-me esclarecido para participar da pesquisa;
8. Tenho conhecimento de que em caso de quaisquer dúvidas sobre a pesquisa poderei entrar em contato pessoal com o pesquisador ou, ainda, utilizar o seu email: andraderick@gmail.com.
9. Declaro, outrossim, que tenho conhecimento de que, no caso de surgirem dúvidas, em qualquer época, eu poderei contatar a Diretoria de Pesquisa (DIREP) do Departamento de Ensino, Pesquisa, Ciência e Tecnologia (DEPCT) do CBMDF, localizada na Área Especial nº 03, SPO Sul, Asa Sul, (CEP 70.620-000), ambas em Brasília – Distrito Federal – Brasil.

Por ser verdade, firmo o presente.



Documento assinado eletronicamente por **VICTOR FERNANDO DE OLIVEIRA SPAGNOLO - Ten-Cel. QOBM/Comb. - Matr.01400203, Chefe da Seção de Logística Orçamento e Finanças**, em 04/09/2025, às 17:15, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:  
[http://sei.df.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?](http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0)  
[acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0)  
verificador= **180781237** código CRC= **4387E923**.

---

"Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade"  
SAIS Area especial 4 lote 05 Complexo ABMIL - CEP 70602900 - DF  
Telefone(s):  
Sítio - [www.cbm.df.gov.br](http://www.cbm.df.gov.br)

---

00053-00080263/2025-90

Doc. SEI/GDF 180781237



Governo do Distrito Federal  
Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal  
Estado-Maior-Geral  
Seção de Logística Orçamento e Finanças

Memorando Nº 847/2025 - CBMDF/EMG/SELOF

Brasília-DF, 30 de julho de 2025.

Ao Senhor Maj. QOBM/Compl. Ricardo Ramos de Andrade;

Assunto: Questionário para TCC - Artigo

Em atenção ao Memorando Nº 23/2025 - CBMDF/CEPED/ALUNOS/CAEO (177149343) que solicita informações para produção de artigo científico, como trabalho de conclusão do Curso de Altos Estudos para Oficiais - CAEO, encaminho abaixo as respostas relacionadas aos procedimentos adotados para a apresentação do Projeto de Lei Orçamentária Anual para Unidade Gestora 220104 - Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal - CBMDF:

1. Poderia detalhar as etapas, os prazos e os artefatos (documentos, planilhas, ofícios) exigidos pelos órgãos centrais do GDF (ex: SEPLAD/SUOP) para a inserção da proposta orçamentária do CBMDF (UG 220104) no sistema SIGGO durante a fase de elaboração do PLOA?

É publicado anualmente o Cronograma de Responsabilidades e prazos a serem observados pelos Órgãos para a elaboração do Projeto de Lei Orçamentária Anual para o exercício seguinte.

Vide Publicação DODF nº 83 de 07/05/2025

2. De que forma os limites orçamentários iniciais (tetos) para a UG 220104 são comunicados ao CBMDF? Sob a ótica do EMG, quais critérios parecem ser utilizados pelo GDF para definir os valores-base de cada Programa de Trabalho antes da negociação? (Ex: série histórica de gastos, metas governamentais, etc.)?

No período constante no cronograma, o militar designado para elaboração do PLOA, deve acessar o sistema (SIGGO módulo PPO) e realizar a distribuição dos valores pelos programas de trabalho, observando o atendimento das despesas obrigatórias e as necessárias ao funcionamento da UO, as metas e prioridades da Administração Pública Distrital. Os valores disponibilizados para distribuição são estabelecidos de acordo com o histórico dos gastos, com a aplicação de percentual de índices macroeconômicos (IPCA - CVA) pelo Órgão Central.

3. No período de 2015 a 2024, durante a elaboração da proposta orçamentária (PLOA) no sistema SIGGO, a prática padrão do CBMDF foi a de registrar a solicitação de recursos correspondente ao montante integral do limite (teto) disponibilizado pelo GDF para a UG 220104?

Sim, o valor total disponibilizado pela SEEC foi distribuído pelos programas de trabalho

4. Com relação à fase de planejamento que antecede a inserção dos limites orçamentários no sistema SIGGO para a elaboração do PLOA, gostaríamos de validar a seguinte percepção: A definição do

Continuação

teto orçamentário inicial para a UG 220104 é um processo conduzido exclusivamente pelos órgãos centrais de orçamento do GDF (como a Subsecretaria de Orçamento Público - SUOP), sem a participação ou consulta prévia ao CBMDF para a definição desses valores?

Sim.

- a. Por favor, confirme se existem instâncias formais (reuniões, envio de ofícios, grupos de trabalho) nas quais o CBMDF apresenta suas necessidades orçamentárias antes da estipulação desse teto inicial pelo GDF.

Não existe reunião prévia com os Órgãos para definição dos valores.

- b. Caso não existam canais formais, há alguma prática de diálogo ou negociação informal com os órgãos centrais que permita ao CBMDF influenciar essa definição preliminar de valores?

Não existe prática de interlocução prévia do Órgão Central com os de Execução para estabelecimento dos valores a serem disponibilizados. A SEEC realiza uma aula online preparatória apresentando as etapas e procedimentos a serem realizados pelas unidades orçamentárias na produção do PLOA.

- c. Em que momento e por qual meio o CBMDF toma conhecimento do teto orçamentário que lhe será disponibilizado para a UG 220104, antes de iniciar o registro da proposta no SIGGO?

O prazo para distribuição do teto disponibilizado pela SEEC é divulgado pela publicação em DODF do Cronograma; processo SEI enviado aos Órgãos, e grupos de Whatsapp.

5. Uma vez estabelecido o teto orçamentário inicial pelo GDF, é tecnicamente possível e regimentalmente previsto que o CBMDF pleiteie valores suplementares para o PLOA da UG 220104? Em caso afirmativo, qual o rito processual a ser seguido?

Sim, caso o Órgão executor da despesa entenda que o valor disponibilizado pela SEEC para o exercício seguinte seja insuficiente, deve-se formalizar o pedido de extrateto. O procedimento para o pedido é a formalização de processo SEI indicando o programa de trabalho que se mostra deficitário apresentando as justificativas que alicerçam o pleito.

6. No histórico de 2015 a 2025, o CBMDF formalizou pleitos para majoração dos tetos orçamentários da UG 220104? Se sim, para quais anos e programas de trabalho foram feitas as solicitações mais relevantes, e qual foi o resultado (deferimento total, parcial ou indeferimento)? Seria possível consultar os documentos que formalizaram esses pleitos?

Em consulta aos blocos internos da SELOF/EMG, só foi verificado a formalização do pedido de revisão do teto disponibilizado no exercício de 2024, período 2025. Não foi concedido o deferimento da solicitação. Caso seja de interesse, poderá ser concedido o acesso ao processo de formalização.

Vide Processo 00053-00149949/2024-21

7. Na avaliação do EMG, que pontos de melhoria poderiam ser implementados nos processos de planejamento orçamentário do CBMDF para aumentar a probabilidade de êxito na obtenção dos recursos necessários para a UG 220104? (Considerar aspectos como: qualidade da justificativa técnica, articulação institucional, antecedência no planejamento, etc.)?

Para a distribuição de orçamento compatível com os gastos dos Órgãos poderia ser utilizado um processo

similar ao estabelecido pelo FCDF. Sendo realizada a projeção da despesa pelo Órgão executor, com as respectivas memórias de cálculo e justificativas. De posse dessas informações associadas aos dados do histórico de gastos e prioridades do governo, o Órgão Central poderia estabelecer de forma mais embasada o valor a ser disponibilizado para o próximo exercício da unidade.

Atenciosamente,



Documento assinado eletronicamente por **VICTOR FERNANDO DE OLIVEIRA SPAGNOLO - Ten-Cel. QOBM/Comb. - Matr.01400203, Chefe da Seção de Logística Orçamento e Finanças**, em 31/07/2025, às 16:56, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:  
[http://sei.df.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?](http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0&verificador=177436744)  
[acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0&verificador=177436744)  
verificador= 177436744 código CRC= AA092463.

"Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade"  
SAM Bloco D Módulo E - Palácio Imperador Dom Pedro II - QCG/CBMDF - CEP 70000-100 - DF  
Telefone(s):  
Sítio - [www.cbm.df.gov.br](http://www.cbm.df.gov.br)

00053-00080263/2025-90

Doc. SEI/GDF 177436744

## **APÊNDICE C - Método de classificação por Tipo de Despesa**

<b>Método de classificação por Tipo de Despesa</b>			
<b>Tipo de Despesa</b>	<b>Fonte</b>	<b>ID Uso</b>	<b>Programa de Trabalho</b>
<b>Contra Partida Convênios</b>	Qualquer fonte	4	Qualquer Programa
<b>Convênios e afins</b>	Todas menos as fontes 100 e 111 e 120 <sup>15</sup>	0	Qualquer Programa
<b>Diretamente Arrecadados<sup>16</sup></b>	120	0	Qualquer Programa
<b>Emenda Parlamentar</b>	100	6	Qualquer Programa
<b>Folha</b>	100	0	06.122.6002.8502.0088-ADMINISTRAÇÃO DE PESSOAL
			06.122.6002.8504.8671-CONCESSÃO DE BENEFÍCIOS A SERVIDORES
			06.122.6008.8504.8671-CONCESSÃO DE BENEFÍCIOS A SERVIDORES
			06.122.6217.8502.0088-ADMINISTRAÇÃO DE PESSOAL
			06.122.8217.8502.0088-ADMINISTRAÇÃO DE PESSOAL
			06.122.8217.8504.8671-CONCESSÃO DE BENEFÍCIOS A SERVIDORES
			09.272.0001.9004.0010-ENCARGOS PREVIDENCIÁRIOS DO DF-PAGAMENTO DE INATIVOS E PENSIONISTAS
28.846.0001.9127.0067-CONVERSÃO DE LICENÇA PRÊMIO EM PECÚNIA			
<b>Manutenção de livre aplicação</b>	100 e 111	0	06.122.6217.8517.0086-MANUTENÇÃO DE SERVIÇOS ADMINISTRATIVOS GERAIS-CBMDf
			06.181.6217.3029.9510-MODERNIZAÇÃO E REEQUIPAMENTO DAS UNIDADES DE SEGURANÇA PÚBLICA
			06.182.6217.3029.9518-AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTOS

Continua

<sup>15</sup> Para o presente trabalho as fontes de recursos encontradas, retirando as fontes 100, 111 e 120, foram: 121, 131, 132, 135, 183, 321, 331, 332, 335 390 e 733.

<sup>16</sup> O único ano em que foram identificados os recursos na fonte 120 foi no ano de 2024, porém ressalta-se que o recurso não foi utilizado uma vez que a UG 220104 não possui fontes próprias de arrecadação. Assim, é importante registrar que esse recurso orçamentário não possui lastro financeiro registrado no SIGGO, e assim não era passível de uso, e por isso o mesmo foi desconsiderado para efeitos desse estudo.

## Continuação

Tipo de Despesa	Fonte	ID Uso	Programa de Trabalho
Projetos Sociais	100	0	06.181.6217.2334.0001- COLETA DOMICILIAR DE LEITE MATERNO
			06.181.6217.2340.0001- BOMBEIRO MIRIM
			06.181.6217.2340.0002-APOIO AO FORTALECIMENTO DAS ATIV. BOMBEIRO MIRIM
			06.181.6217.2340.0004 -APOIO AO PROJETO BOMBEIRO MIRIM
			06.181.6222.2322.0001-BOMBEIRO AMIGO
			06.181.6223.2334.0001-COLETA DOMICILIAR DE LEITE MATERNO
			06.181.6223.2340.0001-BOMBEIRO MIRIM--DISTRITO FEDERAL - OCA
			12.122.8221.8517.0212-MANUTENÇÃO DE SERVIÇOS ADMINISTRATIVOS GERAIS-COLÉGIO MILITAR DOM PEDRO II
			12.362.6003.8517.9748-AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTOS PARA O COLÉGIO MILITAR DOM PEDRO II
			12.362.6221.2390.3862-AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTOS PARA O COLÉGIO MILITAR DOM PEDRO II
Projetos específicos	100	0	Todos os programas de trabalho não abrangidos pelas demais categorias

Fonte: O autor