



Universidade de Brasília (UnB)

Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas

(FACE)

Departamento de Administração (CCA)

Curso de Especialização em Orçamento, Governança e Gestão de Riscos no Setor Público

Bruna Prudente Soares

**ANÁLISE DO BALANÇO ORÇAMENTÁRIO:  
COMO FERRAMENTA DE APOIO À MELHORIA DO PLANEJAMENTO  
ORÇAMENTÁRIO**

Brasília - DF

2024

Professora Doutora Márcia Abrahão Moura  
Reitora da Universidade de Brasília

Professor Doutor Enrique Huelva Unternbäumen  
Vice-Reitor da Universidade de Brasília

Professor Doutor Lucio Remuzat Rennó Júnior  
Decano de Pós-Graduação

Professor Doutor José Márcio Carvalho  
Diretor da Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas  
Públicas

Professor Doutor Rodrigo Rezende Ferreira  
Chefe do Departamento de Ciências Contábeis e Atuarias

Professora Doutora Letícia Lopes Leite  
Coordenadora-Geral UAB

Professora Doutora Mayla Cristina Costa Maroni Saraiva  
Coordenadora do Curso de Especialização em Orçamento, Governança e Gestão de Riscos no  
Setor Público

Bruna Prudente Soares

**Análise do Balanço Orçamentário como Ferramenta de Apoio à Melhoria do  
Planejamento Orçamentário**

Trabalho de Conclusão de Curso (Artigo) apresentado ao Departamento de Administração e Atuariais da Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas como requisito parcial à obtenção do grau de Especialista em Gestão Orçamentária, Governança e Gestão de Riscos no Setor Público.

Orientador: Prof. Dr. Edmilson Soares Campos

Brasília - DF

2024

### CIP - Catalogação na Publicação

PS676a Prudent Soares, Bruna.  
ANÁLISE DO BALANÇO ORÇAMENTÁRIO: COMO FERRAMENTA DE APOIO  
À MELHORIA DO PLANEJAMENTO ORÇAMENTÁRIO / Bruna Prudent  
Soares; orientador Edmilson Soares Campos. -- Brasília,  
2024.  
40 p.

Monografia (Graduação - Especialização em Orçamento,  
Governança e Gestão de Riscos no Setor Público) --  
Universidade de Brasília, 2024.

1. COMAER; . 2. Orçamento Público; . 3. Balanço  
Orçamentário; . 4. Indicadores da Gestão Orçamentária.. 5.  
Análises de Orçamentárias. I. Soares Campos, Edmilson,  
orient. II. Título.

Bruna Prudente Soares

**Análise do Balanço Orçamentário como Ferramenta de Apoio à Melhoria do  
Planejamento Orçamentário**

Trabalho de Conclusão de Curso (Artigo) apresentado ao Departamento de Administração e Atuariais da Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas como requisito parcial à obtenção do grau de Especialista em Gestão Orçamentária, Governança e Gestão de Riscos no Setor Público.

**Data de aprovação:** 30/08/2024.

---

Prof. Dr. Edmilson Soares Campos  
Orientador

---

Prof. Dr. XXXXX  
Professor - Examinador

## **AGRADECIMENTOS**

A Deus, por me dar saúde e paz, permitindo que eu concluísse mais esta etapa.

À coordenadora do curso, Profa. Dra. Mayla Cristina Costa Maroni Saraiva, pela compreensão e o apoio.

Ao meu orientador, Prof. Dr. Edmilson Soares Campos, pela prestigiosa colaboração.

Ao tutor Givaldo Batista Medeiros por toda a disponibilidade.

Ao meu namorado, Leonardo Duarte de Almeida, pelo apoio incondicional e por sempre me encorajar em novos desafios.

Aos meus pais, minha eterna gratidão por todo o incentivo e por me apoiarem a seguir na busca pelo conhecimento.

A todos os amigos da UnB pelo apoio e pelas informações prestadas ao longo do curso de especialização.

Aos amigos do Hospital de Força Aérea do Galeão; e à minha chefia, o Capitão Alves, pela confiança e pelas oportunidades concedidas.

*Consagra ao SENHOR todas as tuas obras e  
os teus planos serão bem-sucedidos.*

*Provérbios 16:3*

## RESUMO

O presente estudo avalia os dados orçamentários divulgados pelo Comando da Aeronáutica (COMAER), por intermédio do Relatório Contábil de Encerramento dos Exercícios, com apoio da análise do Balanço Orçamentário e dos quocientes orçamentários, objetivando uma avaliação de desempenho dos dados orçamentários obtidos no quadriênio de 2020 a 2023, visando fornecer ao gestor alternativas para a tomada de decisões e a elaboração de um melhor planejamento e execução de políticas públicas eficazes, a fim de compreender as dificuldades do orçamento, e identificar desafios e problemas que podem comprometer a capacidade da Força Aérea Brasileira (FAB) de cumprir sua missão constitucional de garantir a soberania do espaço aéreo brasileiro e a defesa do território nacional, com relação às normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, que preveem a obrigatoriedade de divulgação do balanço orçamentário, que é um dos demonstrativos contábeis, e a avaliação do Balanço Orçamentário com o objetivo de demonstrar o controle do cumprimento das determinações e especificações da Lei Orçamentária Anual (LOA) e apresentar indicadores que darão suporte à gestão orçamentária: o quociente da execução da receita, o quociente da execução da despesa, o quociente do equilíbrio orçamentário e o quociente do resultado orçamentário.

**Palavras-chave:** COMAER; orçamento público; balanço orçamentário; indicadores da gestão orçamentária.

## **ABSTRACT**

This study evaluates the budget data released by the Air Force Command – COMAER through the Accounting Report at the End of the Fiscal Year with the support of the analysis of the Budget Balance and the budget quotients, seeking a performance evaluation of the budget data obtained in the four-year period from 2020 to 2023, aiming to provide the manager with alternatives for decision-making and the elaboration of better planning and execution of effective public policies, seeking to understand the difficulties of the budget, seeking to identify challenges and problems that may compromise the FAB's ability to fulfill its constitutional mission of guaranteeing the sovereignty of Brazilian airspace and the defense of the national territory, in the general rules of financial law for the preparation and control of the Union's budgets and balance sheets, provides for the mandatory disclosure of the budget balance sheet, which is one of the accounting statements, and the evaluation of the Budget Balance Sheet in order to demonstrate the control of the compliance with the determinations and specifications of the LOA and present indicators that will support budget management: the quotient of the execution of revenue, the quotient of the execution of expenditure, the quotient of the budget balance and the quotient of the budget result.

**Keywords:** COMAER; public budget; budget balance; budget management indicators.

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CF	Constituição Federal
COMAER	Comando da Aeronáutica
DCON	Demonstrações Contábeis do Comando da Aeronáutica
DIREF	Diretoria de Economia e Finanças da Aeronáutica
FAB	Força Aérea Brasileira
LOA	Lei Orçamentária Anual
NSCA	Norma do Sistema de Contabilidade do Comando da Aeronáutica
PIB	Produto Interno Bruto
SEFA	Secretaria de Economia, Finanças e Administração da Aeronáutica
SIAFI	Sistema de Administração Financeira do Governo Federal
SISCONTAER	Sistema de Contabilidade do Comando da Aeronáutica
STN	Secretaria do Tesouro Nacional
SUCONT	Subdiretoria de Contabilidade

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Quadro 1.	Demonstrativos contábeis do COMAER.....	21
Quadro 2.	Quociente de execução da receita.....	22
Quadro 3.	Quociente de execução da despesa.....	23
Quadro 4.	Quociente de execução da despesa.....	23
Quadro 5.	Quociente do resultado orçamentário.....	24
Gráfico 1.	Comportamento da arrecadação das receitas realizadas.....	26
Gráfico 2.	Comportamento das receitas orçamentárias detalhadas por origem.....	27
Gráfico 3.	Comportamento das despesas orçamentárias.....	29
Gráfico 4.	Comportamento das despesas orçamentárias.....	31

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO</b> .....	13
<b>1.1 Problema de pesquisa</b> .....	15
<b>1.2 Objetivo geral</b> .....	15
<b>1.3 Objetivos específicos</b> .....	16
<b>1.4 Aspecto metodológico</b> .....	16
<b>1.5 Relevância do tema</b> .....	16
<b>2. REFERENCIAL TEÓRICO</b> .....	17
<b>2.1. Comando da Aeronáutica (COMAER)</b> .....	17
<b>2.2. Orçamento público</b> .....	18
<b>2.3. Balanço orçamentário</b> .....	19
<b>2.4. Indicadores orçamentários</b> .....	20
<b>3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS</b> .....	20
<b>3.1. Análise do balanço orçamentário</b> .....	21
<b>3.2. Análise dos indicadores orçamentários</b> .....	22
<b>4. RESULTADOS E ANÁLISES</b> .....	24
<b>4.1. Resultado da análise do balanço orçamentário</b> .....	24
<b>4.2. Resultado das análise dos indicadores orçamentários</b> .....	32
<b>5. CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	35
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	40

## 1. INTRODUÇÃO

A economia do século XX, no Brasil, é marcada pelo crescimento das despesas públicas, tendo como maior característica o aumento dessas despesas no país. Segundo Giacomoni (2021), tal situação ocorreu não apenas nos países de economia coletivizada, nos quais o Estado, por definição, é o grande agente econômico, mas também nas nações capitalistas avançadas, praticantes da livre iniciativa e da economia de mercado.

Ainda de acordo com Giacomoni (2021), o Brasil tem aproximadamente 50 anos de experiência na elaboração e execução de planos de governo – sejam eles administrativos, econômicos ou de desenvolvimento, sendo que os resultados alcançados durante essa trajetória evidenciaram tanto sucessos quanto fracassos; consequências, em grande parte, da instabilidade política, institucional e econômica que marcou a história recente do país.

Sendo assim, as finanças públicas de um país estão orientadas para a gestão das operações relacionadas com a receita, a despesa, o orçamento e o crédito público, conforme José Matias-Pereira, (2017), preocupando-se, portanto, com a obtenção, a distribuição, a utilização e o controle dos recursos financeiros do Estado.

Considera-se a necessidade de um planejamento adequado à realidade do ente, a fim de se ter como resultado o aumento da eficiência na aplicação dos recursos públicos, tendo em vista que as necessidades são superiores às disponibilidades de recursos, de acordo com os conhecimentos de Moreira Neto (2008).

Nesse contexto, pode-se afirmar que o planejamento orçamentário no âmbito da Defesa Nacional enfrenta obstáculos devido à falta de regularidade na descentralização dos recursos, impedindo que o Setor da Defesa obtenha melhores condições no emprego dos recursos orçamentários, de forma que permita racionalizar seu uso, tornando os gastos em defesa mais eficientes, buscando a regularidade e a previsibilidade orçamentária para o Setor de Defesa, de forma que permita a destinação de recursos orçamentários e financeiros que atendam às necessidades de articulação e equipamento para as Forças Armada, conforme o manual da Política Nacional de Defesa (2024).

Isso decorre de diversos desafios estruturais quanto às tentativas de reforma e inovação, de acordo com a Proposta de Emenda Constitucional - PEC 55/2023, que ressalta a importância de um planejamento orçamentário contínuo e estruturado, assegurando que os projetos estratégicos de defesa não sejam prejudicados por cortes ou reavaliações orçamentárias ao longo do tempo, prevendo que serão destinados, anualmente, 2% ou mais do valor apurado do Produto Interno Bruto (PIB) do ano anterior para ações e serviços relativos à Defesa Nacional.

Essa medida pretende fortalecer as capacidades militares do país, garantindo que as Forças Armadas disponham dos recursos necessários para se modernizarem e estarem preparadas para enfrentar desafios futuros. Além disso, conforme dados apresentados na PEC, o segmento de defesa e segurança gera quase três milhões de empregos no Brasil, com potencial para aumento significativo de vagas, caso novos e maiores investimentos sejam realizados. Nesse sentido, o apoio à consolidação da Base Industrial de Defesa é visto como fomento à industrialização, ao desenvolvimento científico e à geração de emprego e renda no país, de acordo com informações extraídas do Portal do Senado Federal (2023).

Diante disso, em relação à falta de previsibilidade, podemos citar as necessidades emergenciais não previstas no orçamento público, como por exemplo a Operação Brasil: TAQUARI, relativa às enchentes que devastaram o Rio Grande do Sul em abril de 2023, evidenciando, uma vez mais, a indispensabilidade dos investimentos contínuos no setor de defesa do país. Em resposta à calamidade, as Forças Armadas, englobando Marinha, Exército e Força Aérea Brasileira (FAB), desencadearam uma Operação Humanitária Conjunta, mobilizando mais de 790 militares, especialmente no Vale do Taquari, assim como em áreas na região Sul e na fronteira Oeste do Estado, decorrentes das chuvas intensas e das consequentes inundações, conforme relatório de gestão do COMAER (Comando da Aeronáutica, 2024).

Segundo o relatório de Gestão do COMAER, nessa operação aconteceram 43 horas de voo, ao custo de R\$ 1.919.870,41, o que serve como um lembrete potente do retorno tangível que a sociedade obtém dos investimentos em defesa. A prontidão, a capacidade e o compromisso das Forças Armadas em momentos de crise, como já visto em outros desastres, como em Santa Catarina (2008) e na Bahia (2021), destacam-se como um testemunho vivo dos benefícios que uma defesa bem financiada e equipada traz ao povo brasileiro.

Por fim, esta pesquisa tem como finalidade estudar a capacidade da FAB planejar e executar políticas públicas eficazes, buscar compreender as nuances do orçamento, auxiliando na identificação de áreas em que os recursos podem estar sendo subutilizados ou mal distribuídos, permitindo ajustes que otimizem o uso do dinheiro público. Além disso, ao analisar a execução orçamentária, é possível identificar desafios e problemas que podem comprometer a capacidade da FAB de cumprir sua missão constitucional de garantir a soberania do espaço aéreo brasileiro e a defesa do território nacional.

### **1.1. Problema de pesquisa**

Diante dos desafios de uma Gestão que possui escassez de recursos ou falta de regularidade das descentralizações, surgem as limitações da administração pública para realizar um planejamento orçamentário adequado à realidade do ente, tendo como principais óbices: despesas imprevistas, redução de orçamento e falta de integração entre os sistemas de gestão, acarretando num planejamento inadequado, que pode ocasionar uma gestão de recursos ineficiente, resultando em possíveis desperdícios e gastos desnecessários no âmbito do COMAER.

Diante desses obstáculos, os quais um gestor percorre durante sua gestão, surge a necessidade de obter ferramentas para aprimorar o processo de planejamento e avaliação do resultado da execução orçamentária dentro das organizações públicas, de modo que permitam ao gestor avaliar a eficiência da execução do orçamento público, buscando identificar áreas de melhoria, promover a transparência e garantir que os recursos públicos sejam utilizados de maneira eficiente e eficaz para uma gestão pública responsável. Dessa forma, é essencial manter um monitoramento contínuo e rigoroso das receitas e despesas, sempre com foco na transparência e na prestação de contas.

Diante do acima exposto, surgiu a seguinte questão de pesquisa: **quais mecanismos podem ser utilizados para auxiliar os gestores na tomada de decisão no planejamento orçamentário e, como consequência, no equilíbrio das contas públicas?**

## **1.2. Objetivo geral**

Este estudo teve como finalidade apresentar uma avaliação de desempenho com base nos resultados obtidos no balanço orçamentário da Força Aérea Brasileira (FAB), considerando os princípios da transparência, responsabilidade e eficiência na gestão dos recursos públicos, visando evidenciar se os gastos estão alinhados com as despesas previstas no planejamento estratégico, evitar desequilíbrios nas finanças públicas e necessidades de remanejamento frequente, com o objetivo de auxiliar na melhoria do processo de planejamento orçamentário anual e na tomada de decisão do gestor, com o auxílio de autores e estudos que abordam a análise do balanço orçamentário e dos indicadores que dão suporte à gestão orçamentária, destacando-se, entre eles, o quociente da execução da receita, o quociente da execução da despesa, o quociente do equilíbrio orçamentário e o quociente do resultado orçamentário.

Para isso, esta pesquisa teve como **objetivo geral evidenciar a utilização dos indicadores orçamentários como ferramenta para tomada de decisão dos gestores no que concerne a um melhor planejamento e equilíbrio das contas públicas.**

### 1.3. Objetivos específicos

Tendo em vista o objetivo geral proposto para esta pesquisa, fez-se necessário cumprir com os seguintes objetivos específicos:

- ✓ Avaliar os possíveis imprevistos ocorridos, buscando evitar desequilíbrios e necessidades de remanejamento frequente;
- ✓ Aprimorar a melhoria nos processos de planejamento e controle, com o máximo de transparência nas operações sob a ótica dos fundamentos de *accountability*, com base nos resultados apurados nos exercícios de 2020 e 2023; e
- ✓ Identificar possíveis ações que a alta gestão possa adotar a fim de aprimorar o processo da Gestão orçamentária.

### 1.4. Aspecto metodológico

O presente estudo buscou analisar os dados divulgados no Relatório Contábil Encerramento de Exercício, do COMAER de 2020 à 2023, avaliando os resultados apresentados no balanço orçamentário, bem como a destinação dos gastos, comparando os valores autorizados na LOA com os valores apresentados no encerramento dos exercícios.

### 1.5. Relevância do tema

A relevância do presente estudo consiste em analisar os dados do balanço orçamentário, que estão atrelados à capacidade de operar de maneira eficiente, transparente e sustentável, visando garantir que os recursos serão utilizados da melhor forma possível para cumprir sua missão principal.

São apresentadas sugestões baseadas nas análises do balanço orçamentário com o intuito de auxiliar a tomada de decisão do gestor no processo de planejamento estratégico do COMAER, visando garantir a alocação adequada dos recursos e identificar possíveis ineficiências na execução das despesas, a fim de garantir a transparência na aplicação dos recursos, em consonância com ditames legais, buscando atender às metas propostas pelo COMAER.

A justificativa deste trabalho se dá em virtude de apresentar um estudo na área

orçamentária, buscando compreender a dinâmica da execução orçamentária, respeitando os limites previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal, e se ela traz coerência com os valores orçados inicialmente na Lei Orçamentária Anual (LOA). Assim sendo, a pesquisa justifica-se pela importância em evidenciar e analisar resultados da execução orçamentária, haja vista a existência de diversos entraves à compreensão dos elementos integrantes dos demonstrativos públicos para o equilíbrio das contas públicas.

## **2. REFERENCIAL TEÓRICO**

Este capítulo fundamenta teoricamente a pesquisa apresentada, que traz informações acerca da criação do Ministério da Aeronáutica, bem como informações sobre a estrutura responsável pela confecção dos demonstrativos contábeis, esclarecendo aspectos relacionados ao orçamento público e seu planejamento, finalizando com o conceito de balanço orçamentário e sua análise, com o auxílio dos indicadores orçamentários.

### **2.1. Comando da Aeronáutica (COMAER)**

O Ministério da Aeronáutica foi criado pelo decreto-lei nº 2.961, em 20 de janeiro de 1941, que transferiu militares, servidores civis, aviões e instalações da Marinha, do Exército e do Ministério da Viação e Obras Públicas para a Aeronáutica. A partir de então, o órgão recebeu a denominação de Forças Aéreas Nacionais. Entretanto, em 22 de maio de 1941, através do Decreto-Lei nº 3.302, de 1941, recebeu a denominação de Força Aérea Brasileira, com a sigla FAB, dando individualidade à Força pela evidência da sua nacionalidade.

O Órgão é composto pelas Unidades Gestoras Executoras pertencentes à estrutura administrativa do Comando da Aeronáutica, as quais são responsáveis pela execução orçamentária, financeira e patrimonial do Sistema de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI). A missão institucional do COMAER é, conforme preconiza a Diretriz do Comando da Aeronáutica - DCA 11-45/2018: “Manter a Soberania do Espaço Aéreo e integrar o território nacional, com vistas à Defesa da Pátria” (COMAER, 2018).

A Diretoria de Economia e Finanças da Aeronáutica (DIREF), por intermédio da Subdiretoria de Contabilidade (SUCONT), é responsável pela análise e avaliação das Demonstrações Contábeis do Comando da Aeronáutica (DCON).

Destaca-se que o COMAER, por intermédio da Secretaria de Economia, Finanças e Administração da Aeronáutica (SEFA), bem como da DIREF, atento ao cenário externo e à

evolução da Contabilidade Federal, tem atuado de forma ativa nos projetos e processos de mudanças conduzidos pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

O Comandante da Aeronáutica aprovou a reedição da Norma do Sistema de Contabilidade do Comando da Aeronáutica (NSCA) 172-1, por intermédio da Portaria nº 239/AJUR, de 23 de junho de 2022, que aprovou o Sistema de Contabilidade do Comando da Aeronáutica (SISCONTAER).

Nesse contexto, na busca por aprimoramento da gestão do patrimônio público sob responsabilidade do COMAER, no que se refere às execuções orçamentárias, o presente trabalho tem o propósito de avaliar os resultados orçamentários apresentados no Relatório Contábil de encerramento do exercício 2023 e 2022, divulgados no site: <https://www.fab.mil.br/relatoriodegestao>, e identificar possíveis gargalos que possam ser reavaliados, auxiliando o gestor na tomada de decisão para um melhor planejamento orçamentário anual, alinhado com a DCA 11-45/2018.

## **2.2. Orçamento público**

Orçamento Público é o ato de se planejar antecipadamente as finanças públicas, prevendo as receitas e as despesas do exercício. É efetuado pelo Poder Executivo, que o encaminha ao Legislativo para sua efetiva aprovação, tornando-se a Lei do Orçamento (Santos, 2001). Ou seja, o orçamento deve expressar as receitas e as despesas de forma verdadeira, apresentar confiabilidade nas previsões orçadas no início do exercício, pois, deste modo, a execução também poderá ser correta e clara.

A Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, que estabelece normas gerais de direito financeiro para a elaboração e o controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, prevê a obrigatoriedade de divulgação do balanço orçamentário, que é um dos demonstrativos contábeis. Esse demonstrativo tem a finalidade de evidenciar a execução orçamentária do exercício financeiro, comparando as receitas previstas com as receitas realizadas, e as despesas autorizadas com as despesas executadas.

Segundo o Art. 2º da referida lei, conhecida como Lei do Orçamento, este deverá conter: “[...] a discriminação da receita e despesa de forma a evidenciar a política econômica financeira e o programa de trabalho do Governo, obedecidos os princípios de unidade, universalidade e anualidade” (Decreto-Lei n. 4.320, 1964, n.p).

Nesse mesmo sentido, o art. 174 da Constituição Federal (CF) de 1988 destacou a importância do planejamento para a administração pública ao afirmar que a função

planejamento é determinante para o setor público e indicativo para o setor privado.

De acordo com Teixeira, (2014), a gestão pública coerente está pautada em uma execução orçamentária e financeira eficiente, que decorre da integração adequada entre o que foi planejado e o que será realmente realizado.

### **2.3. Balanço orçamentário**

O Art. 102 do Decreto-Lei nº 4.320, de 1964, prevê a elaboração do Balanço Orçamentário demonstrando as receitas e despesas previstas, comparando-as com as realizadas.

De acordo com o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP (2024), o Balanço Orçamentário apresentará as receitas detalhadas por categoria econômica e origem, especificando a previsão inicial, a previsão atualizada para o exercício, a receita realizada e o saldo, que corresponde ao excesso ou à insuficiência de arrecadação, bem como as despesas por categoria econômica e grupo de natureza da despesa, discriminando a dotação inicial, a dotação atualizada para o exercício, as despesas empenhadas, as despesas liquidadas, as despesas pagas e o saldo da dotação.

Considerando o processo de convergência das Normas Brasileiras de Contabilidade aos padrões internacionais, e mediante acordo firmado com a *International Federation of Accountants* (IFAC), que autorizou, no Brasil, o Conselho Federal de Contabilidade (CFC) como um dos tradutores de suas normas e publicações, através da Lei nº 12.249, de 2010, aprovando a Norma Brasileira de Contabilidade Pública aplicada ao Setor Público – NBC TSP 13, que trata da apresentação de Informação Orçamentária nas Demonstrações Contábeis, determinando que a comparação dos valores orçados com os valores realizados decorrentes da execução do orçamento deve ser incluída nas demonstrações contábeis das entidades que publicam seu orçamento aprovado, obrigatória ou voluntariamente, para fins de cumprimento das obrigações de prestação de contas e responsabilização (accountability) das entidades do setor público.

Ademais, a análise do Balanço Orçamentário tem como objetivo principal preparar os indicadores que servirão de suporte para a avaliação da gestão orçamentária. O Balanço Orçamentário tem a finalidade de demonstrar as previsões, atualizações e arrecadações das receitas e as despesas previstas, atualizadas, empenhadas, liquidadas, pagas, assim como as despesas inscritas em restos a pagar.

O Balanço Orçamentário serve para o Gestor Público acompanhar a arrecadação e concretizar as ações em prol da sociedade nas diversas áreas de responsabilidade das

instituições públicas (saúde, saneamento, educação etc.). Este demonstrativo é essencial para o gerenciamento orçamentário e financeiro e para o contingenciamento de recursos (autorização para gastar). Para os cidadãos, o Balanço Orçamentário serve para acompanhar a gestão pública dos seus recursos disponibilizados (de forma obrigatória), servindo também para cobrar por melhorias na qualidade de vida dos cidadãos (Silva, 2018).

No setor governamental, o Art. 85 do Decreto-Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, prevê que os serviços de contabilidade devem levantar os balanços gerais, analisar e interpretar os resultados econômicos e financeiros.

Lima (2022), em sua obra intitulada *Orçamento, Contabilidade e Gestão no Setor Público*, informa que a análise de balanços é apresentada por meio de índices e quocientes, não envolvendo meramente a aplicação de uma fórmula a dados financeiros para se obter determinado valor, e que o mais importante é a interpretação do valor encontrado. Em geral, as bases de comparação são de dois tipos: vertical e horizontal.

#### **2.4. Indicadores orçamentários**

Na visão de Silva e Silva (2017), a avaliação de desempenho sempre teve importância no Setor Público, independentemente da conjuntura da crise. De acordo com os pesquisadores, na medida em que os serviços públicos não têm um mercado consumidor competitivo, que possa servir como medida de qualidade e eficácia de sua prestação, o Estado é obrigado a proceder a uma avaliação regular de seus programas e atividades. Na obra nomeada *Avaliação do Desempenho das Instituições Públicas e Privadas*, os autores propõem metodologias para que essas análises sejam feitas.

De Lima (2022), na obra “Orçamento, Contabilidade e Gestão No Setor Público”, ressalta que as entidades públicas podem ter seu desempenho avaliado a através da análise dos balanços públicos, partindo do princípio que não se deve esgotar em único índice para fornecer informações para formada de opinião dos gestores.

### **3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS**

Foi realizado um estudo através do levantamento dos dados constantes no Relatório Contábil de Encerramento dos Exercícios de 2020, 2021, 2022 e 2023, quais sejam, os balanços orçamentários do Comando da Aeronáutica (COMAER), que se constituem, segundo Marconi e Lakatos (2010), fontes primárias, características da pesquisa documental que, segundo Gil

(2008, p. 51): “Vale-se de materiais que não receberam ainda um tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetivos da pesquisa”.

No Quadro 1 a seguir são expostos os *links* dos quais foram extraídos os Relatórios Contábeis de Encerramento do Exercício a que correspondem.

**Quadro 1.** Demonstrativos contábeis do COMAER

<b>DOCUMENTO</b>	<b>FONTE DO RELATÓRIO</b>
Relatório Contábil de Encerramento do Exercício 2023.	<a href="https://www.fab.mil.br/Download/arquivos/sic/relatoriodegestao2023/Orgao_Superior_COMAER.pdf">https://www.fab.mil.br/Download/arquivos/sic/relatoriodegestao2023/Orgao_Superior_COMAER.pdf</a>
Relatório Contábil de Encerramento do Exercício 2022.	<a href="https://www.fab.mil.br/Download/arquivos/sic/relatoriodegestao2022/Relatorio_Contabil_do_Orgao_Superior_COMAER_Exercicio_2022.pdf">https://www.fab.mil.br/Download/arquivos/sic/relatoriodegestao2022/Relatorio_Contabil_do_Orgao_Superior_COMAER_Exercicio_2022.pdf</a>
Relatório Contábil de Encerramento do Exercício 2021.	<a href="https://www.fab.mil.br/Download/arquivos/sic/relatoriodegestao2021/Relatorio_Contabil_Orgao_Superior_COMAER_2021.pdf">https://www.fab.mil.br/Download/arquivos/sic/relatoriodegestao2021/Relatorio_Contabil_Orgao_Superior_COMAER_2021.pdf</a>
Relatório Contábil de Encerramento do Exercício 2020	<a href="https://www.fab.mil.br/Download/arquivos/sic/relatoriodegestao2020/Demonstracoes_Contabeis_e_Notas_Explicativas_2020_UPC_COMAER.pdf">https://www.fab.mil.br/Download/arquivos/sic/relatoriodegestao2020/Demonstracoes_Contabeis_e_Notas_Explicativas_2020_UPC_COMAER.pdf</a>

**Fonte:** Elaborada pelo autor, 2024

Como demonstrado, o COMAER disponibilizou os referidos relatórios para consulta em meios eletrônicos. Assim sendo, a pesquisa foi realizada no endereço eletrônico da FAB. No tocante à forma de abordagem, esta pesquisa classifica-se como qualitativa, pois utilizou indicadores, transformando a informação em números, possibilitando a comparação entre os exercícios, conforme Michel (2009) caracteriza este tipo de pesquisa.

### **3.1. Análise do balanço orçamentário**

O Balanço Orçamentário foi extraído do Relatório Contábil do Órgão Superior – COMAER – relativo ao encerramento dos exercícios de 2020, 2021, 2022 e 2023. Este demonstrativo teve a finalidade de evidenciar o retrato da execução orçamentária do exercício financeiro, comparando as receitas previstas com as receitas realizadas, e as despesas autorizadas com as despesas executadas. Essa análise teve como objetivo apresentar o controle do cumprimento das determinações e especificações no planejamento da entidade.

O Balanço Orçamentário é abordado como ferramenta essencial para a gestão pública e o controle social, tendo como principais pontos relevantes identificados a necessidade de um planejamento orçamentário eficiente, o equilíbrio entre receitas e despesas e a gestão de receitas correntes e de capital, destacando que o acompanhamento diário do Balanço Orçamentário pelos gestores públicos é essencial para a efetividade das políticas públicas e o controle social, de acordo com Silva (2018).

A análise revelou a importância de ferramentas contábeis na administração pública, não apenas para o cumprimento das normas legais, mas como suporte para a tomada de decisões e para a melhoria da eficiência na aplicação de recursos públicos. Nesse contexto, a implementação de métodos de análise de balanços pode promover um cenário de maior transparência e controle fiscal, contribuindo para o desenvolvimento econômico local e para que haja uma prestação de contas eficaz à sociedade (Soares et al., 2010).

### 3.2. Análise dos indicadores orçamentários

Segundo Porto (2014), os indicadores orçamentários apurados com base na análise dos balanços orçamentários medem a eficiência na execução do orçamento. O autor destaca a importância de avaliações contínuas dos balanços orçamentários para assegurar uma gestão pública transparente e eficaz. Os resultados obtidos incentivam uma maior participação da sociedade no acompanhamento e no controle das finanças públicas.

O indicador do Quociente da Execução da Receita representa o resultado de um comparativo entre a Receita Realizada e a Previsão Atualizada da Receita, que demonstra um resultado da existência de excesso ou ausência de arrecadação para amparo das despesas, conforme a equação apresentada a seguir:

$$\text{Quociente de execução da Receita} = \frac{\text{Receita Realizada}}{\text{Previsão Atualizada}}$$

Em seguida, o Quadro 2 apresenta o quociente de execução da receita:

**Quadro 2.** Quociente de Execução da Receita

Igual a 1	Significa que a receita realizada é igual a prevista
Maior que 1	A diferença representa excesso de arrecadação
Menor que 1	Arrecadação inferior ao previsto
Interpretação	Resultado normal deverá ser 1 ou próximo de 1.

**Fonte:** Orçamento, Contabilidade e Gestão No Setor Público, de D.V. Lima, 2022.

O Quociente da Execução da Despesa é proveniente da relação entre a Despesa Executada e a Dotação Atualizada, cuja discrepância pode ser ocasionada por ineficiência no processo de planejamento e execução ou na economia de despesa orçamentária, de acordo com a equação exposta a seguir:

$$\text{Quociente de Execução da Despesa} = \frac{\text{Despesa Empenhada}}{\text{Provisão Atualizada}}$$

O Quadro 3 abaixo explicita o quociente de execução da despesa:

**Quadro 3.** Quociente de execução da despesa

Igual a 1	Significa que a receita realizada é igual a prevista
Maior que 1	A diferença representa excesso de arrecadação
Menor que 1	Arrecadação inferior ao previsto
Interpretação	Resultado normal deverá ser 1 ou próximo de 1.

**Fonte:** Orçamento, Contabilidade e Gestão No Setor Público, de D.V. Lima, 2022.

O resultado dessa equação demonstra a existência de um superávit ou um déficit orçamentário. Esse quociente revela o quanto o valor da receita executada foi destinado para a cobertura da despesa empenhada. A tendência deste indicador é apresentar-se como déficit orçamentário, em que as despesas executadas serão maiores que as receitas executadas.

Do ponto de vista da lei orçamentária do exercício, revela-se uma situação negativa, porém, a interpretação dessas análises deve ser conduzida com muita cautela. Durante os procedimentos de análise deve ser observada a legislação pertinente, como exemplo destacamos o Art. 35 do Decreto-Lei nº 4.320/64, estabelece que deverão pertencer, naquele exercício financeiro, as receitas nele arrecadadas e as despesas legalmente empenhadas, conforme demonstrado na equação abaixo:

$$\text{Quociente do Equilíbrio Orçamentário} = \frac{\text{Dotação Atualizada}}{\text{Previsão Atualizada}}$$

Na sequência, o quadro 4 explicita o quociente de execução da despesa:

**Quadro 4.** Quociente do Equilíbrio Orçamentário

Igual a 1	Significa que há equilíbrio orçamentário
Maior que 1	A diferença representa montante de créditos adicionais abertos
Menor que 1	A lei de orçamento pode ter sido aprovada com superávit e não com equilíbrio
Interpretação	Resultado normal será 1 ou pouco maior que 1, refletindo a abertura de créditos adicionais. Caso seja menor que 1, poderá ser considerado normal desde que os registros estejam corretos (hipótese atualmente atípica).

**Fonte:** Orçamento, Contabilidade e Gestão No Setor Público, de D.V. Lima, 2022.

O Quociente do Resultado Orçamentário é resultado da relação entre a Receita Realizada e a Despesa Empenhada, indicando a existência de superávit ou de déficit, de acordo

com a equação demonstrada a seguir:

$$\text{Quociente do Resultado Orçamentário} = \frac{\text{Receita Realizada}}{\text{Despesa Empenhada}}$$

A seguir, o quadro 5 apresenta o quociente do resultado orçamentário:

**Quadro 5.** Quociente do resultado orçamentário

Igual a 1	Equilíbrio do resultado orçamentário
Maior que 1	Superávit orçamentário na execução
Menor que 1	Déficit orçamentário na execução
Interpretação	Geralmente tenderá a apresentar-se por meio de déficit, em virtude do regime contábil misto. Assim, a análise deverá ser cautelosa verificando-se o quociente financeiro real (balanço financeiro) e o quociente patrimonial de execução orçamentária (DVP), que igualam o regime contábil em financeiro e de competência, respectivamente, para verificar se o déficit não se deve à dicotomia do tratamento legal.

**Fonte:** Orçamento, Contabilidade e Gestão No Setor Público, de D.V. Lima, 2022.

## 4. RESULTADOS E ANÁLISES

Este capítulo apresenta o resultado dos quocientes apresentados anteriormente, bem como sua respectiva análise e uma comparação dos valores apurados entre os exercícios.

### 4.1. Resultado da análise do balanço orçamentário

Nesta seção, são descritos os resultados da pesquisa com base no resultado de desempenho da instituição após a análise das informações coletadas nos sítios eletrônicos do Ente de acordo com os relatórios contábeis divulgados pelo COMAER.

Soares, M., Lyra, R. L. W. C de, Hein, N., & Kroenke, apresentaram um estudo que revelou a importância de ferramentas contábeis na administração pública, não apenas para cumprimento legal, mas como suporte à tomada de decisões e melhoria da eficiência na aplicação de recursos públicos, apresentando a implementação de métodos de análise de balanços como uma promoção de um cenário de maior transparência e controle fiscal, contribuindo para o desenvolvimento econômico local e a prestação de contas eficaz à sociedade.

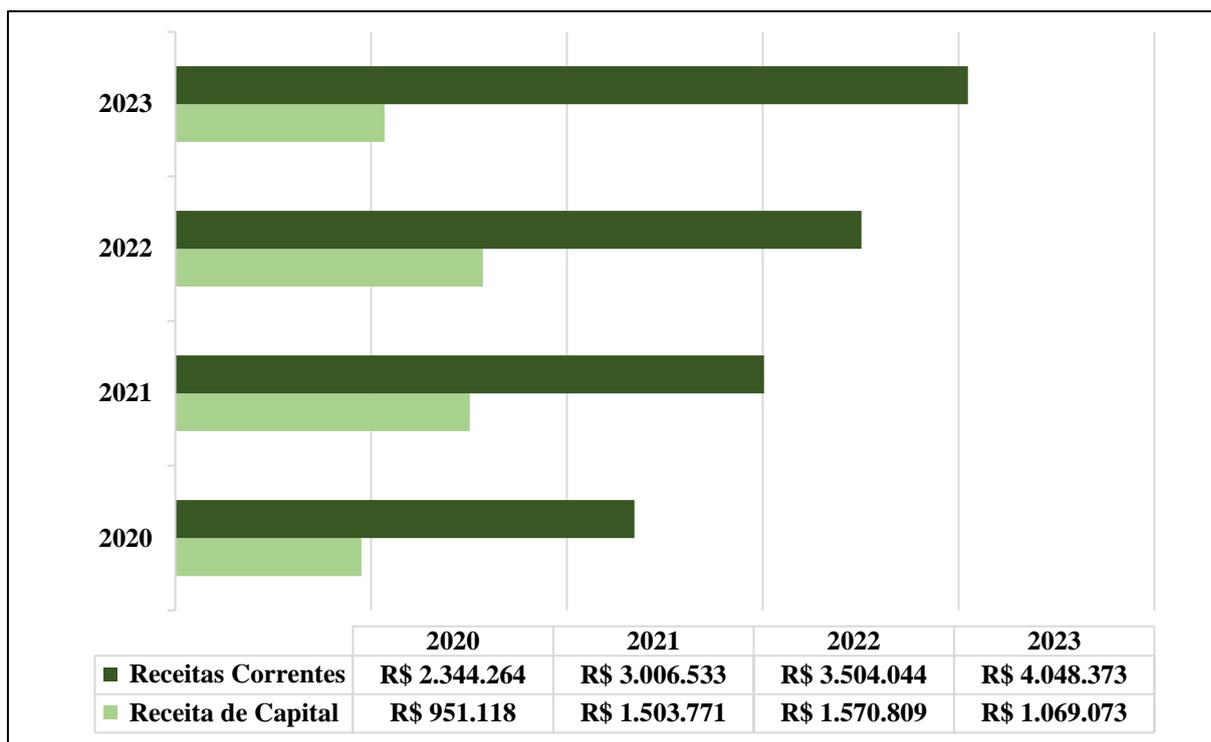
Nesse sentido, as avaliações contínuas dos balanços orçamentários são importantes para assegurar uma gestão pública transparente e eficaz de acordo com estudo realizado por Porto (2014), sendo assim em avaliação as informações divulgadas no Balanço Orçamentário da FAB, podemos fazer as seguintes observações:

Diana Vaz de Lima (2022) explica que as receitas correntes, que incluem tributos e transferências correntes, devem ser classificadas por categoria econômica para identificar melhor o impacto dessas receitas nas finanças públicas e na execução de políticas públicas.

Quanto às receitas de capital, por outro lado, referem-se a ingressos que aumentam o patrimônio do ente público, como alienações de bens ou operações de crédito. Segundo James Giacomoni (2021), essas receitas são essenciais para o financiamento de investimentos públicos que, no caso da FAB, podem incluir a aquisição de novos equipamentos ou infraestrutura estratégica.

Importante ressaltar que em 2023 houve uma queda nas receitas de capital em relação aos exercícios anteriores, o que pode indicar uma redução nos investimentos em ativos fixos ou outras formas de capital, de acordo com o que demonstra a Figura 6 a seguir:

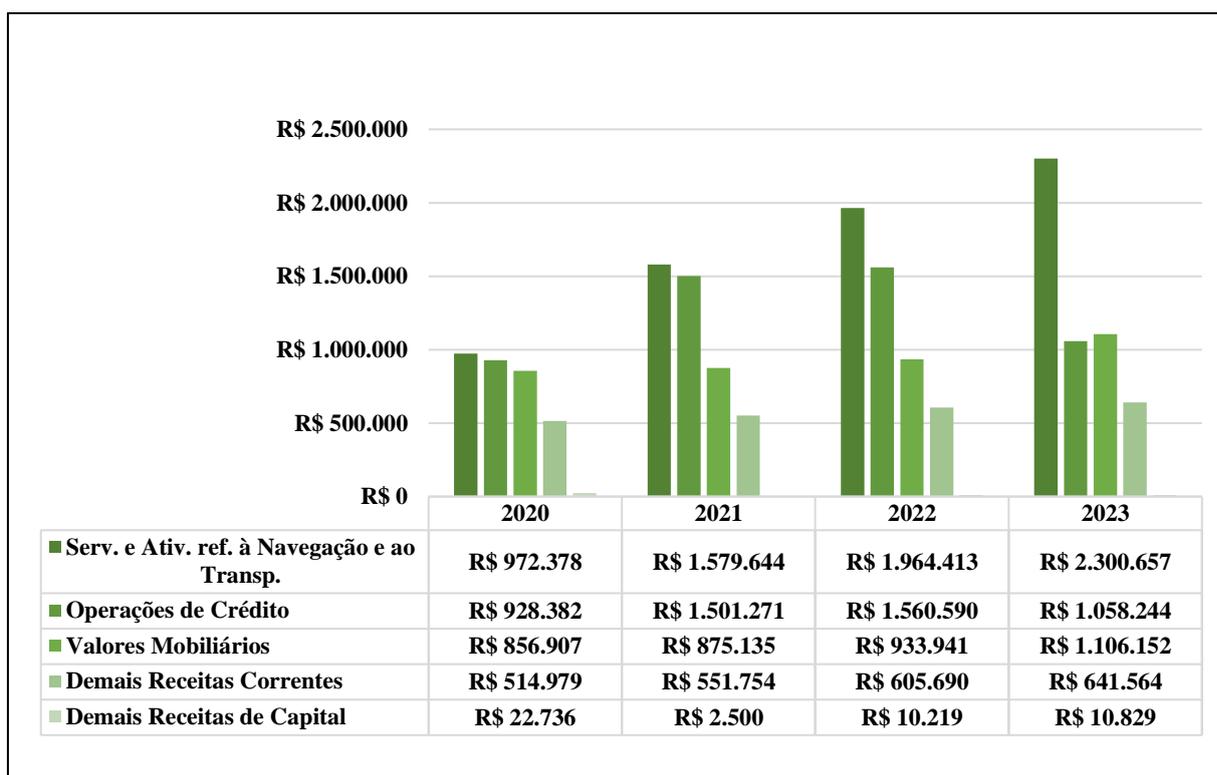
Dessa forma, a FAB tem demonstrado um crescimento gradual nas Receitas Correntes ao longo dos anos apreciados, refletindo assim em uma melhoria na arrecadação e uma possível maior eficiência na gestão financeira, conforme podemos verificar no gráfico 1 que apresenta o comportamento das receitas arrecadadas. Quanto as receitas de capital, por outro lado, referem-se a ingressos que aumentam o patrimônio do Ente público, como alienações de bens ou operações de crédito. Segundo James Giacomoni (2021), essas receitas são essenciais para o financiamento de investimentos públicos, que, no caso da FAB, podem incluir a aquisição de novos equipamentos ou infraestrutura estratégica. No entanto, em 2023, houve uma queda nas receitas de capital em relação aos exercícios anteriores, o que pode indicar uma redução nos investimentos em ativos fixos ou outras formas de capital, de acordo com a indicação no gráfico 1, conforme demonstrado a seguir:

**GRÁFICO 1.** Comportamento da Arrecadação das Receitas Realizadas

Fonte: Elaborada pelo autor, 2024

Conforme a apresentação gráfica acima (Gráfico 1), os dados indicam uma tendência de aumento nas receitas correntes de 2020 a 2023, com um crescimento significativo de 2022 para 2023. Entretanto, as receitas de capital não seguiram a mesma tendência linear de crescimento, apresentando uma queda em 2023, em comparação com os anos anteriores. Essa variação pode estar associada a fatores externos, como restrições orçamentárias impostas pela Lei de Responsabilidade Fiscal, ou a mudanças na estratégia de investimento da FAB, devendo ser acompanhada para que a diminuição não impacte no atendimento do planejamento estratégico do Ente.

Analisando a demonstração gráfica (Figura 7) apresentada a seguir, é possível observar um crescimento significativo das receitas provenientes de serviços e atividades ligadas à navegação e ao transporte, ao longo do quadriênio avaliado. De acordo com a autora Diana Vaz de Lima (2022, p. 63): "O incremento nas receitas correntes provenientes de serviços públicos denota a ampliação da capacidade de arrecadação e gestão eficiente de atividades próprias do Estado". Nesse caso, este aumento pode ser atribuído às melhorias na administração dos serviços da FAB, bem como à crescente demanda por serviços de transporte e navegação, levando-se em conta que houve uma queda nos exercícios de 2020 e 2021, em virtude da paralização dos voos em razão da pandemia de covid-19.

**GRÁFICO 2.** Comportamento da Receitas Orçamentária Detalhada por Origem.

**Fonte:** Elaborada pelo autor, 2024

Adicionalmente, receitas oriundas de valores mobiliários também mostram uma tendência de crescimento, tendo em vista os exercícios de 2020 a 2023. Esses dados indicam uma administração mais eficiente dos ativos financeiros da FAB, alinhada ao que José Matias Pereira menciona, defendendo que a boa gestão dos recursos financeiros melhora a liquidez e solidez das instituições públicas (Pereira, 2021).

Ao analisar as receitas de capital as operações de crédito no mercado constituem uma parte significativa das receitas de capital da FAB no período avaliado.

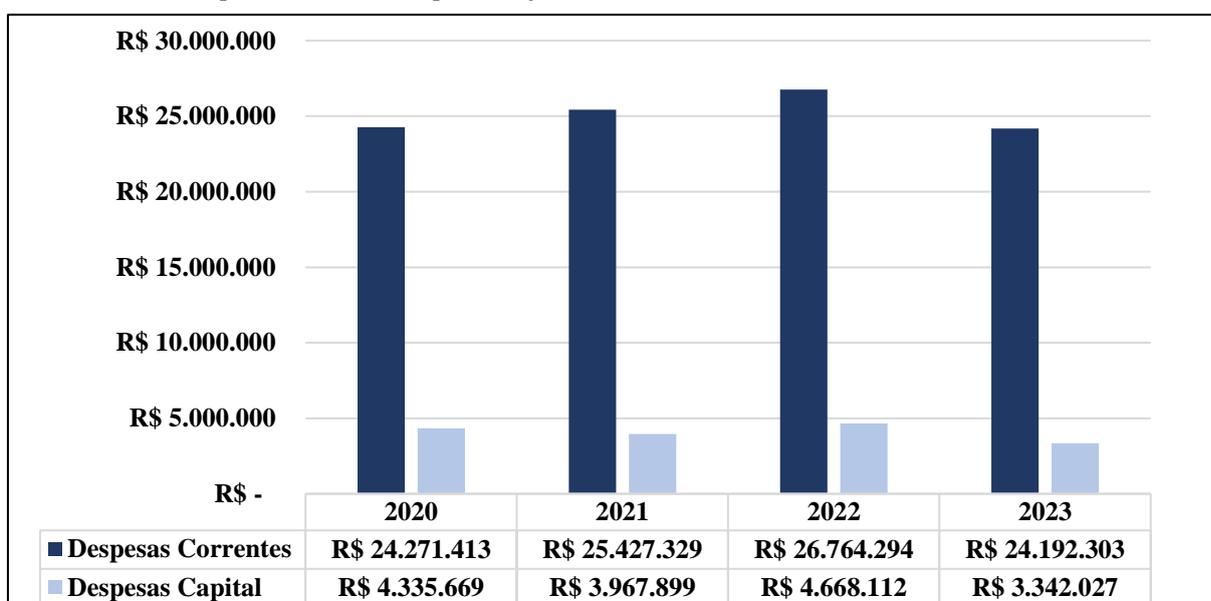
Esses números indicam que, embora as operações de crédito tenham caído em 2023, ainda representam uma importante fonte de financiamento para a FAB. James Giacomoni observa que "as operações de crédito, quando bem geridas, podem proporcionar os recursos necessários para investimentos estratégicos, desde que se mantenha um controle rigoroso sobre a dívida pública". A redução em 2023 pode estar relacionada a uma política mais conservadora na captação de recursos externos, visando a uma maior sustentabilidade fiscal.

Nos quatro exercícios analisados, observa-se um crescimento contínuo nas receitas correntes, especialmente nas áreas de serviços e valores mobiliários. Isso demonstra uma expansão gradual da capacidade de arrecadação da FAB. Por outro lado, as receitas de capital, provenientes principalmente de operações de crédito, mostraram uma flutuação, com um pico

em 2022, seguida de uma queda em 2023, indicando uma gestão orçamentária que busca equilibrar a necessidade de investimentos estratégicos com a prudência fiscal, especialmente em tempos de incertezas econômicas globais.

Procedendo a uma análise das Despesas Correntes e de Capital da FAB ao longo do quadriênio apreciado, percebem-se variações significativas nas alocações orçamentárias. As despesas correntes representam os custos relacionados à manutenção das operações da FAB, incluindo salários, bens de consumo, e serviços contínuos. Entre 2020 e 2022, observou-se um aumento progressivo, atingindo seu pico em 2022 com R\$ 26.764.294. Segundo James Giacomoni, essas despesas têm um impacto direto na capacidade operacional imediata da organização, mas precisam ser monitoradas a fim de se evitar pressões fiscais a longo prazo, conforme demonstrado a seguir no Gráfico 3 abaixo:

**GRÁFICO 3.** Comportamento das Despesas Orçamentárias



Fonte: Elaborada pelo autor, 2024

Convém ressaltar que em 2023 houve uma queda significativa para R\$ 24.192.303, possivelmente como resultado de restrições orçamentárias ou de ajustes administrativos. Diana Vaz de Lima (2022) argumenta que essa gestão de despesas correntes é crucial para garantir a eficiência do uso dos recursos públicos, evitando desperdícios e promovendo o uso racional do orçamento disponível.

Por outro lado, as despesas de capital, que envolvem investimentos em infraestrutura e bens de longo prazo, oscilaram significativamente. A redução em 2023 pode estar associada a limitações de receita ou à reestruturação de projetos estratégicos. José Matias Pereira (2021) destaca que essas despesas são fundamentais para o desenvolvimento e a modernização das

capacidades de defesa, e que a FAB deve buscar maximizar esses investimentos para manter sua competitividade e capacidade operacional.

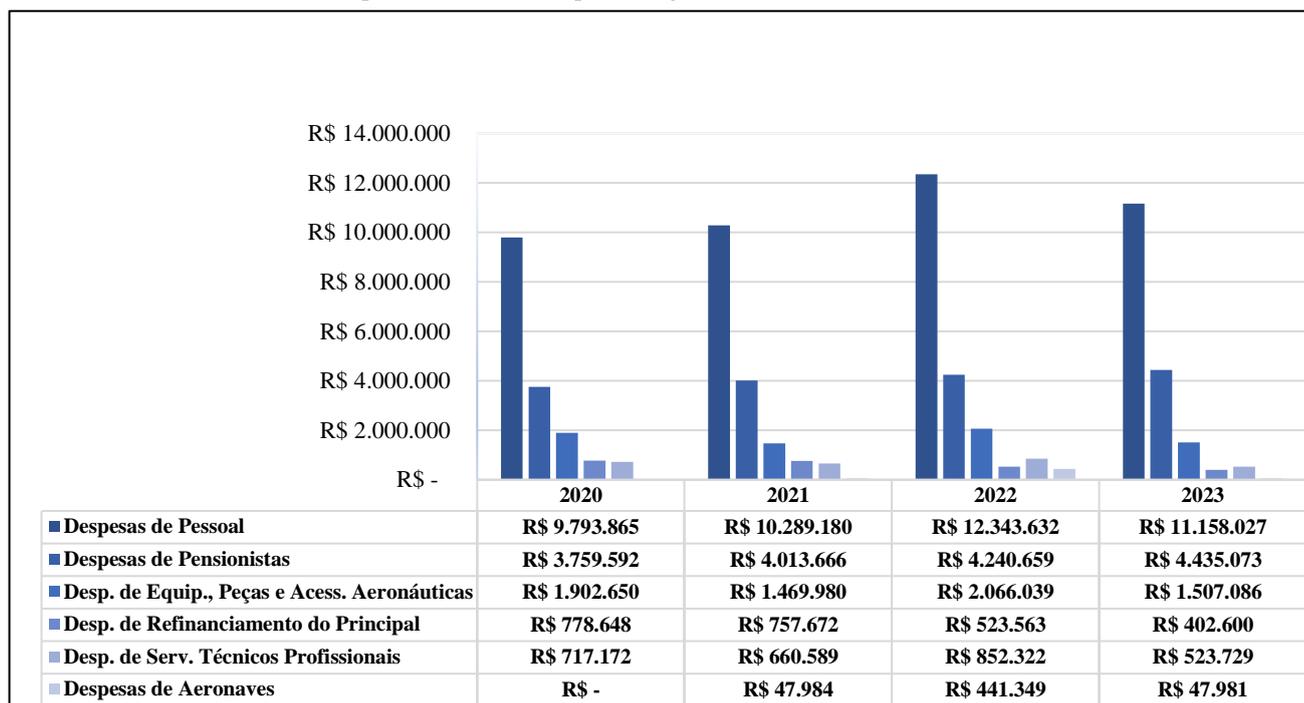
As despesas correntes apresentam uma trajetória crescente até 2022, seguida de uma leve redução em 2023. Isso pode refletir ajustes orçamentários em resposta a crises ou mudanças nas prioridades de investimento. Segundo James Giacomoni, a gestão eficiente dessas despesas envolve a capacidade de equilibrar a demanda por bens e serviços correntes sem comprometer a sustentabilidade fiscal da instituição. Diana Vaz de Lima (2022) também enfatiza a necessidade de integrar planejamento e execução orçamentária para garantir a otimização dos recursos públicos

As despesas de capital, que incluem investimentos em infraestrutura, aquisição de bens de longa duração e modernização de equipamentos, mostraram um comportamento mais volátil. O investimento aumentou entre 2021 e 2022, atingindo R\$ 4.668.112, refletindo um esforço para modernizar a capacidade da FAB. Como afirma José Matias Pereira (2021), esses investimentos são essenciais para o desenvolvimento sustentável e para assegurar que as forças armadas mantenham sua capacidade operacional e tecnológica competitiva a longo prazo.

Contudo, a queda em 2023 para R\$ 3.342.027 pode indicar uma limitação de recursos ou um redirecionamento das prioridades de investimento. Segundo Giacomoni (2021), o equilíbrio entre despesas correntes e de capital é fundamental, e qualquer redução substancial nas despesas de capital pode comprometer a capacidade futura da instituição.

Observou-se que durante todo o período analisado, as despesas correntes foram significativamente superiores às despesas de capital. Tal fato segue uma tendência típica no setor público, em que grande parte do orçamento é alocado para manter a máquina administrativa em funcionamento. No entanto, essa desproporção pode sugerir que a FAB precisa considerar o aumento de suas despesas de capital para garantir a modernização e a renovação de sua infraestrutura e dos equipamentos, conforme exposto por José Matias Pereira (2021).

O Gráfico 4 a seguir explicita o comportamento das despesas orçamentárias:

**GRÁFICO 4.** Comportamento das Despesas Orçamentárias

**Fonte:** Elaborada pelo autor, 2024

A análise das despesas correntes e de capital da Força Aérea Brasileira (FAB), nos exercícios de 2020 a 2023, revela variações significativas em categorias específicas. Essas mudanças refletem as necessidades operacionais, bem como os desafios orçamentários enfrentados pela FAB. A seguir, são analisadas as despesas de pessoal, pensionistas, equipamentos aeronáuticos, refinanciamento do principal da dívida contratual e despesas com aeronaves, com base nas ideias de José Matias Pereira (2021), James Giacomoni (2021) e Diana Vaz de Lima (2022).

As despesas de pessoal representam uma das maiores fatias das despesas correntes da FAB. Entre 2020 e 2022, houve um aumento constante, com o pico em 2022 (R\$ 12.343.632). Esse aumento pode ser explicado por reajustes salariais e aumento do número de efetivos. James Giacomoni observa que as despesas de pessoal são um dos componentes mais rígidos do orçamento público, sendo frequentemente difíceis de ajustar em um curto período de tempo (Giacomoni, 2021).

Em 2023, há uma leve redução para R\$ 11.158.027, o que pode indicar um esforço de controle de gastos, apesar das dificuldades que a FAB enfrenta para manter sua força de trabalho operacional. Diana Vaz de Lima enfatiza que administrar eficientemente as despesas de pessoal é fundamental para assegurar a sustentabilidade fiscal, ao mesmo tempo em que se mantém a capacidade operacional do órgão (Lima, 2022).

As despesas com pensionistas também mostram um aumento contínuo ao longo dos anos, refletindo o envelhecimento da força de trabalho militar e as obrigações crescentes com os inativos. José Matias Pereira (2021) observa que o aumento das despesas com pensionistas constitui um desafio para a sustentabilidade orçamentária a longo prazo (Pereira, 2021).

Já as despesas com equipamentos e peças aeronáuticas variam significativamente entre os anos analisados. Houve uma queda acentuada em 2021, seguida de um aumento em 2022, que reflete o esforço da FAB em manter suas aeronaves operacionais. Contudo, em 2023, o valor voltou a cair. Esse ciclo de altos e baixos pode estar relacionado às flutuações nas necessidades operacionais e à disponibilidade de recursos. Giacomoni (2021) explica que a inconstância nas despesas de capital, particularmente em setores estratégicos como a manutenção de equipamentos, pode comprometer a eficiência operacional no longo prazo.

O refinanciamento da dívida contratual mostra uma tendência de queda ao longo do período, o que indica um esforço para reduzir o endividamento da FAB. Essa estratégia é importante para liberar recursos que podem ser alocados em outras áreas críticas. Segundo Pereira, diminuir o passivo financeiro é essencial para garantir a saúde fiscal da instituição (Pereira, 2021).

As despesas com aeronaves apresentaram uma variação significativa em 2022, com um salto para R\$ 441.349, o que pode indicar a aquisição ou modernização de aeronaves. No entanto, esse valor retorna a patamares anteriores em 2023. Isso pode ser resultado de um projeto específico em 2022 que não foi continuado nos anos subsequentes. Vaz de Lima argumenta que realizar investimentos pontuais em grandes projetos de capital, sem uma continuidade devidamente planejada, pode resultar em ineficiências na gestão pública (Lima, 2022).

A análise dos dados financeiros da FAB entre 2020 e 2023 revela tendências importantes nas despesas correntes e de capital. Enquanto as despesas de pessoal e pensionistas continuam a crescer, refletindo as obrigações legais e operacionais da instituição, as despesas com equipamentos aeronáuticos e refinanciamento da dívida mostram variações que sugerem esforços para equilibrar o orçamento.

Recomenda-se que para a gestão orçamentária da FAB busque maior estabilidade nos investimentos em equipamentos e infraestrutura, assegurando que os recursos sejam distribuídos de maneira a garantir a operação contínua e a modernização necessária. Além disso, é crucial um controle mais rigoroso sobre as despesas de pessoal e pensionistas para evitar pressões fiscais excessivas a longo prazo. Pereira (2021) enfatiza que uma gestão orçamentária eficiente é fundamental para garantir a sustentabilidade fiscal e operacional de qualquer

instituição pública (Pereira, 2021).

#### 4.2. Resultado das análises dos indicadores orçamentários

Analisando o quociente da execução da Receita apurado nos exercícios de 2020 (23,3%) e 2021 (26,6%), verifica-se que ambos os exercícios obtiveram uma execução da receita significativamente abaixo do previsto, sugerindo desafios na arrecadação. Essa baixa eficiência pode indicar problemas na estimativa das receitas ou dificuldades econômicas externas que afetaram a arrecadação real. Conforme aponta José Matias Pereira (2020), a precisão nas previsões de receita é crucial para o planejamento orçamentário eficaz, e falhas nesse aspecto podem comprometer a alocação de recursos, conforme equações explicitadas a seguir:

$$\text{Quociente da Execução da Receita 2020} = \frac{3.284.637}{14.147.556} = 0,232$$

$$\text{Quociente da Execução da Receita 2021} = \frac{4.513.280}{16.931.787} = 0,266$$

Assim, Maurício Corrêa da Silva afirma que o equilíbrio orçamentário na administração pública enfrenta uma série de desafios que impactam diretamente a eficiência e a sustentabilidade das políticas públicas, dentre eles a previsão acurada de receitas, que muitas vezes é prejudicada por flutuações econômicas, mudanças nas políticas fiscais, e variações nas arrecadações de impostos.

Nos exercícios de 2022 (111,3%) e 2023 (110,2%), constatou-se que a execução acima superou o percentual de 100% nos mencionados exercícios o que refletiu em uma arrecadação superior à prevista, o que pode ser interpretado como uma melhoria na eficiência arrecadatória. O autor James Giacomoni enfatiza que excedentes de receita podem sinalizar uma melhoria na gestão fiscal, desde que não sejam frutos de subestimação inicial das receitas (Giacomoni, 2021), consoante com as equações a seguir:

$$\text{Quociente da Execução da Receita 2022} = \frac{5.074.853}{4.562.017} = 1,112$$

$$\text{Quociente da Execução da Receita 2023} = \frac{5.117.446}{4.642.382} = 1,102$$

Na análise, foi verificado que nos exercícios de 2020 (97,1%) e 2021 (99,9%) os quocientes de Execução da Despesa indicaram uma boa adequação entre despesa empenhada, se comparada à dotação atualizada, do orçamento da FAB. Pode-se, assim, inferir que há uma gestão orçamentária que maximiza a utilização dos recursos disponíveis, o que é essencial para cumprir as metas institucionais sem desperdícios (Lima, 2022), de acordo com as equações explicitadas a seguir:

$$\text{Quociente de Execução da Despesa 2020} = \frac{28.612.088}{29.467.725} = 0,970$$

$$\text{Quociente de Execução da Despesa 2021} = \frac{29.389.808}{29.402.482} = 0,999$$

Nos resultados apurados nos exercício de 2022 (101,1%) e 2023 (100,2%), a execução ligeiramente acima de 100% nos últimos dois anos pode indicar uma pequena flexibilidade orçamentária ou a necessidade de utilizar créditos adicionais para cobrir despesas não previstas. Diana Vaz de Lima destaca que, embora a execução total das despesas seja geralmente positiva, a utilização de créditos adicionais deve ser monitorada para evitar desequilíbrios orçamentários futuros (Lima, 2022), conforme as equações explicitadas a seguir:

$$\text{Quociente de Execução da Despesa 2022} = \frac{31.432.405}{31.095.514} = 1,010$$

$$\text{Quociente de Execução da Despesa 2023} = \frac{30.952.898}{30.952.898} = 1,002$$

O indicador explicitado tem o objetivo de permitir o acompanhamento das despesas fixadas em relação à receita prevista no orçamento. No caso de a despesa fixada ser maior que a receita prevista, isso demonstrará o quanto foi aberto de crédito suplementar, mostrando que foram utilizados créditos suplementares provenientes de superávit financeiro apurado no Balanço patrimonial. Ressaltando que outro desafio relevante é o controle de despesas, que requer um planejamento orçamentário rigoroso e a capacidade de ajustar gastos em resposta a mudanças nas condições econômicas, segundo pesquisa do Maurício Corrêa da Silva.

Os resultados apurados nos exercícios de 2020 (20,81%) e 2021 (17,37%) indicaram uma situação fiscal preocupante, na qual a receita arrecadada foi insuficiente para cobrir as

despesas empenhadas. Um equilíbrio orçamentário tão baixo sugere que a FAB depende significativamente de fontes externas de financiamento para cobrir seu déficit operacional. Como James Giacomoni (2021) observa, déficits contínuos podem levar a problemas fiscais maiores, como o aumento da dívida pública, ou à necessidade de cortes em áreas críticas, conforme as equações explicitadas a seguir:

$$\text{Quociente do Equilíbrio Orçamentário 2020} = \frac{29.458.064}{14.147.556} = 2,081$$

$$\text{Quociente do Equilíbrio Orçamentário 2021} = \frac{29.416.090}{16.931.787} = 1,737$$

Persistiram os resultados deficitários nos exercícios de 2022 (68,16%) e 2023 (65,70%), uma vez que os quocientes continuam a refletir um grande desequilíbrio entre receita e despesa. Isso reforça a necessidade de estratégias de arrecadação mais robustas ou uma reavaliação das despesas para alcançar maior equilíbrio fiscal, de acordo com as equações apresentadas a seguir:

$$\text{Quociente do Equilíbrio Orçamentário 2022} = \frac{31.095.514}{4.562.017} = 6,816$$

$$\text{Quociente do Equilíbrio Orçamentário 2023} = \frac{30.906.036}{4.642.382} = 6,570$$

O resultado dessa equação demonstra a existência de um déficit orçamentário, pois esse quociente revela o quanto do valor da receita executada foi destinado para a cobertura da despesa empenhada. Conclui-se que há uma tendência, no último quadriênio, de obter-se um resultado orçamentário deficitário, no qual as despesas executadas serão maiores que as receitas executadas.

Nos exercícios de 2020 (15,35%) e 2021 (11,48%), a situação se mostrou crítica, sinalizando a necessidade de ajustes orçamentários ao longo do exercício. Diana Vaz de Lima (2022) destaca que para evitar que tais déficits afetem a sustentabilidade fiscal, é necessário implementar controles mais rígidos na execução orçamentária e buscar maior eficiência na arrecadação, conforme as equações explicitadas a seguir:

$$\textit{Resultado Orçamentário 2020} = \frac{3.284.637}{28.607.091} = 0,114$$

$$\textit{Resultado Orçamentário 2021} = \frac{4.513.280}{29.395.236} = 0,153$$

Permanecem os déficits elevados nos períodos de 2022 (16,53%) e de 2023 (16,14%), indicando uma forte dependência de recursos que não foram originalmente previstos, e, possivelmente, refletindo a necessidade de ajustes orçamentários ao longo do exercício. José Matias Pereira (2020) alerta que déficits orçamentários crônicos podem comprometer a capacidade de planejamento a longo prazo, gerando incertezas na execução das políticas públicas, de acordo com as equações apresentadas a seguir.

O resultado dessa equação demonstra a existência de um déficit orçamentário, pois esse quociente revela o quanto o valor da receita executada foi destinado para a cobertura da despesa empenhada. Concluindo que há uma tendência no último quadriênio de obter-se um resultado orçamentário deficitário, onde as despesas executadas serão maiores que as receitas executadas.

$$\textit{Resultado Orçamentário 2022} = \frac{5.074.853}{31.432.405} = 0,161$$

$$\textit{Resultado Orçamentário 2023} = \frac{5.117.446}{30.952.898} = 0,165$$

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa avaliou os resultados apurados e suas possíveis consequências na execução orçamentária, através dos quocientes descritos e calculados, com base nos dados divulgados no Balanço Orçamentário, conforme Relatórios Contábeis de Encerramento do Exercício, do COMAER, relativos ao período de 2020 a 2023.

Foi constatado que o quociente da execução da receita mede a proporção da receita arrecadada em relação à receita prevista. Nos anos de 2020 e 2021, o quociente apurado foi inferior a 1, indicando que a arrecadação ficou abaixo do previsto, demonstrando que enfrentou dificuldades para atender as metas previstas. Entretanto, nos exercícios de 2022 e 2023, conseguiu reverter o cenário, apresentando quocientes superiores a 1, demonstrando a adoção de medidas que resultaram em um orçamento estimado dentro da realidade do ente.

O quociente da execução da despesa compara a despesa empenhada com a despesa

fixada. Nos exercícios de 2020 e 2021, os quocientes ligeiramente inferiores a 1 indicaram uma execução quase completa, mas ainda um pequeno desvio do planejamento inicial. Já em 2022 e 2023, os quocientes de 1,010 e 1,002 mostram que as despesas empenhadas ultrapassaram as despesas fixadas, o que pode ser interpretado como um indicativo de flexibilização orçamentária ou de imprecisão nas estimativas. Além disso, práticas como o contingenciamento, ou seja, a restrição temporária de recursos, em resposta a déficits de arrecadação, é necessária, porém, muitas vezes é difícil de ser implementada sem causar impactos adversos na continuidade dos serviços públicos.

O quociente de equilíbrio orçamentário é a relação entre a despesa e a receita realizadas. Nos anos de 2020 e 2021, os quocientes foram altos (2,0815 e 1,737), refletindo um descompasso entre receitas e despesas. Tal fato demonstra, um desequilíbrio orçamentário constante e reflete a necessidade de haver um controle mais rigoroso sobre as despesas públicas, sendo que esse desequilíbrio se intensificou ainda mais nos exercício de 2022 e 2023, com quocientes de 6,8161 e 6,5706, respectivamente, o que exige atenção à sustentabilidade das finanças públicas da FAB.

O quociente do resultado orçamentário mede a eficiência da administração em converter receitas em resultados positivos. Valores abaixo de 1 indicam que o resultado orçamentário foi inferior à despesa realizada, o que pode sinalizar um déficit. Entre 2020 e 2023, os quocientes permaneceram baixos, variando entre 0,1148 e 0,1653, refletindo uma tendência de déficit orçamentário.

Além disso, em análise ao Balanço Orçamentário, de acordo com os registros extraídos do Relatório Contábil do Órgão Superior – COMAER, nos períodos de 2020 a 2023 foi observado que as receitas realizadas apresentaram um crescimento contínuo ao longo dos anos, refletindo uma tendência de aumento na arrecadação. Esse aumento sugere uma melhora na gestão de recursos e eficiência administrativa. Esse crescimento constante de receitas correntes pode ser interpretado como reflexo de um contexto econômico mais favorável ou de uma melhoria na gestão fiscal. Quanto às receitas de capital, embora tenham mostrado um crescimento significativo entre 2020 e 2022, apresentaram uma queda em 2023. Esse comportamento irregular pode estar relacionado a fatores externos, como o ambiente macroeconômico, ou a restrições orçamentárias.

As despesas correntes da FAB aumentaram de forma consistente de 2020 a 2022, mas em 2023 houve uma leve redução, podendo indicar contenção de gastos ou revisão das prioridades orçamentárias. A redução das despesas correntes em 2023, apesar de ter havido um aumento das receitas correntes, levanta a questão de se houve uma racionalização dos gastos ou

se certas áreas da administração foram negligenciadas. As despesas de capital também apresentam uma variação ao longo dos anos, com um pico em 2022, e uma queda significativa em 2023. As despesas de capital são fundamentais para o investimento em infraestrutura e modernização dos meios operacionais da FAB. A volatilidade dessas despesas sugere que a FAB enfrenta desafios em manter um fluxo constante de investimentos, o que pode comprometer sua capacidade de responder a demandas operacionais e tecnológicas com o passar dos anos.

A análise dos Balanços Orçamentários, bem como dos quocientes orçamentários da FAB entre 2020 e 2023 revela um cenário de desafios orçamentários. Embora tenham ocorrido melhorias na arrecadação das receitas em 2022 e 2023, o equilíbrio orçamentário permanece preocupante, devido às despesas consistentemente superiores às receitas. As oscilações nas despesas de capital são um ponto de preocupação, pois podem indicar que os projetos críticos para manter e/ou aperfeiçoar a capacidade operacional da FAB estão sendo adiados ou comprometidos.

Diante dos fatos narrados, fica como sugestão ao alto comando da Aeronáutica, que adote medidas visando às análises orçamentárias tempestivamente, com o propósito de garantir o cumprimento do planejamento estratégico, avaliando as seguintes sugestões:

- ✓ Aprimorar o processo de planejamento quanto à Previsão de Receitas, de modo que busque evitar desequilíbrios orçamentários.
- ✓ Desenvolver um Controle mais rígido quanto ao acompanhamento da execução das Despesas, monitorando de perto para evitar a necessidade de créditos adicionais e garantir que as despesas não ultrapassem as receitas.
- ✓ Adotar Políticas de Gestão que busquem reduzir o déficit orçamentário, seja por meio de aumento na arrecadação ou pela racionalização das despesas, revisando as prioridades orçamentárias com foco em eficiência operacional e em investimentos estratégicos.
- ✓ Explorar Parcerias Público-Privadas (PPPs) para complementar os investimentos de capital. Elas podem ser uma solução eficiente para a execução de projetos de infraestrutura de grande porte e incrementos de receitas.
- ✓ Aprimorar os processos de planejamento e controle por meio do uso de tecnologias avançadas de monitoramento financeiro e da implementação de práticas de gestão baseadas em *accountability*, garantindo que todas as operações sejam transparentes e rastreáveis.

- ✓ Considerar a criação de fundos de contingência para lidar com imprevistos, além de revisar regularmente as previsões de despesas à luz de novos dados e circunstâncias econômicas.
- ✓ Utilizar tecnologias de análise de dados em tempo real, que poderão aprimorar significativamente a eficiência do processo de gestão orçamentária, contribuindo para a estabilidade financeira e operacional da organização.
- ✓ Adotar práticas de gestão baseadas em *accountability*, como auditorias internas regulares e a implementação de *Key Performance Indicators* (KPIs) financeiros, que permitam o acompanhamento constante dos resultados orçamentários.

Por fim, foi possível verificar que a análise do Balanço Orçamentário pode fornecer ao Gestor subsídios cruciais para a tomada de decisões estratégicas. Como destacado por José Matias Pereira (2022), o balanço orçamentário é um instrumento que permite ao gestor monitorar a execução financeira, identificando desvios e ajustando metas de forma eficaz, garantindo a alocação eficiente dos recursos públicos. Quando os dados são avaliados de forma tempestiva, permitem corrigir eventuais desvios e otimizar o planejamento futuro, evitando desperdícios e maximizando o impacto social das políticas públicas.

## 6. REFERÊNCIAS

- BRASIL. Proposta de Emenda à Constituição nº 55, de 2023. Recuperado de <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/pec-55-2023>. Acesso em: 3 set. 2024.
- BRASIL. Ministério da Defesa. *Relatório Contábil do Encerramento do Exercício dos Exercícios de 2020, 2021, 2022 e 2023*. Recuperado de [https://www.fab.mil.br/Download/arquivos/sic/relatoriodegestao2023/Orgao\\_Superior\\_COMAER.pdf](https://www.fab.mil.br/Download/arquivos/sic/relatoriodegestao2023/Orgao_Superior_COMAER.pdf)
- Constituição Federal 1988. Recuperado de [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)
- Decreto-lei n. 2.961, de 20 de janeiro de 1941. Cria o Ministério da Aeronáutica. Recuperado de [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/1937-1946/Del2961.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/Del2961.htm)
- Decreto-Lei n. 3.302, de 22 de maio de 1941. Dá nova denominação às Forças Aéreas Nacionais e aos seus estabelecimentos. Recuperado de [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/1937-1946/Del3240.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/Del3240.htm)

Diretriz do Comando da Aeronáutica - DCA 11-45/2018. Recuperado de <https://www.sislaer.fab.mil.br/>

Giacomoni, J. (2021). *Orçamento Público*. (17a ed.). São Paulo: Atlas.

Lima, D. V. (2022). *Orçamento, Contabilidade e Gestão no Setor Público*. (2a ed.). São Paulo: Atlas.

Manual da Política Nacional de Defesa (2024). Recuperado de <https://www.sislaer.fab.mil.br/>

BRASIL. Ministério da Defesa. Manual da Política Nacional de Defesa. Brasília: Ministério da Defesa, 2024. Recuperado de <https://www.sislaer.fab.mil.br/>

BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional. Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP. Brasília: STN, 2024.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. Fundamentos de Metodologia Científica. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

MICHEL, Maria José. *Gestão Pública Contemporânea*. Local de publicação: Editora, 2009.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo, Quatro Paradigmas do Direito Administrativo – Pós Moderno, Editora, 2008.

Norma do Sistema de Contabilidade do Comando da Aeronáutica (NSCA) 172-1, por intermédio da Portaria nº. 239/AJUR, de 23 de junho de 2022 Recuperado de <https://www.sislaer.fab.mil.br/>

Norma do Sistema de Contabilidade do Comando da Aeronáutica (NSCA) 172-1, por intermédio da Portaria nº. 239/AJUR, de 23 de junho de 2022 Recuperado de <https://www.sislaer.fab.mil.br/>

Pereira, J. M. (2017). *Finanças públicas*. (7a ed.). São Paulo: Atlas.

Pereira, J. M. (2021). *Gestão Pública: Desafios para a Governança e Sustentabilidade*. São Paulo: Atlas.

Porto, R. A. N. (2014). *Análise por Quocientes dos Balanços Orçamentários Estaduais*. (Trabalho de Conclusão de Curso de Bacharelado em Ciências Contábeis). Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, RS, Brasil.

Silva, M. C. da. (2018). *Balanço Orçamentário: o demonstrativo do gestor público e da sociedade*. Recuperado de <file:///C:/Users/glauc/Downloads/artigobalanooramentrioVERSOREVISTAGOVERNADMPUBJUN2018.pdf>.

Soares, M., Lyra, R. L. W. C de, Hein, N., & Kroenke, A. (2011). O emprego da análise de balanços e métodos estatísticos na área pública: o ranking de gestão dos municípios catarinenses. *Rev. Adm. Pública*. 45(5). Recuperado de <https://www.scielo.br/j/rap/a/VphvXZGXT6gwRQs88T96yVN/>.