

# Análise de conteúdo do Relatório de Etapas Programadas em Desvio do Distrito Federal

**Álvaro Bragança Marques** alvarob.braganca@gmail.com

Bacharel e Especialista em Contabilidade. Servidor distrital, Especialista em Saúde Pública lotado na Unidade de Análise e Acompanhamento das Ações Governamentais da Subsecretaria de Planejamento Governamental da SEEC/DF.

## 1. Introdução

*Accountability* é um importante termo na Administração Pública que busca sintetizar a obrigação daqueles investidos de poderes serem responsabilizados pelos seus atos perante a sociedade. Para tanto, o binômio transparência e prestação de contas é imprescindível para possibilitar esta responsabilização (BERNARDO; SEDIYAMA; REIS, 2015). A Constituição Federal de 1988 no seu Capítulo II do Título IV irá nortear os princípios e controles para o devido cumprimento da utilização dos recursos públicos, sendo aprimorado por legislações infraconstitucionais.

É necessário que os fatos da gestão praticados pelos detentores dos poderes delegados sejam disponibilizados aos órgãos de controle e à sociedade, e quanto melhor apresentados e descritos, maior o nível de *accountability* (FONTENELE, 2015). No bojo desta linha das práticas de governança no setor público, a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000) irá definir os instrumentos de transparência da gestão fiscal.

O Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) apresenta bimestralmente o Balanço Orçamentário; demonstrativos de execução de receitas e despesas por diversas classificações orçamentárias, além de outras informações físicas do Poder Público (art. 52 e 53 da LRF). Barreto e outros (2017, p.1) comentam:

“O relatório permite aos órgãos de controle interno e externo, aos usuários e à sociedade em geral conhecer, acompanhar e analisar o desempenho das ações governamentais estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e na Lei Orçamentária Anual (LOA)”.

Na Lei Orgânica do Distrito Federal (LODF) é acrescentado aos itens a serem divulgados no RREO o Relatório de Desempenho Físico Financeiro -RDFF (inciso III do art. 153 da LODF). Este relatório apresenta a execução física e financeira bimestral detalhado por unidade orçamentária e programação financeira, além das justificativas de cada unidade pelo não cumprimento das metas específicas (“quantidade de produto ou serviço a ser ofertado por ação” (SEEC, 2023)) estipuladas por programa de trabalho detalhado na LOA, denominado o Relatório das Etapas Programadas em Desvio -REPD.

O RDFF é gerado a partir do Sistema de Acompanhamento Governamental - SAG. O sistema tem por objetivo auxiliar no processo de planejamento e acompanhamento da execução das políticas públicas distritais (SEEC, 2023) e seus dados também são utilizados para elaboração do Relatório de Desempenho Físico-Financeiro. Assim, os dados inseridos no SAG irão gerar informações gerenciais para a unidade (contida no denominado Relatório de Etapas Programadas para Execução -REPE, não publicado) e gera informações de transparência fiscal (contidos no RDFF e seu sub-relatório REPD).

Esta pesquisa pretende fazer análise de conteúdo do Relatório de Etapas Programadas em Desvio do RFFF de 2023, buscando verificar se o relatório apresenta informações transparentes e relevantes que auxiliam no processo de *accountability* no âmbito do poder público distrital.

## 2. REFERENCIAL TEÓRICO

### 2.1 Transparência da Gestão Fiscal

Com o advento da reformulação de modelos da administração pública, conhecida como modelo gerencial, a partir das crises e globalização dos anos 80 (BRESSER PEREIRA, 1996), surge o conceito de *accountability*, termo em inglês com usuais traduções que não exprimem todo seu significado (como prestação de contas ou transparência). Bovens (2007) define como a obrigação de um ator de explicar e justificar suas ações perante um grupo.

O'Donnell (1994) discorre que a democracia representativa demanda *accountability*, pois os representantes são responsabilizados, nas eleições, pelos atos praticados por aqueles que representam (sociedade), o que denomina *accountability* vertical. E define como *accountability* horizontal a rede de poderes autônomos que acompanham, e podem evitar ou até punir, os atos daqueles que desvirtuam os poderes delegados pela sociedade.

E ao comentar sobre o momento de redemocratização de países ao redor do mundo nos anos 90, discorre que a *accountability* vertical é presente nestes países, mas a horizontal ainda é fraca ou intermitente. Afirma, contudo, que as expectativas democráticas também demandam alto grau de transparência e maior *accountability* horizontal (O'DONNELL, 1998). Martins (2024) apresenta que dentre as dimensões da *accountability* estão os critérios processuais e econômicos, os agentes representantes, e as questões normativas e de transparência.

Bovens (2007) discorre que *Accountability* se refere a uma relação social, onde existe um 'ator' (*accountor*) que tem a obrigação de explicar e justificar sua conduta para um 'fórum' (*accountee*), que pode revisar as contas (*account*), aprovar ou aplicar punições para a incorreta conduta. Portanto, existindo uma obrigação de prestar contas sobre as ações de forma transparente para a sociedade poder corretamente responsabilizar o agente que executa as ações públicas de forma delegada. O que também vai ao encontro do conceito da Teoria da Agência.

*Accountability* se torna importante no cenário nacional a partir da Constituição Federal de 1988, estabelecendo parâmetros e diretrizes para disponibilizar ferramentas úteis para responsabilização tanto pela sociedade (sentido vertical) como pelos próprios órgãos públicos (sentido horizontal) dos atos praticados pelos agentes públicos.

Assim, o conceito de *accountability* pode ser compreendido como:

“[...] mecanismo de controle social em que deve haver a obrigação do governante de prestar contas dos seus atos com suficiente transparência para que a sociedade possa avaliar sua gestão, auferindo se os resultados atingidos foram condizentes com as propostas efetuadas, podendo impor sanções a comportamentos desviantes” (BERNARDO; SEDIYAMA; REIS, 2015)

Seguindo o processo de melhoria no processo de *accountability* na administração pública, o papel da transparência se torna salutar para o devido exercício de acompanhamento e avaliação das ações dos agentes públicos. A transparência no setor público pode gerar uma melhor compreensão das políticas públicas, além da capacidade de verificação da eficiência na alocação dos recursos escassos (MICHELENA *et al.*, 2022).

Para Fontenele (2014) a *accountability* é apresentada na literatura com algumas variações sobre os elementos que a compõem, mas, sempre apresenta os conceitos de responsabilidade (constituído de informação e justificação) e de

*enforcement*. E na dimensão informacional afirma que quando mais transparente e melhor apresentado os fatos da gestão, melhoram o nível de *accountability*.

Em 2000 é sancionada a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF – Lei Complementar nº 101 de 2000), que define os instrumentos; de Planejamento (PPA – inciso I do art. 165 da CF/88); Orçamento públicos (LDO e LOA – incisos II e III art. 165), Relatório Resumido da Execução Orçamentária – RREO (§3 do art. 165 da CF/88); Relatório de Gestão Fiscal – RGF; e, a Prestação de Contas Anual (inciso XXIV do art. 84 da CF/88) como Instrumentos de Transparência de Gestão Fiscal.

Além do controle interno e externo da administração pública feito pelos órgãos e poderes, a transparência fiscal também auxilia no controle social (ZUCCOLOTTO; TEIXEIRA, 2014) e estudos na área orçamentária. (BATISTELLA, 2009; SILVA; 2020; MORAES; ALMEIDA; ALMEIDA, 2022; PEDROSA *et al.*, 2022).

## 2.2 Relatório de Desempenho Físico-Financeiro

No art. 153 da LODF de 1993 é definido que o poder executivo distrital deve publicar bimestralmente o Relatório Resumido de Execução Orçamentária. Nele deve constar os valores mensais da receitas, despesas e evolução da dívida (inciso I); valores realizados desde o início do exercício até bimestre (inciso II) e o Relatório de desempenho físico-financeiro (inciso III).

E na LDO anualmente é regulado as informações que devem ser evidenciadas, sempre apresentando a execução orçamentária e resumo da execução física. Como o texto é semelhante em todo quadriênio do PPA 2020-2023, transcreve-se a normatização do relatório contido na LDO de 2020:

“Art. 85. O relatório de desempenho físico-financeiro previsto no art. 153, inciso III, da Lei Orgânica do Distrito Federal deve ser disponibilizado no sítio da Secretaria de Estado de Fazenda, Planejamento, Orçamento e Gestão, até 30 dias após o encerramento de cada bimestre, e apresentar a execução dos projetos, atividades, operações especiais e respectivos subtítulos constantes dos orçamentos fiscal, da seguridade social e de investimento.

§ 1º O relatório de que trata este artigo deve especificar:

I – a dotação inicial constante da Lei Orçamentária Anual;

II – o valor autorizado, considerados a Lei Orçamentária Anual, os créditos adicionais e os cancelamentos realizados;

III – o valor empenhado e o valor liquidado no bimestre e no exercício;

IV – a indicação sucinta das realizações físicas ocorridas até o bimestre.

§ 2º O relatório previsto neste artigo deve ser detalhado, também, por categoria econômica e grupo de despesa, por órgão, unidade orçamentária, função, subfunção e programa.

§ 3º O relatório de que trata o caput deve destacar, separadamente, as despesas destinadas às ações relacionadas com a criança e ao adolescente, inclusive com os Conselhos Tutelares e o Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente do Distrito Federal, assim como à conservação do patrimônio. ” (DISTRITO FEDERAL, LEI 6.352/2019)

Conforme discorrido pela SEEC (2023), o Sistema de Acompanhamento Governamental (SAG) foi desenvolvido para poder elaborar o Relatório de Desempenho Físico-Financeiro. O SAG é disciplinado pelo Decreto nº 39.118 de 13 de junho de 2018, definindo as atribuições dos usuários e pressupostos básicos e objetivos do sistema.

“Art. 4º Os objetivos do SAG são:

I - coletar, consolidar, organizar, manter e disponibilizar informações relativas ao acompanhamento governamental de forma a subsidiar a avaliação dos planos, programas, orçamentos e ações de governo;

II - dar publicidade às ações governamentais em seus aspectos quantitativos, qualitativos, espacial e temporal, visando o seu contínuo aperfeiçoamento.

III - subsidiar a elaboração do relatório de desempenho físico-financeiro em cumprimento ao inciso III do art. 153 da Lei Orgânica do Distrito Federal;

IV - contribuir para a transparência da aplicação dos recursos públicos.” (DISTRITO FEDERAL, 2018)

Na Normas de Planejamento, Orçamento, Finanças, Patrimônio e Contabilidade (Decreto nº 32.598/2010) é definido no capítulo XV – Do planejamento, acompanhamento e avaliação, que cada órgão ou entidade da administração pública do DF deve designar servidores responsáveis pela atividade de planejamento, acompanhamento e avaliação do orçamento, denominados de Agentes de Planejamento (inciso I do art. 90). Estes agentes devem cadastrar e acompanhar a execução física-financeira das etapas decorrentes de cada programa de trabalho constantes na LOA (inciso III do art. 90).

Ramos (2022) detalhou os preceitos básicos do acompanhamento físico-financeiro do distrito federal:

**Figura 1 - Principais Características do Acompanhamento Físico-Financeiro do DF**

| <b>Acompanhamento Físico-Financeiro do DF</b> |  |
|---|--|
| O que é acompanhado                           | Todos os subtítulos da LOA, que devem ser desdobrados em etapas  |
| O que não é acompanhado                       | Subtítulos inseridos por meio de emenda parlamentar, sem empenho emitido;<br>Ações executadas sem recursos orçamentários |
| Onde é acompanhado                            | No SAG, conforme Decreto no 39.118, de 13/06/2018, que disciplina a implantação e utilização do instrumento              |
| Quem participa                                | Órgãos e entidades da administração direta e indireta do DF  |
| Quando é realizado                            | Bimestralmente   |
| Responsável                                   | SEEC/ SEORC/ SUPLAN (OC)   |

Fonte: RAMOS, 2022, p. 48

A Secretaria de Economia apresentou o fluxo inicial de dados orçamentários para inserção no sistema:

“Após a publicação da LOA e detalhamento do crédito orçamentário disponível, os gestores de unidades orçamentárias, responsáveis pela execução e implementação das políticas públicas, definem o que será executado, quando e como será a execução ao longo do exercício, ou seja, **quais serão as etapas (entregas) necessárias para a implementação de cada programa de trabalho** e os Agentes de Planejamento realizam a análise e inserção das informações no Sistema de Acompanhamento Governamental (SAG)” (SEEC, 2024a) **[grifo nosso]**

Cada unidade deve proceder o cadastramento todas etapas necessárias para atingimento das metas físicas de entrega de bens e serviços definidas na parte qualitativa dos programas orçamentária. As metas físicas apresentam produtos e unidades de medidas padronizadas por ação orçamentária (SEPLAG, 2016) e a quantidade é definida na elaboração LOA, podendo ser alterada por revisão legal.

Bimestralmente deve a unidade alimentar o sistema e apresentar as realizações feitas em cada etapa programada no período que irão compor os dois relatórios do SAG (gerencial e de transparência fiscal). Cada etapa deve ser classificada por estágios definidos pela SEEC, sendo agrupados como andamento ‘regular’ ou em ‘desvio’ aquele programado.

Cada etapa deve ser cadastrada como 'Etapa Programada', contendo as principais informações detalhadas da programação da unidade para correlata execução e cumprimento da meta prevista. E bimestralmente deve ser atualizado do andamento da etapa, denominado de 'Etapa realizada'; onde deve ser descrito a execução feita, o quantitativo físico entregue e classificado o estágio da etapa. (SEEC, 2023). O Relatório de Etapas Programas para Execução (REPE) contém todas as etapas programadas.

**Quadro 1 – Estágios de etapas realizadas do SAG**

|                              |  |
|------------------------------|--|
| <b>SI - A ser iniciada</b>   | Estágio inicial de todas as etapas cadastradas pela unidade. Esse estágio deve ser mantido nos casos de etapas sem execução física e cuja previsão de início seja posterior ao término do bimestre de atualização  |
| <b>NO - Andamento Normal</b> | A etapa programada está em execução física normal, ou seja, está de acordo com o cronograma previsto   |
| <b>NI – Não Iniciada</b>     | O estágio NI deve ser utilizado nos casos de etapas que não tiveram execução física, apesar de os prazos previstos para seu início já terem expirado. Esse estágio também se aplica aos casos em que, por decisão do titular da unidade, não há interesse, necessidade ou condições de execução da etapa (cancelamento de licitação, recursos orçamentários e financeiros insuficientes ou não liberados etc.) |
| <b>CO – Concluída</b>        | A etapa programada teve sua execução física finalizada   |
| <b>AT – Atrasada</b>         | A execução física da etapa está em andamento, porém está atrasada em relação ao cronograma previsto em razão de algum entrave burocrático, orçamentário, financeiro etc  |
| <b>PA – Paralisada</b>       | A execução física da etapa teve início, mas foi interrompida por decisão interna ou entrave burocrático, orçamentário, financeiro ou situação de natureza técnica, e não há previsão de continuação  |
| <b>AN – Anulada</b>          | A execução física da etapa teve início e, posteriormente, foi verificado algum vício ou motivo que justifique sua anulação   |

Fonte: adaptado de SEEC, 2023, p. 28-29

E caso classificado a etapa realizada como 'NI – Não Iniciada', 'AT – Atrasada' e 'PA – Paralisada', deve ser cadastrado as justificativas da não conformidade com a previsão inicial da unidade, nominado como 'estágio em desvio', as outras etapas são nominadas 'etapas regulares'. As etapas classificadas com estágio em desvio devem ser apresentar as devidas justificativas, sendo necessário classificar a Causa de Desvio, descrever o Detalhamento, classificar a Natureza do Desvio e descrever a Origem do Desvio. Todas etapas nesta situação são apresentadas no Relatório de Etapas Programadas em Desvio -REPD.

**Quadro 2– Causas de Desvio**

| <b>SIGLA</b> | <b>CAUSA</b>                                    | <b>DESCRIÇÃO</b>  |
|--------------|---|---|
| <b>APU</b>   | Alteração na programação da unidade executiva   | A etapa apresenta desvio em razão da mudança de prioridade por decisão interna, externa ou outra. |
| <b>CCA</b>   | Crédito cancelado                               | A dotação orçamentária do subtítulo foi totalmente cancelada.                                     |
| <b>CCB</b>   | Crédito contingenciado ou bloqueado             | A dotação orçamentária do subtítulo está contingenciada ou bloqueada.                             |
| <b>ICO</b>   | Insuficiência de créditos orçamentários         | O crédito orçamentário destinado à etapa programada é insuficiente para sua total realização.     |
| <b>IPT</b>   | Indefinição ou reavaliação de projetos técnicos | A etapa está em desvio em razão da necessidade de revisão ou redefinição de projeto técnico.      |

| SIGLA | CAUSA   | DESCRIÇÃO  |
|-------|---|--|
| IRF   | Insuficiência de recursos financeiros           | A dotação orçamentária está indisponível para realização da etapa, mas a cota financeira não é suficiente ou ainda não foi liberada. |
| IRH   | Insuficiência de recursos humanos               | Não existem recursos humanos em quantidade suficiente ou com qualificação adequada para realizar a etapa.                            |
| IRM   | Insuficiência de recursos materiais             | A unidade não dispõe de material básico suficiente ou adequado para realizar a etapa.  |
| MPA   | Morosidade em procedimentos administrativos     | A etapa está em desvio por falta de agilidade em procedimentos burocráticos internos, no âmbito do órgão.                            |
| NOO   | Necessidade de ação de outros órgãos            | A etapa necessita para seu desenvolvimento, de ação direta de outro órgão ou entidade externa.                                       |
| OCD   | Outras causas de desvio                         | Outras causas de desvio que não estão especificadas nesta tabela.  |
| PD    | Pendência de decisão                            | A etapa encontra-se em desvio em virtude de pendências de decisões superiores no âmbito da própria unidade.                          |
| PPL   | Problemas ou morosidade no processo licitatório | A etapa apresenta interrupção ou atrasos no processo de licitação.   |
| VCL   | Variações Climáticas                            | O cronograma de execução da etapa está prejudicado em decorrência de variações no clima da região.                                   |

Fonte: adaptado de SEEC, 2023, p. 59

### Quadro 3– Natureza do desvio

| CÓD. | CAUSA              | DESCRIÇÃO  |
|------|--------------------|--|
| 01   | Administrativa     | Quando a execução da etapa necessita de algum procedimento administrativo interno ou externo, de tomada de decisão administrativa ou ainda, quando a execução foi interrompida em consequência de alterações na organização administrativa do GDF. |
| 02   | Técnica            | Depende de avaliação ou estudos técnicos para realização da etapa programada.  |
| 03   | Financeira         | Quando o recurso financeiro não for liberado ou liberado parcialmente, impossibilitando a realização da etapa programada.  |
| 04   | Jurídica           | A execução da etapa depende da definição ou decisão jurídica.  |
| 05   | Política           | Depende da vontade ou decisão política para viabilização da etapa prevista.  |
| 06   | Orçamentária       | Quando a dotação orçamentária for cancelada ou insuficiente para a realização da etapa.  |
| 07   | Fenômenos Naturais | A ocorrência de variações climáticas ou outros fenômenos naturais impediu o início ou interrompeu a execução da etapa.   |

Fonte: adaptado de SEEC, 2023, p. 59

Apesar do Relatório de Etapas Programadas para Execução (REPE), que contém as etapas previstas e realizadas, data prevista para início e estágios do andamento, não ser publicado, o Relatório de Etapas Programadas em Desvio (REPD) é publicado anexo ao Relatório de Desempenho Físico-Financeiro (RDFP). O REPD contém a etapa de determinado programa de trabalho em desvio, e as informações de causa, detalhamento, natureza e origem do desvio.

**Figura 2 – Recorte do Relatório de Etapas programadas em Desvio de 2023**

| GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL  |   | SECRETARIA DE ESTADO DE PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E ADMINISTRAÇÃO DO DISTRITO FEDERAL |            | Sistema de Acompanhamento Governamental |               | Relatório das Etapas Programadas em Desvio |              | 6º Bimestre de 2023 |                     |      |
|--|---|---|------------|---|---------------|--|--------------|---------------------|---------------------|------|
|  |   |   |            |   |               |  |              | Exercício           | 2023                |      |
|  |   |   |            |   |               |  |              | Página              | 1                   |      |
|  |   |   |            |   |               |  |              | Emitido em :        | 30/01/2024 17:44:45 |      |
| 01101 - CAMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL   |   |   |            |   |               |  |              |                     |                     |      |
| Descrição da Etapa   | DESVIOS   |   | Previsão   |   | Reprogramação |  | Estágio      | Referência          | Etapa Realizada     | R.A. |
|  | Causa / Detalhamento  | Natureza / Origem   | Início     | Término                                 | Início        | Término                                    |              |                     |                     |      |
| 01.031.6204.4192.0001<br>(* ) DESENVOLVIMENTO E IMPLEMENTAÇÃO DE SISTEMA DE CAPTAÇÃO E TRATAMENTO DE INFORMAÇÕES PELA OUVIDORIA DA CLDF-- DISTRITO FEDERAL<br>17-Implementar sistema de tratamento de informações da Ouvidoria.<br>Institucional | Outras causas de desvio<br>O serviço 0800 de atendimento ao público não teve contrato firmado no presente ano.  | Administrativa, CLDF  | 01/10/2023 | 31/12/2023                              |               |  | Não Iniciada | 31/12/2023          |                     | 99   |
| 01.131.6204.6057.0009<br>(* ) (EP) FUNCIONAMENTO DA RÁDIO LEGISLATIVA DA CLDF<br>20-Realizar publicidade e propaganda da Câmara Legislativa do Distrito Federal.<br>Institucional  | Outras causas de desvio<br>Em virtude do limite temporal do exercício e a inexistência de qualquer possibilidade de execução de despesas no programa de trabalho, os recursos disponibilizados no exercício foram cancelados em | Administrativa, CLDF  | 01/11/2023 | 31/12/2023                              |               |  | Não Iniciada | 31/12/2023          |                     | 99   |

Fonte: Recorte do anexo SEEC, 2024b, p. 1111

O órgão central de planejamento do DF assim define o RDFF:

“Trata-se de relatório que conjuga dados das etapas cadastradas no SAG com dados relativos à execução orçamentária no decorrer do exercício no respectivo programa de trabalho (dotação inicial, despesa autorizada, valor empenhado e valor liquidado).” (SEEC, 2023)

O Relatório de Desempenho Físico Financeiro é publicado bimestralmente por meio de portaria do poder executivo, sendo seus anexos apenas apresentado no *site* da secretaria de economia (<https://www.economia.df.gov.br/acompanhamento-governamental-sag/>).

No Anexo I apresentado o desempenho físico-financeiro por programa de trabalho, apresentando os programas de trabalho separados por unidades orçamentárias, a dotação orçamentária inicial e atualizada, valores empenhados e liquidados além da descrição de cada etapa realizada atrelada ao programa com respectiva execução física.

**Figura 3 – Recorte do Relatório de Desempenho físico-financeiro por programa de trabalho de 2023**


| GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL   |   | SECRETARIA DE ESTADO DE PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E ADMINISTRAÇÃO DO DISTRITO FEDERAL |   | Sistema de Acompanhamento Governamental |   | Desempenho Físico - Financeiro por Programa de Trabalho |                | 6º Bimestre de 2023 |               |               |                                     |                  |             |                   |
|---|---|---|---|---|---|---|----------------|---------------------|---------------|---------------|-------------------------------------|------------------|-------------|-------------------|
| 01101 - CAMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL                              |   |   |   |   |   |   |                |                     |               |               |                                     |                  |             |                   |
| Projeto - Atividade - Ope. Especial / Subtítulo<br>Meta(LOA)                | C | S   | P | O                                       | F | Valor em (R\$ 1.00)                                     |                |                     |               |               | Acompanhamento de Período Bimestral |                  | R<br>E<br>G |                   |
|   |   |   |   |   |   | Dotação Inicial (A)                                     | Autorizado (B) | % S/A               | Empenhado (C) | Liquidado (D) | % D/B                               | Etapas Previstas |             | Etapas Realizadas |
| 01.031.6204.4193  | F | S   |   |   |   |   | 3.024.750      | 0                   | 2.246.787     | 2.241.187     | 74                                  |                  |             |                   |
| PROMOÇÃO DE EVENTOS DE INTEGRAÇÃO DA CLDF COM A SOCIEDADE                   |   |   | A |   |   | 5.524.750   | 3.024.750      | 55                  | 2.246.787     | 2.241.187     | 74                                  |                  |             |                   |
| 01.031.6204.4193.0001   |   |   | S |   |   |   | 3.024.750      | 0                   | 2.246.787     | 2.241.187     | 74                                  |                  |             |                   |
| PROMOÇÃO DE EVENTOS DE INTEGRAÇÃO DA CLDF COM A SOCIEDADE--DISTRITO FEDERAL |   |   | A |   |   | 5.524.750   | 3.024.750      | 55                  | 2.246.787     | 2.241.187     | 74                                  |                  |             |                   |
| EVENTO REALIZADO (UNIDADE)<br>Quantidade: 50                                |   |   |   |   |   |   |                |                     |               |               |                                     |                  |             |                   |

► 0001-Realizar eventos de integração da CLDF com a sociedade do Distrito Federal.  
 ► Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de montagem e organização de eventos. (Processo nº 05190/2021 e outros). (jan. 1,00; fev. 0,00; mar. 3,00; abr. 0,00; mai. 0,00; jun. 0,00; jul. 0,00; ago. 0,00; set. 5,00; out. 4,00; nov. 6,00; dez. 4,00)

Fonte: Recorte do anexo SEEC, 2024b, p. 6

E no Anexo II é apresentado o demonstrativo orçamentário-financeiro por grupo de despesa, apresentando da parte orçamentária, além daquela apresentada no anexo anterior, desdobramento dos valores liquidados por categoria e grupo de natureza de despesa.

**Figura 4 – Recorte do Demonstrativo orçamentário-financeiro por grupo de despesa de 2023**



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL  
Sistema de Acompanhamento Governamental  
SECRETARIA DE ESTADO DE PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E ADMINISTRAÇÃO DO DISTRITO FEDERAL  
Demonstrativo Orçamentário/Financeiro por Grupo de Despesa  
6º Bimestre de 2023

Valores em R\$ 1,00

01101 - CAMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

| Programa de Trabalho   | E<br>S<br>F | P<br>O<br>S | Dotação<br>Inicial<br>A | Autorizado<br>B | %<br>B/A | Empenhado<br>C | %<br>C/B | Liquidado   |          |                               | Despesa Correntes |                             |          | Despesa de Capital          |                           |                              |                    |                             |                            |
|--|-------------|-------------|-------------------------|-----------------|----------|----------------|----------|-------------|----------|-------------------------------|-------------------|-----------------------------|----------|-----------------------------|---------------------------|------------------------------|--------------------|-----------------------------|----------------------------|
|  |             |             |                         |                 |          |                |          | Total<br>D  | %<br>D/B | Total Desp.<br>Correntes<br>E | %<br>E/B          | Total Desp.<br>Capital<br>F | %<br>F/B | Pessoal e<br>Enc. Soc.<br>G | Juros Enc.<br>Divida<br>H | Out. Desp.<br>Correntes<br>I | Investimentos<br>J | Inversão<br>Financeira<br>K | Amortização<br>Divida<br>L |
| 01   |             | B           |                         | -803,564,170    | -110     | 108,356,818    | -154     | 134,691,858 | -191     | 132,788,624                   | -188              | 1,903,234                   | -3       | 109,816,364                 | 0                         | 22,972,260                   | 1,903,234          | 0                           | 0                          |
| LEGISLATIVA.   |             | A           | 733,064,170             | 656,564,170     | 90       | 611,173,920    | 93       | 584,561,810 | 89       | 581,047,639                   | 88                | 3,514,171                   | 1        | 483,871,219                 | 0                         | 97,176,420                   | 3,514,171          | 0                           | 0                          |
| 031  |             | B           |                         | -45,534,750     | -100     | 13,128,157     | 0        | 6,586,874   | 0        | 6,586,874                     | 0                 | 0                           | 0        | 0                           | 0                         | 6,586,874                    | 0                  | 0                           | 0                          |
| AÇÃO LEGISLATIVA.  |             | A           | 45,534,750              | 39,534,750      | 87       | 38,037,578     | 96       | 21,411,973  | 54       | 21,411,973                    | 54                | 0                           | 0        | 0                           | 0                         | 21,411,973                   | 0                  | 0                           | 0                          |
| 6204   |             | B           |                         | -8,034,750      | -145     | -286,772       | 11       | 446,040     | -18      | 446,040                       | -18               | 0                           | 0        | 0                           | 0                         | 446,040                      | 0                  | 0                           | 0                          |
| ATUAÇÃO LEGISLATIVA  |             | A           | 5,534,750               | 3,034,750       | 55       | 2,246,787      | 74       | 2,241,187   | 74       | 2,241,187                     | 74                | 0                           | 0        | 0                           | 0                         | 2,241,187                    | 0                  | 0                           | 0                          |
| 4193   |             | F B         |                         | -8,024,750      | -145     | -286,772       | 11       | 446,040     | -18      | 446,040                       | -18               | 0                           | 0        | 0                           | 0                         | 446,040                      | 0                  | 0                           | 0                          |
| PROMOÇÃO DE EVENTOS DE INTEGRAÇÃO DA CLDF COM A SOCIEDADE                  |             | A           | 5,524,750               | 3,024,750       | 55       | 2,246,787      | 74       | 2,241,187   | 74       | 2,241,187                     | 74                | 0                           | 0        | 0                           | 0                         | 2,241,187                    | 0                  | 0                           | 0                          |
| 01.031.6204.4193.0001  |             | B           |                         | -8,024,750      | -145     | -286,772       | 11       | 446,040     | -18      | 446,040                       | -18               | 0                           | 0        | 0                           | 0                         | 446,040                      | 0                  | 0                           | 0                          |
| PROMOÇÃO DE EVENTOS DE INTEGRAÇÃO DA CLDF COM A SOCIEDADE-DISTRITO FEDERAL |             | A           | 5,524,750               | 3,024,750       | 55       | 2,246,787      | 74       | 2,241,187   | 74       | 2,241,187                     | 74                | 0                           | 0        | 0                           | 0                         | 2,241,187                    | 0                  | 0                           | 0                          |

Fonte: Recorte do anexo SEEC, 2024b, p. 1394

### 3. METODOLOGIA

Para verificar o nível informacional de *accountability* do Relatório de Etapas Programas em Desvio (REPD) buscou-se analisar os dados apresentadas quanto a capacidade de gerar informações passíveis de compreensão da realidade que buscam retratar. Esta pesquisa qualitativa, utilizando o REPD do 6º bimestre de 2023, documento sem tratamento analítico, se fundamentou no método de Análise de Conteúdo, que busca analisar de forma sistêmica dados não estruturados, como texto (BARDIN, 1977)

O REPD possui quatro dados que constam a justificativa de cada unidade para uma etapa do programa de trabalho não estar sendo executado em conformidade com o planejado. A Natureza do Desvio e a Causa do Desvio, que são classificações padronizadas, e a Origem e Detalhamento do desvio, que são textos discricionários elaborados pelas unidades orçamentárias.

Para verificar a coerência das informações apresentadas referentes às etapas em desvio, foi inicialmente conferido no Manual de Instruções do SAG, as classificações quanto a Natureza e Causa dos desvios. O Manual apresenta as definições das classificações da Natureza (quadro 2) e Causa (quadro 3) dos desvios que não podem ser compatíveis. Assim, por exemplo; Natureza de desvio do tipo Orçamentária, não pode ser correlacionada a Causa do tipo Variações Climáticas, pois as definições apresentadas são divergentes. A falta de coerência na justificativa pela unidade pode gerar a uma informação distorcida.

De forma inicial foi verificado no o REPD se as Naturezas e Causas apresentadas eram compatíveis. E, por seguinte foi verificado se os dados inseridos de forma discricionária (Origem e Detalhamento) eram coerentes com as definições das classificações de Causa e Natureza selecionados.

Assim, para melhor compreensão dos dados não estruturados apresentados no Relatório de Etapas Programadas em Desvio do Governo do Distrito Federal do ano 2023 foi utilizada as técnicas de análise de conteúdo, como frequência e leitura dos textos expostos no relatório de forma sintetizável. Quanto mais incoerente os tipos de informação da justificativa de desvio apresentada, menor o grau de nível informacional do dado.

## 4. RESULTADOS E DISCUSSÃO

A partir do Relatório de Etapas Programadas em Desvio (REPD) do Relatório de Desempenho Físico-Financeiro do 6º bimestre de 2023 foi possível fazer análise detalhada e sistêmica dos dados evidenciados das 724 etapas cadastradas como em situação de desvio a aquele planejado para a execução.

De forma primária foi verificada a coerência das apresentadas classificações de Natureza e Causa dos desvios evidenciados.

**Quadro 4 – Relação entre Natureza e Causa de justificativa dos desvio apresentados**

| ND/CD        | ADMINISTRATIVA | TÉCNICA    | ORÇAMENTÁRIA | FINANCEIRA | JURÍDICA  | POLÍTICA | FENÔMENOS NATURAIS | TOTAL      |
|--------------|----------------|------------|--------------|------------|-----------|----------|--------------------|------------|
| MPA          | 18             | 1          | 0            | 0          | 0         | 0        | 0                  | 19         |
| APU          | 68             | 3          | 0            | 4          | 1         | 0        | 0                  | 76         |
| PPL          | 4              | 1          | 0            | 0          | 0         | 0        | 0                  | 5          |
| PD           | 9              | 1          | 0            | 0          | 0         | 3        | 0                  | 13         |
| IPT          | 5              | 25         | 0            | 0          | 0         | 0        | 0                  | 30         |
| IRH          | 6              | 1          | 0            | 0          | 0         | 0        | 0                  | 7          |
| IRM          | 0              | 1          | 0            | 0          | 0         | 0        | 0                  | 1          |
| NOO          | 11             | 4          | 0            | 0          | 5         | 2        | 0                  | 22         |
| ICO          | 9              | 0          | 46           | 29         | 0         | 0        | 0                  | 84         |
| CCA          | 1              | 0          | 36           | 10         | 0         | 1        | 0                  | 48         |
| CCB          | 0              | 0          | 8            | 39         | 0         | 0        | 0                  | 47         |
| IRF          | 0              | 0          | 1            | 13         | 0         | 0        | 0                  | 14         |
| VCL          | 0              | 0          | 0            | 0          | 0         | 0        | 0                  | 0          |
| OCD          | 259            | 78         | 9            | 3          | 6         | 3        | 0                  | 358        |
| <b>TOTAL</b> | <b>390</b>     | <b>115</b> | <b>100</b>   | <b>98</b>  | <b>12</b> | <b>9</b> | <b>0</b>           | <b>724</b> |

Fonte: Elaboração própria

Não há uma determinada relação entre as Causas e Naturezas das etapas em desvios ao planejando. Assim, não é totalmente vinculante uma Causa de desvio com determinada Natureza de Desvio, podendo uma Causa ser teoricamente conexas a mais de uma Natureza. Contudo, não pode haver informações conflitantes que induzam a análises enviesadas, como evidenciar que a etapa teve como a Natureza do desvio uma questão Orçamentária e apresentar como a Causa do desvio a Indefinição de Projeto Técnico (IPT). A falta de coerência das informações prestadas diminui a fidedignidade da informação, por conseguinte sua transparência e capacidade de responsabilização.

De forma inicial é possível notar que existem inconsistências conceituais (apresentada em vermelho no quadro 4) em todas as Naturezas de desvio apresentadas, exceto na Natureza referente a Fenômenos Naturais. Por exemplo, das

Naturezas de desvio classificadas como de origem Administrativa, foram informadas classificações de Causas de origem Técnica (IPT e IRH), e de origem Orçamentárias (ICO; CCA), o que é conflitante.

Das etapas em desvio classificadas como Natureza Técnica, foram apresentadas Causas como Pendente de decisão superior da entidade (PD) e Morosidade do processo licitatório (PPL); Morosidade no processo administrativo (MPA) e Alteração na programação da unidade (APU), que não têm condão lógico com a “dependência de avaliação ou estudo técnico” (SEEC, 2023). As causas relacionadas a insuficiência de Recursos Humanos (IRH); Recursos Materiais (IRM) e Necessidade de Outros Órgãos (NOO), mesmo não sendo totalmente coerentes com a Natureza Técnica, por falta de Natureza que pudesse melhor comportar, não foram consideradas incongruentes.

Das etapas com desvio classificados como de Natureza Orçamentárias, tiveram Causas informadas como de origem Financeira (IRF). Enquanto, de forma antagônica, na Natureza financeira, quase 84% das etapas foram classificadas quanto a Causa que vincula às questões orçamentárias (ICO; CCA e CCB). Já das Naturezas Jurídicas e Políticas, foram identificadas como de Causas de origem administrativas (APU) e de orçamentária (CCA). E em todas as Naturezas, a Causa identificada como Outra Causa de Desvio (OCD) não possui conflito, por ser uma classificação residual para captar as Causas que não eram comportadas nas outras.

Mesmo apresentando diversas etapas em desvio com classificação de Natureza e Causa contraditórias, em relação percentual, eram pequenas, apresentando os itens inconsistentes em relação ao total da Natureza, em geral, menor que 10%, apenas excetuando a Natureza Financeira, já comentada.

Para melhor aprofundar sobre as informações apresentadas, foi analisado os textos informados nos campos de Detalhamento e Origem do desvio, em coerência às Naturezas e Causas evidenciadas. Foram identificados, conforme expostos no campo de Detalhamento, informações que contradizem à classificação da Natureza de Desvio, da Causa de Desvio, ou de ambos.

Em relação a conferência entre o apresentado no campo Detalhamento e campo Natureza de desvio, foi notado que em todos foram verificadas incongruências, e na maioria em mais de 20% do total de cada Natureza.

**Quadro 5 – Inconsistências verificadas entre Detalhamento e Natureza de desvio**

| NATUREZA DO DESVIO | % INCONSISTENTE |
|--------------------|-----------------|
| Administrativa     | 20,51%          |
| Técnica            | 56,52%          |
| Orçamentária       | 2,00%           |
| Financeira         | 89,80%          |
| Jurídica           | 16,67%          |
| Política           | 66,67%          |
| Fenômenos naturais | 0%              |

Fonte: Elaboração própria

Assim, das 390 etapas em desvio ao programado classificadas como de Natureza Administrativa, foi identificado que 20,51% apresentavam Detalhamento que aduz a naturezas diferentes à preceituada no manual quanto a Natureza Administrativa. Como diversos textos informando questões orçamentárias como “Decreto suspenso o pagamento” ou “Devido o contingenciamento da dotação orçamentária determinado no Decreto N° 44.549, de 19 e maio de 2023, não houve execução da etapa em questão”. Ou ainda nem apresentando quaisquer textos no campo, o que impossibilita qualquer inferência.

Nas etapas em desvio ao planejado classificadas quanto a Natureza como Técnica, novamente apresentavam Detalhamento referenciado a problemas orçamentários como “Aguardando recurso da área federal”, mas muitas relacionadas às questões administrativas, segundo conceito apresentado no Manual do SAG. Daqueles classificados como Natureza Orçamentária, a maioria estava com descrição conexas à natureza. Já as de Natureza Financeira, como observado anteriormente, se referiam às questões orçamentárias. Por fim, os de Natureza Jurídica e Política apresentaram Detalhamento relacionado em boa parte também às questões orçamentárias.

Portanto, em relação ao cruzamento das informações textuais apresentadas no campo Detalhamento e a Natureza de desvio classificados, foi possível verificar que há divergências relevantes, que podem levar a análises diversas caso extraídos dados de forma separada. O que demonstra que a classificação quanto a Natureza não traz uma informação tão transparente e fidedigna.

Já em relação à verificação do decorrido no campo de Detalhamento e no campo Causa de desvio, foi feito a mesma análise de texto. Novamente os resultados levaram a semelhantes conclusões sobre a fragilidade das classificações.

**Quadro 6 - Inconsistências verificadas entre Detalhamento e Causa de desvio**

| CAUSA DO DESVIO | % INCONSISTENTE |
|-----------------|-----------------|
| MPA             | 52,63%          |
| APU             | 51,32%          |
| PPL             | 0,00%           |
| PD              | 69,23%          |
| IPT             | 53,33%          |
| IRH             | 57,14%          |
| IRM             | 0,00%           |
| NOO             | 22,73%          |
| ICO             | 27,38%          |
| CCA             | 6,25%           |
| CCB             | 51,06%          |
| IRF             | 50,00%          |
| VCL             | 0,00%           |
| OCD             | 24,02%          |

Fonte: Elaboração própria

Como anteriormente encontrado, a falta de coerência entre os campos de Causas e Natureza de desvio geravam informações dúbias, o que também foi constatado ao conferir ambos campos com o campo de Detalhamento.

Novamente muitas vezes a informação textual apresenta problemas orçamentários enquanto classificação da Causa possui outra definição. Com afirmar que “Saldo orçamentário insuficiente” e classificar a Causa do desvio como Indefinição ou reavaliação de projetos técnicos (IPT) ou declarar “Insuficiência de recursos para pagamento de despesas relativas [...]” ou “Atualmente não há permissão do GDF para realizar pagamento em pecúnia a servidores ativos” classificados como Pendentes de decisão superior da unidade (PD).

De forma particular, cabe uma observação separada para a Causa Outras Causas de Despesa (OCD), maior parcela de classificações do total (358 das 724), mesmo não apresentando proporcionalmente mais de 24% do total de etapas registradas como incongruências. Foram 86 etapas incoerentes, maior em valores absolutos, contudo com uma outra particularidade. Apenas de possuir 14 classificações de Causa de desvio, muitas unidades apresentaram situações que de fato não são contempladas.

Quanto às classificações incoerentes entre Detalhamento e Causa, muitas se referem a questões orçamentárias como “Devido à baixa dotação orçamentária inicial se fez necessário realizar remanejamentos” ; “Etapa não realizada por motivo do crédito ter sido remanejado” ou “Decreto suspenso o pagamento”. Além de várias outras causas serem mais próximas ao relatado como “Aguardando definição de auditoria realizada pelo TCDF”, que estaria mais próxima a Causa de Necessidade de ação de outros órgãos (NOO).

Foi também verificado diversas unidades apresentando a falta de interesse ou demanda, como “Não houve demanda do setor responsável”; “NÃO HOUVE INTERESSE DA ADMINISTRAÇÃO DE INICIAR A ETAPA.”; “Não houve necessidade”; “Não houve demanda relacionada a capacitação de servidores.” ou “Não houve aposentadoria de servidores no período”. Entre todas respostas analisadas, a recorrente justificativa da falta de demanda ou interesse de execução, principalmente para ações como pagamento de indenizações ou licenças, despesas relativas a TI ou atividades feitas por demanda de servidores ou da sociedade. O que sugere que esta informação, mesmo não classificada de forma indevida quanto Causa, não é apropriadamente evidenciada.

Outras recorrentes justificativas são relacionadas aos trâmites anteriores ao processo executório das ações, especialmente quanto a licitação contratação. Muitas unidades apresentaram frases como “Contrato em andamento, porém com atraso [...]”; “Processo para contratação de empresa que realizará eventos, em fase intermediária ” ou “Ausência de abertura de processo licitatório”. Estas informações também ficaram reduzidas à classificação de Outras Causas de Desvio (OCD), o que também caberia uma evidenciação mais adequada. Por basicamente estas duas situações, a maior parte das Causas de desvio são as Outras causas (OCD), que deveriam ser residuais, prejudicando a transparência e relevância das informações das classificações das justificativas dos desvios.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A responsabilização pelos atos praticados na gestão dos recursos públicos se faz a partir da prestação de contas de forma transparente. Nesta direção, o RDF no Distrito Federal irá complementar as informações de Transparência de Gestão Fiscal apresentando além da execução orçamentária, a execução física. E irá também apresentar a justificativa dos gestores públicos da não execução física em conformidade ao planejado, o que aumenta o nível de *accountability*, ao permitir os usuários das informações, tanto a sociedade quanto órgãos de controle, tomarem melhores decisões quando a análise da justificativa da incompletude da planejada gestão dos recursos públicos.

O REPD possui quatro campos (Natureza; Causa; Detalhamento e Origem) de informações sobre a justificativa do não cumprimento da execução física prevista, que auxiliam a analisar de óticas diferentes a situação que ensejou o ‘desvio’. Contudo, foi verificado que a falta de coerência entre os campos gerou informações incoerentes, pois dependendo do campo que observasse poderia extrair conclusões diferentes.

Também foi verificado que os campos classificatórios não conseguiram acomodar algumas informações geralmente apresentadas, como falta de demanda pela utilização de determinado serviço, e morosidade nos trâmites licitatórios e contratuais, sendo muitas vezes classificados de forma inapropriada. O que gera uma informação pouco relevante para tomada de decisão, dado que 358 das 724 justificativas das etapas em desvio apresentadas (mais de 49%) foram classificadas quanto a Causa como ‘Outras Causas’.

Ao analisar o nível de *accountability* do Relatório de Etapas Programas em Desvio – REPD, inserido no Relatório de Desempenho Físico-Financeiro – RDFF, a partir da análise de conteúdo, descobriu-se que o Relatório atende aos preceitos básicos de transparência de gestão fiscal, com as justificativas da não efetividade das ações programas, mas com certas informações conflitantes e não evidenciadas da melhor forma possível, o que restringe a capacidade de utilização dos dados para responsabilização.

O que pode ser entendido que o REPD apresenta um nível informacional de *accountability* regular, pois disponibiliza as informações de forma transparente permitindo a responsabilização dos atores públicos pelos atos evidenciados, mas devido as inconsistências levantadas, ainda não é possível classificar que o instrumento apresenta alto nível.

Em pesquisas futuras recomenda-se analisar outros períodos para atestar as conclusões evidenciadas. A pesquisa buscou, mapeando algumas inconsistências, auxiliar na melhoria da *accountability* no instrumento de transparência fiscal. Também, recomenda-se mais pesquisas com utilização do Relatório de Desempenho Físico-Financeiro em pesquisas para aprimorar a análise e compreensão do instrumento.

## Referências

BARDIN, L. *Análise de Conteúdo*. Lisboa: Edições 70, 1977

BARRETO, B., LINA, S.; DUTRA, A. T.; MARTINS, J.R.L. Responsabilidades orçamentárias e fiscais: Relatório Resumido da Execução Orçamentária RREO. *Biblioteca Virtual em Saúde*, [S.l.], 2017.

BATISTELLA, Janaína. Os impactos do contingenciamento dos recursos públicos na execução orçamentária do SERPRO. 2009. 37 f. *Monografia* (Especialização em Orçamento e Finanças)-Universidade de Brasília, Brasília, 2009.

BERNARDO, Joyce Santana; SEDIYAMA, Gislaine Aparecida Santana; REIS, Anderson de Oliveira. Transparência e Accountability na Administração do Município de Viçosa-MG e seus Limitrofes. In: *XII Congresso USP de Contabilidade e Controladoria*. São Paulo. 2015.

BOVENS, Mark. Analysing and Assessing Accountability: A Conceptual Framework. *European Law Journal*, v.13 n. 4, p. 447-468, 2007.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm) . Acesso em: 20 mar. 2024.

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. Brasília, DF: Presidência da República, [2000]. 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: 20 mar. 2024.

BRESSER PEREIRA, L. C. Da administração pública burocrática à gerencial. *Revista do Serviço Público*, [S. l.], v. 47, n. 1, p. 07 - 40, 1996. DOI: 10.21874/rsp.v47i1.702. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/702> . Acesso em: 7 jun. 2024.

DISTRITO FEDERAL. [Lei Orgânica (1993)]. Lei Orgânica do Distrito Federal de 1993. Brasília, DF: Câmara Legislativa do Distrito Federal. 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: 20 mar. 2024.

DISTRITO FEDERAL. Decreto nº 32.598, de 15 de dezembro de 2010. Aprova as Normas de Planejamento, Orçamento, Finanças, Patrimônio e Contabilidade do Distrito Federal, e dá outras providências. Disponível em: [https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/66829/Decreto\\_32598\\_15\\_12\\_2010.html](https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/66829/Decreto_32598_15_12_2010.html) . Acesso em: 20 mar. 2024.

DISTRITO FEDERAL. Decreto nº 39.118, de 13 de junho de 2018. Disciplina a implantação e utilização do Sistema de Acompanhamento Governamental - SAG do Distrito Federal à estrutura dos programas de trabalho aprovados na Lei Orçamentária Anual, revoga o Decreto nº 18.075, de 07 de março de 1997, e dá outras providências. Disponível em: [https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/96696cf549244607920b81f8c0f700b5/Decreto\\_39118\\_13\\_06\\_2018.html](https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/96696cf549244607920b81f8c0f700b5/Decreto_39118_13_06_2018.html) . Acesso em: 20 mar. 2024.

DISTRITO FEDERAL. Lei nº 6.352, de 07 de agosto de 2019. Dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício financeiro de 2020 e dá outras. Disponível em: [https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/ec73927ed3e14ae4a96589ccdf7bdbe4/Lei\\_6352\\_07\\_08\\_2019.html](https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/ec73927ed3e14ae4a96589ccdf7bdbe4/Lei_6352_07_08_2019.html) . Acesso em: 20 mar. 2024.

FONTENELE, Ricardo André Macêdo. *Accountability horizontal nos relatórios de gestão de universidades federais brasileiras*. 129 p. Dissertação (Mestrado em Ciências) - Universidade de São Paulo, 2015.

MARTINS, Josineide Lins da Silva. Análise de Conteúdo das Informações Publicizadas na Saúde Pública: Prestação de Contas (Accountability), Transparência e Fiscalização. *RAGC*, v. 14, p. 61-78, 2024.

MICHELENA, Gabriel Boeira et al. Efeitos da transparência fiscal sobre a eficácia e eficiência do gasto público e consumo do governo com saúde pública: uma abordagem bibliométrica. *Revista de Gestão e Secretariado*, v. 13, n. 3, p. 1412-1425, 2022.

MORAES, A. dos S.; ALMEIDA, J. S.; ALMEIDA, M. da C. S. Cortes orçamentários e contingenciamentos de recursos da educação: Impactos na política de assistência estudantil do instituto Federal Baiano, Campus Senhor do Bonfim, *Brazilian Journal of Development* [S. l.], v. 8, n. 2, p. 9529–9553, 2022.

O'DONNELL, Guillermo. Accountability horizontal e novas poliarquias. *Lua nova: revista de cultura e política*, p. 27-54, 1998.

O'DONNELL, Guillermo. Delegative Democracy. *Journal of Democracy*, [S. l.], v. 5, n. 1, p. 55-69, 1994.

PEDROSA, K. de A.; SENA, D. B. de C.; PINTO, J. R.; MOTA, M. de O. . Need to reconfigure SUS financing in the face of austerity: a narrative review . *Research, Society and Development*, [S. l.], v. 11, n. 5, p. e8711527785, 2022.

RAMOS, Ana Carolina da Silva. O Papel do Sistema de Acompanhamento Governamental no Monitoramento de Programas de Governo do Plano Plurianual do Distrito Federal - Projeto de Intervenção Aplicado ao Caso da Secretaria de Saúde. 2022. 111 f. *Dissertação* (Mestrado em Governança e Desenvolvimento) - Escola Nacional de Administração Pública - ENAP, Brasília, 2022.

SECRETARIA DE ESTADO DE ECONOMIA (SEEC). Instruções para cadastramento e acompanhamento de etapas no Sistema de Acompanhamento Governamental – SAG. Brasília: SEEC, 2023. Disponível em <https://www.economia.df.gov.br/wp-content/uploads/2020/04/2023-%e2%80%93Instrucoes-para-Cadastramento-e-Acomp.-de-Etapas-%e2%80%93SAG.pdf> Acesso em: 20 mar. 2024.

SECRETARIA DE ESTADO DE ECONOMIA (SEEC). Relatório das Principais realizações e Análise de dados SAG 1º bimestre 2024. Brasília: SEEC, 2024a. Disponível em <https://www.economia.df.gov.br/wp-conteudo/uploads/2020/04/1-bi-2024-%E2%80%93-Principais-Realizacoes-e-analise-de-dados.pdf> Acesso em: 20 mar. 2024.

SECRETARIA DE ESTADO DE ECONOMIA (SEEC). Portaria nº 28, de 29 de janeiro de 2024. Publicação do Relatório Físico-Financeiro do 6º bimestre de 2023. Brasília: SEEC, 2024b. Disponível em [https://www.economia.df.gov.br/wp-conteudo/uploads/2020/04/SAG\\_6o-Bim\\_2023-1.pdf](https://www.economia.df.gov.br/wp-conteudo/uploads/2020/04/SAG_6o-Bim_2023-1.pdf) Acesso em: 20 mar. 2024.

SECRETARIA DE ESTADO DE PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO (SEPLAG). Manual de Planejamento e Orçamento. Brasília: SEPLAG, 2016. Disponível em <https://www.transparencia.df.gov.br/arquivos/MPO-2016-Versao-Preliminar.pdf> Acesso em: 20 mar. 2024.

SILVA, Welbio Coelho. As Pegadas da religião na execução orçamentária: acomodação de políticas públicas de cunho religioso no Distrito Federal. 2020. 97 f. *Dissertação* (Mestrado Profissional em Administração Pública) – Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa, Brasília, 2020.

ZUCCOLOTTO, Robson; TEIXEIRA, Marco Antonio Carvalho. As causas da transparência fiscal: evidências nos estados brasileiros. *Revista Contabilidade & Finanças*, v. 25, p. 242-254, 2014

## *Content Analysis of the report of scheduled stages in deviation from the Federal District*

**RESUMO:** A *accountability* é a capacidade de os detentores do poder responsabilizar pelas ações praticadas aqueles a quem foram delegadas a gestão. A responsabilização pode ser feita a partir da prestação de contas e da transparência. No Brasil, este conceito foi inserido na Constituição Federal de 1988 e incrementada suas disposições de forma particular no âmbito fiscal pela Lei de Responsabilidade Fiscal. O Poder Público distrital, neste caminho, disponibiliza o bimestralmente Relatório de Desempenho Físico-Financeiro-RDFF, e dentro deste o Relatório de Etapas Programadas em Desvio -REPD, que apresenta as justificativas para não execução dos programas orçamentários conforme o previsto. Buscando analisar o nível de *accountability* do REPD, utilizou-se das técnicas de análise de conteúdo para verificar se as informações apresentadas no 6º bimestre de 2023 são suficientes para tomada de decisão da sociedade quanto a responsabilização pelo uso dos recursos públicos. Foi verificado que em geral o relatório atende aos pressupostos básicos, porém, com incongruências entre algumas informações e precária evidência de outras informações.

**PALAVRAS-CHAVE:** Accountability; transparência da gestão fiscal; relatório de etapas programadas em desvio do Distrito Federal; relatório de desempenho físico-financeiro.

**ABSTRACT:** Accountability is the ability of power holders to hold accountable those who have been delegated management responsibilities for their actions. This accountability can be achieved through the provision of accounts and transparency. In Brazil, this concept was incorporated into the Federal Constitution of 1988 and further detailed specifically in the fiscal domain by the Fiscal Responsibility Law. In this context, the district government provides bimonthly the Physical-Financial Performance Report (RDFF), and within it, the Report of Scheduled Stages in Deviation (REPD), which presents justifications for the non-execution of budgetary programs as planned. To analyze the level of accountability of the REPD, content analysis techniques were used to verify if the information presented is sufficient to make decisions regarding accountability for the use of public resources. It was found that, in general, the report meets the assumptions, but there are inconsistencies between some information and a lack of evidence for other information.

**KEYWORDS:** Accountability; transparency of fiscal management; report of scheduled stages in deviation; physical-financial performance report.