



EVOLUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL (ANAC): PRIORIDADES INSTITUCIONAIS E PERSPECTIVAS

Frederico Cochrane Cintra Gordinho¹

Oliver Posselta²

Stevan Sandoval Garcia Barros³

Alessandro Augusto Jordão⁴

Bianca Finhana Pessan⁵

Carlos Henrique Calegari⁶

Resumo: Este estudo analisou a dotação de recursos e a execução orçamentária da Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC) de 2019 a 2024, com foco na composição dos gastos por subárea de atuação e por objeto de gasto, refletindo as prioridades institucionais da agência. Utilizou-se dados orçamentários do Portal SIGA Brasil para calcular indicadores de execução e comparar a ANAC com outras agências reguladoras. Os resultados revelaram alta concentração de recursos em despesas administrativas e de pessoal, com baixa alocação para investimentos, indicando uma tendência de subexecução orçamentária. O estudo sugere uma agenda de pesquisa futura sobre fatores que impactam essa subexecução e a comparação com práticas internacionais para otimizar a gestão de recursos.

Palavras-Chaves: ANAC; Gestão orçamentária; Setor de aviação civil.

Abstract: This study analyzed the budget allocation and execution of the National Civil Aviation Agency (ANAC) from 2019 to 2024, focusing on the composition of expenses by area of government activity and spending object, reflecting the agency's institutional priorities. Budget data from the SIGA Brasil Portal, accessed on October 31, 2024, was used to calculate execution indicators and compare ANAC with other regulatory agencies.

The results revealed a high concentration of resources in administrative and personnel expenses, with low allocation for investments, indicating a trend of budget under-execution. The study suggests a future research agenda on factors impacting this under-execution and a comparison with international practices to optimize resource management.

Keywords: ANAC; Budget Management; Civil aviation sector.

1. INTRODUÇÃO

A análise da dotação e execução orçamentária de agências reguladoras é crucial para compreender a eficiência do uso de recursos públicos, especialmente em setores estratégicos como a aviação civil (SANTOS, 2009).

No Brasil, a Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC) tem o papel fundamental de garantir a segurança e a eficiência do transporte aéreo, regulando e fiscalizando o setor em conformidade com as políticas estabelecidas pelo governo federal. Criada em 2005, a ANAC sucedeu o Departamento de Aviação Civil (DAC), assumindo o desafio de adaptar-se a um ambiente de crescente demanda por serviços aéreos e de rápida modernização da infraestrutura aeroportuária (SANTOS, 2009).

A partir de diretrizes da Política Nacional de Aviação Civil, a ANAC deve assegurar que os investimentos e recursos orçamentários alocados sejam utilizados de forma eficiente, visando a promover o desenvolvimento sustentável do setor e responder a demandas como segurança operacional e expansão de serviços.

Esse tema torna-se ainda mais relevante quando consideramos o aumento da demanda por serviços de transporte aéreo e a necessidade de investimentos constantes para o fortalecimento da infraestrutura e da regulação do setor, apontados como essenciais no Relatório de Gestão 2023 da ANAC.

Nesse contexto, este estudo visa examinar a alocação e a execução orçamentária da ANAC no período recente, analisando como os recursos distribuídos entre as diferentes áreas de atuação refletem as prioridades institucionais e apontando uma agenda para pesquisa futuras. Com isso, espera-se contribuir com insights para o aprimoramento da gestão pública neste setor essencial para a economia nacional.

2. OBJETIVO

O objetivo central deste estudo foi examinar a dotação de recursos e a execução orçamentária da Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC) recentemente. A análise focou especificamente em como a composição dos gastos — segmentada por subárea de atuação e por objeto de gasto — reflete as prioridades institucionais da ANAC, bem como suas políticas de segurança e desenvolvimento no setor aéreo.

3. METODOLOGIA

A metodologia adotada neste estudo envolveu a coleta e análise de dados orçamentários da Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC) para o período de 2019 a 2024.

Os dados orçamentários foram obtidos por meio do Portal do Orçamento (SIGA Brasil), acessado em 31 de outubro de 2024. O SIGA Brasil, plataforma desenvolvida pelo Senado Federal, oferece acesso ao Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAFI) e a outras bases de dados governamentais. Essa plataforma é uma ferramenta de controle social que permite o monitoramento detalhado da execução orçamentária, proporcionando transparência sobre a alocação e execução dos recursos públicos.

Para responder aos objetivos do estudo, foram selecionadas variáveis que representam a dotação inicial, os valores comprometidos, executados e pagos. Além disso, foram coletadas informações detalhadas sobre a composição dos gastos da ANAC, segmentados por subárea de atuação e por objeto de gasto (GND). Essas variáveis permitiram uma visão abrangente do orçamento destinado à ANAC e sua execução ao longo do tempo.

Os dados coletados foram tratados para a construção de indicadores de execução orçamentária, tais como a taxa de execução (proporção entre o valor autorizado e o valor efetivamente executado) e a variação percentual ano a ano. Esses indicadores facilitaram a análise da eficiência na alocação de recursos, permitindo avaliar o alinhamento entre o planejamento orçamentário e a execução.

Após a coleta dos dados, foi realizada uma análise descritiva, com o intuito de identificar padrões e tendências na alocação e execução orçamentária da ANAC. Além

disso, foi conduzida uma análise comparativa com outras agências reguladoras do governo federal, a fim de contextualizar a relevância orçamentária da ANAC no cenário nacional e compreender como sua participação no orçamento do Ministério dos Transportes e de Portos e Aeroportos reflete suas prioridades institucionais.

Os dados foram organizados de acordo com a subárea de atuação da ANAC e o tipo de gasto, conforme definido nas normas de classificação orçamentária do governo federal. Essa classificação permitiu uma análise mais detalhada sobre a destinação dos recursos e a coerência entre a alocação orçamentária e os objetivos institucionais da ANAC, com destaque para as áreas de segurança e desenvolvimento no setor aéreo.

Com base nos resultados das análises descritiva e comparativa, foi realizada uma interpretação crítica dos dados, buscando compreender em que medida a alocação de recursos da ANAC, ao longo do período, refletiu suas prioridades institucionais. Esta etapa incluiu uma discussão sobre as implicações das escolhas orçamentárias para a implementação de políticas de segurança e desenvolvimento no setor aéreo.

Cabe destacar que a análise está limitada aos dados orçamentários disponíveis no SIGA Brasil, que, apesar de serem oficiais e atualizados, refletem a execução financeira até o momento do acesso (31 de outubro de 2024). Desse modo, eventuais atualizações e variações na execução orçamentária posteriores a essa data não foram contempladas na análise.

4. DESENVOLVIMENTO

1. Contexto e relevância orçamentária da ANAC

A Figura 1 apresenta a distribuição orçamentária do Ministério dos Transportes e Aeroportos, com destaque para a participação da Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC) e das estatais no ano de 2024.

O orçamento total do Ministério dos Transportes e Aeroportos para 2024 é de R\$ 17 bilhões. A ANAC possui uma participação de R\$ 473,2 milhões, o que representa aproximadamente 2,8% do orçamento total do ministério. Esse valor demonstra uma alocação relativamente pequena em relação ao orçamento total, refletindo as restrições orçamentárias que a agência enfrenta dentro do ministério.

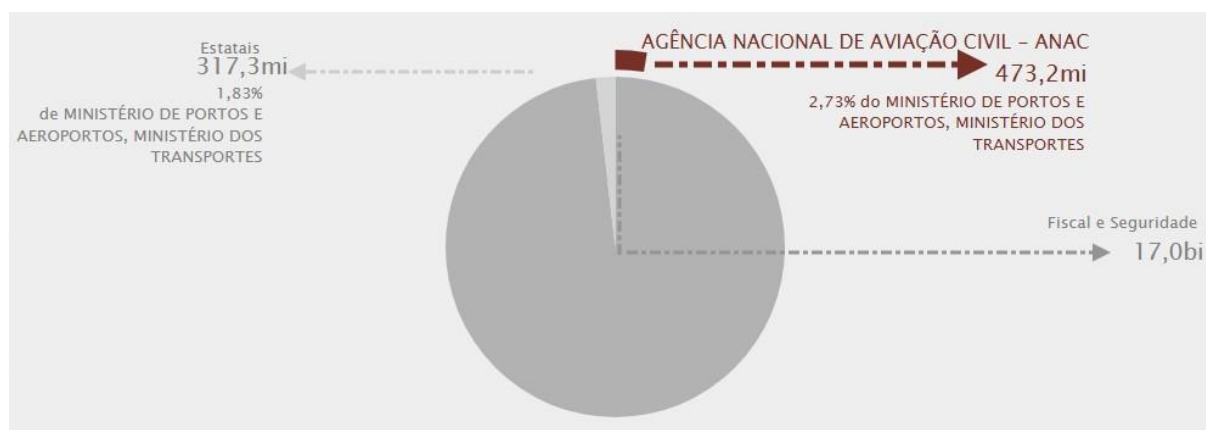
As estatais vinculadas ao ministério, com uma dotação de R\$ 317,3 milhões, representam 1,9% do orçamento total. A presença das estatais, embora importante, é ainda menor que a da ANAC.

A maior parte do orçamento, 95,3%, é destinada a outras despesas dentro do ministério, indicando que as prioridades financeiras do ministério estão concentradas em áreas fora da aviação civil e das estatais.

A análise revela uma alocação orçamentária limitada para a ANAC em comparação ao orçamento geral do ministério. Essa restrição pode impactar a capacidade da agência de cumprir plenamente seu mandato de regular e desenvolver o setor aéreo nacional, especialmente em questões de segurança e inovação.

A distribuição orçamentária sugere uma priorização de recursos em áreas além da aviação civil, o que levanta questões sobre a adequação dos recursos destinados à ANAC para atender às crescentes demandas do setor aéreo. Esse cenário destaca a importância de um debate sobre o reforço da dotação orçamentária da ANAC, de forma a fortalecer sua capacidade de implementação de políticas públicas e de responder aos desafios do setor de aviação civil no Brasil.

Figura 1: Participação da ANAC no Ministério de Portos e Aeroportos e Ministério dos Transportes, Valores Pago 2024, Orçamento Geral



Fonte: Portal do Orçamento, Portal do Cidadão, Siga Brasil.

A Figura 2 apresenta um comparativo do orçamento pago entre diferentes agências reguladoras brasileiras em 2024, com valores expressos em milhões de reais e percentuais relativos ao total de recursos alocados.

A Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL) lidera o orçamento entre as agências reguladoras, com R\$ 722,7 milhões, representando 11,24% do total. A Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA) vem em seguida, com R\$ 669,1 milhões (10,41%).

A Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC) ocupa uma posição intermediária no comparativo, com R\$ 473,2 milhões, correspondendo a 7,36% do orçamento total das agências reguladoras analisadas. Esse valor coloca a ANAC abaixo de agências como ANEEL e ANVISA, mas acima de outras agências, como a Agência Nacional de Águas (ANA) e a Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ).

A posição da ANAC em termos de alocação orçamentária reflete um nível de importância moderado em comparação com outras agências reguladoras que possuem orçamentos superiores, como a ANEEL e a ANVISA. Esse cenário pode estar alinhado com as prioridades setoriais do governo, considerando que setores como energia elétrica e saúde são essenciais e apresentam alta demanda por regulação robusta e investimentos significativos.

Entretanto, a participação de 7,36% do orçamento para a ANAC também sugere um potencial descompasso com as demandas do setor aéreo, que é estratégico para o desenvolvimento econômico e para a integração territorial do país. Esse comparativo orçamentário reforça a necessidade de uma análise mais detalhada sobre a capacidade da ANAC de cumprir com seu mandato regulatório e de segurança frente às restrições orçamentárias.

Esse contexto proporciona uma base para reflexões sobre possíveis ajustes no financiamento público destinado à ANAC, de modo a fortalecer a infraestrutura de aviação civil e a segurança aérea no Brasil, alinhando-se com as metas de desenvolvimento do setor.

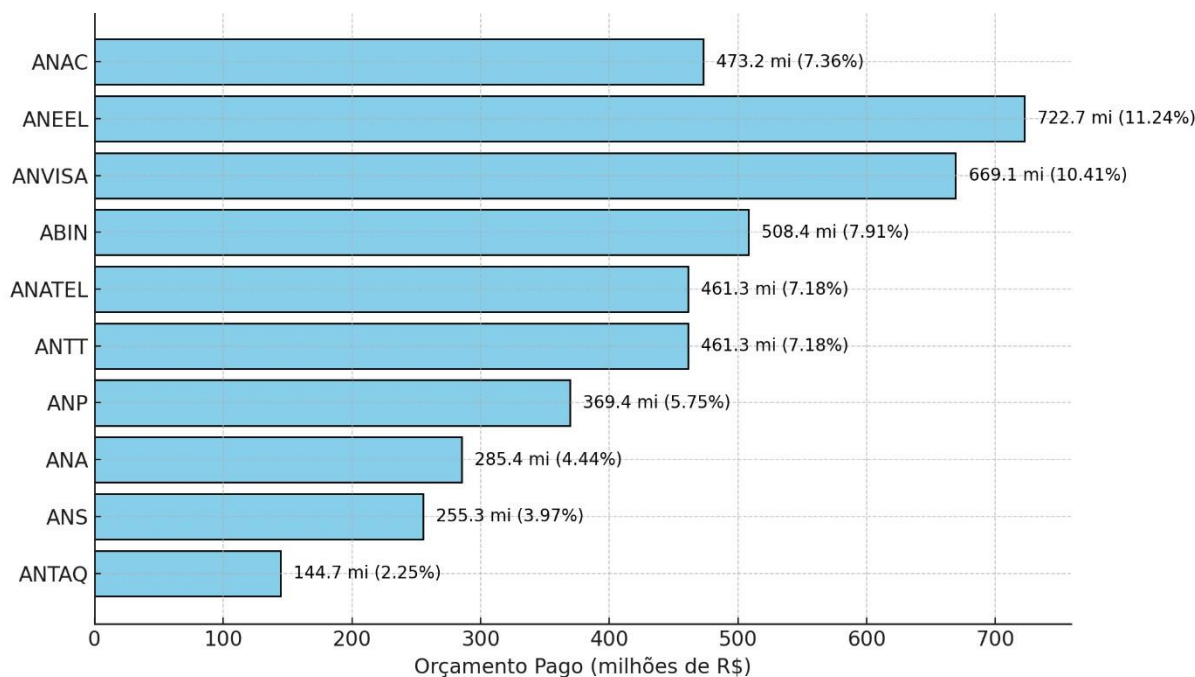
2. Evolução do Orçamento

A Figura 3 ilustra a evolução anual da dotação orçamentária e da execução financeira da Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC) entre 2019 e 2024, com valores apresentados em milhões de reais.

Observa-se uma variação significativa entre os valores planejados e efetivamente pagos ao longo dos anos. De 2019 a 2021, houve uma redução progressiva na dotação

planejada, que caiu de R\$ 724,5 milhões em 2019 para R\$ 644 milhões em 2021. A partir de 2022, a dotação planejada voltou a crescer, atingindo R\$ 748,3 milhões em 2023 e alcançando seu pico de R\$ 900,2 milhões em 2024, refletindo possivelmente um aumento nas expectativas de investimento e desenvolvimento no setor de aviação civil.

Figura 2: Comparativo do Orçamento Pago entre Agências (2024)



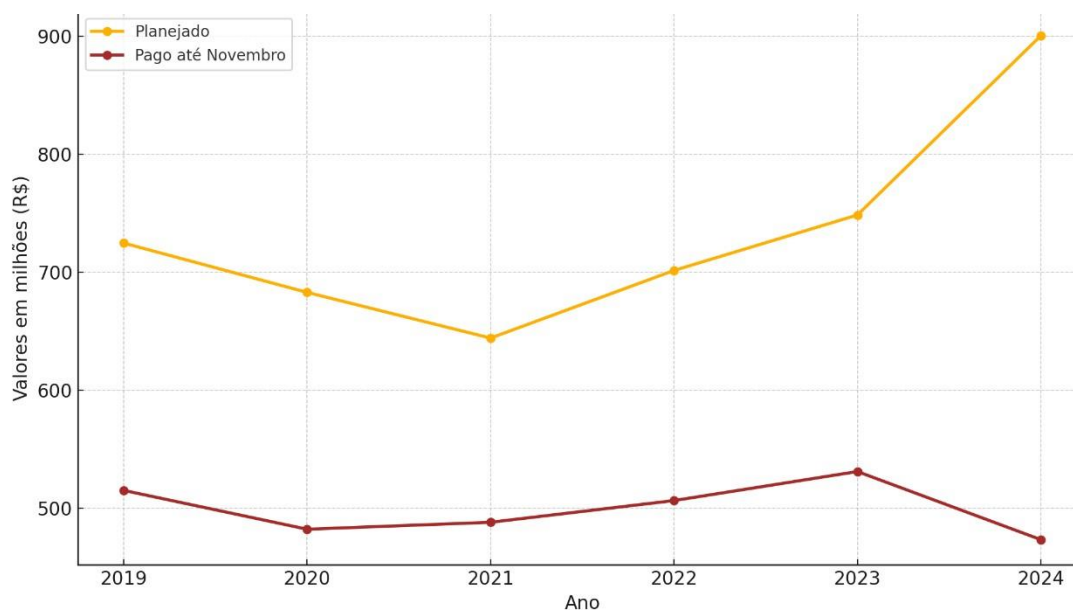
Fonte: Portal do Orçamento, Portal do Cidadão, Siga Brasil.

O valor efetivamente pago permaneceu relativamente estável, com pequenas variações ao longo dos anos, entre R\$ 482 milhões em 2020 e R\$ 530,9 milhões em 2023. Em 2024, até o mês de novembro, o valor pago foi de R\$ 473,2 milhões, uma diminuição em relação ao ano anterior, indicando um possível desafio na execução orçamentária, apesar do aumento substancial da dotação planejada.

A análise da discrepância entre os valores planejados e pagos sugere uma tendência de subexecução. Em 2024, essa diferença é particularmente acentuada, com o valor pago (R\$ 473,2 milhões) representando apenas cerca de 52% do total planejado (R\$ 900,2 milhões). Essa diferença pode indicar desafios administrativos ou limitações operacionais na utilização do orçamento autorizado, o que poderia afetar a capacidade da ANAC de implementar políticas e iniciativas planejadas para o setor aéreo.

A crescente dotação planejada, especialmente em 2024, sugere uma maior ênfase do governo no desenvolvimento da aviação civil. No entanto, a persistente subexecução financeira aponta para potenciais barreiras na implementação dos recursos alocados. Essas discrepâncias merecem uma análise mais aprofundada para identificar fatores que possam estar limitando a execução orçamentária, como restrições administrativas, atrasos em projetos ou desafios regulatórios.

Figura 3: Evolução do Orçamento (2019 – 2024)



Fonte: Elaboração própria a partir de Siga Brasil.

Essa análise inicial oferece uma base para investigar mais a fundo a capacidade da ANAC de alocar recursos de maneira eficaz e de executar seu orçamento conforme planejado, aspecto essencial para o desenvolvimento sustentável do setor aéreo brasileiro.

3. Análise de Categorias Econômicas e Subfunções Orçamentárias

As figuras 4 e 5 apresentam a composição dos valores pagos pela Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC) em 2024, distribuídos por subárea de atuação do governo (Subfunção) e por objeto de gasto (GND).

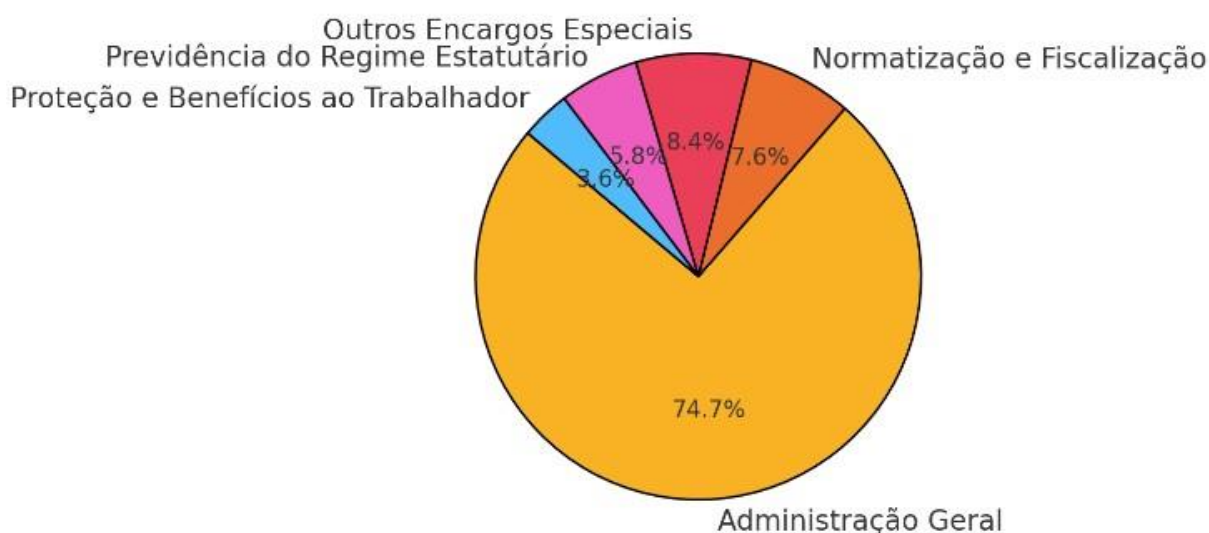
No que se refere à composição por subárea de atuação do governo

(subfunção), a subfunção ‘Administração Geral’ representa a maior parcela dos gastos, com 74,7% (R\$ 353,4 milhões), indicando que uma grande parte do orçamento é

destinada à manutenção e administração geral da ANAC. Esse valor sugere um foco substancial nas atividades administrativas necessárias para o funcionamento da agência.

Com 7,6% (R\$ 35,9 milhões), a subfunção ‘Normatização e Fiscalização’ reflete os recursos direcionados para a regulação e fiscalização, atividades essenciais para garantir a segurança e a conformidade no setor aéreo. Já a subfunção ‘Outros Encargos Especiais’ representa 8,4% dos gastos (R\$ 39,6 milhões), provavelmente destinada a despesas diversas que não se enquadram diretamente nas funções operacionais. Além disso, as subfunções ‘Previdência do Regime Estatutário e Proteção e Benefícios ao Trabalhador’, com 5,8% (R\$ 27,3 milhões) e 3,6% (R\$ 17 milhões), respectivamente, refletem os custos com previdência e benefícios dos trabalhadores da ANAC.

Figura 4: Composição por subfunção, Valores Pago 2024, Orçamento Geral



Fonte: Portal do Orçamento, Portal do Cidadão, Siga Brasil.

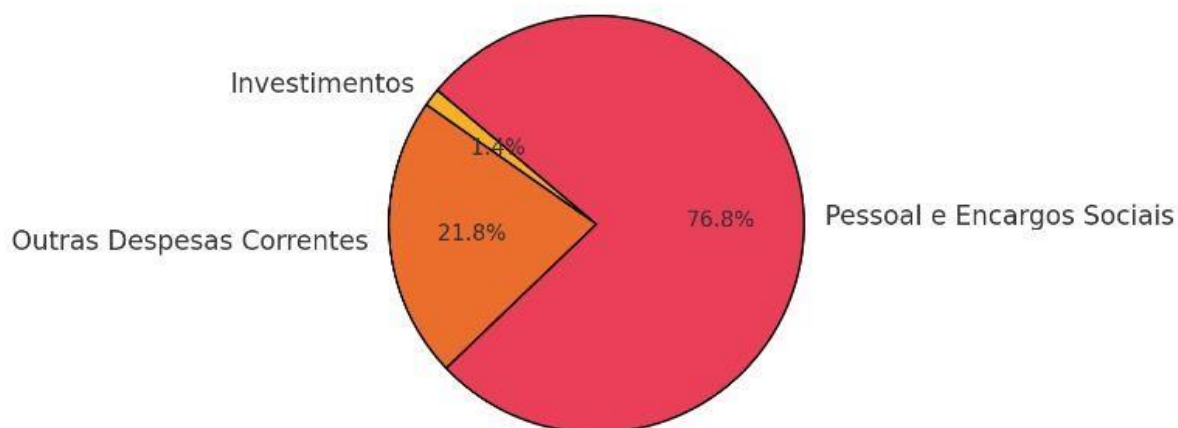
No que se refere à Composição por Objeto de Gasto (GND), a categoria ‘Pessoal e Encargos Sociais’ domina o orçamento, com 76,8% dos recursos (R\$ 363,3 milhões). Isso reflete o peso significativo das despesas com pessoal, que são fundamentais para manter o corpo técnico e administrativo da agência, mas também apontam para uma forte dependência do orçamento para custos de pessoal. Além disso, destaca-se a categoria ‘Outras Despesas Correntes’, representando 21,8% (R\$ 103,4 milhões), que inclui gastos operacionais diversos que são essenciais para o funcionamento cotidiano da ANAC. No entanto, com apenas 1,4% (R\$ 6,6 milhões), os recursos para investimentos são mínimos,

indicando uma limitação na capacidade de expansão ou melhoria de infraestrutura e tecnologia da ANAC.

A análise revela uma estrutura de gastos altamente concentrada em despesas administrativas e de pessoal, refletindo uma alocação limitada para atividades de investimento e expansão. A predominância da subfunção de "Administração Geral" e dos "Pessoal e Encargos Sociais" evidencia que o orçamento da ANAC está mais focado na manutenção das operações correntes do que em projetos de desenvolvimento ou inovação no setor aéreo.

Esse perfil orçamentário pode limitar a capacidade da ANAC de implementar melhorias estratégicas, como tecnologias avançadas para fiscalização, desenvolvimento de infraestrutura e capacitação de pessoal. Dessa forma, é importante avaliar se essa estrutura de gastos está alinhada com as demandas crescentes do setor de aviação civil e as expectativas de crescimento e modernização do setor no Brasil.

Figura 5: Composição por Objeto de Gasto (GND), Valores Pagos, 2024



Fonte: Portal do Orçamento, Portal do Cidadão, Siga Brasil.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Retomando o objetivo central deste estudo, que foi examinar a dotação de recursos e a execução orçamentária da Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC) no período recente, a análise demonstrou como a composição dos gastos reflete as prioridades institucionais da agência e suas políticas de segurança e desenvolvimento no setor aéreo.

Observou-se que, apesar de uma dotação orçamentária crescente, especialmente em 2024, a execução efetiva dos recursos tem se mantido estável e abaixo das previsões, evidenciando uma tendência de subexecução orçamentária. Este fenômeno sugere limitações operacionais e administrativas que podem estar comprometendo a capacidade da ANAC de realizar plenamente suas atribuições regulatórias e de desenvolvimento, essenciais para o setor de aviação civil brasileiro.

A análise das categorias econômicas e subfunções orçamentárias revelou uma alta concentração de gastos em atividades de "Administração Geral" e na categoria "Pessoal e Encargos Sociais". Esses resultados sugerem que o orçamento da ANAC é majoritariamente utilizado para a manutenção de suas operações e cobertura de custos de pessoal, com uma alocação mínima para investimentos, inovação e desenvolvimento de infraestrutura. Tal estrutura orçamentária pode restringir a capacidade da agência de implementar melhorias e responder adequadamente às demandas de crescimento e modernização do setor aéreo.

Considerando os achados deste estudo, uma agenda futura de pesquisa pode incluir estudos focados em identificar as causas subjacentes da subexecução orçamentária da ANAC, explorando fatores administrativos, regulatórios e operacionais que possam estar impactando a utilização dos recursos planejados, além de estudos comparando a estrutura orçamentária e o desempenho da ANAC com agências de aviação civil de outros países, especialmente aqueles com sistemas de aviação desenvolvidos, a fim de identificar boas práticas e oportunidades de aprimoramento. Essas linhas de pesquisa poderão contribuir para uma melhor compreensão dos desafios e oportunidades da ANAC em termos de gestão orçamentária, fornecendo subsídios para políticas públicas mais eficazes e sustentáveis no contexto da aviação civil brasileira.

6. REFERÊNCIAS

- AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL (ANAC).** *Relatório de gestão e atividades 2023*. Brasília, DF: ANAC, 2024.
- ANTUNES, W. A. F.** Resultados do Plano Nacional de Aviação Civil (PNAC) em Santa Catarina (2009 a 2015). *Revista Catarinense de Economia*, v. 5, n. 1, p. 70–82, 2021.
- BRASIL.** *Portal do Orçamento – SIGA Brasil*. Senado Federal. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/orcamento/siga-brasil>. Acesso em: 31 out. 2024.

BRASIL. Decreto nº 6.780, de 18 de fevereiro de 2009. Aprova a Política Nacional de Aviação Civil (PNAC) e dá outras providências. *Diário Oficial da União: seção 1*, Brasília, DF, 19 fev. 2009.

SANTOS, R. C. Histórico dos órgãos de regulamentação da aviação civil brasileira: DAC, ANAC, CONAC e INFRAERO. *Revista Científica Eletrônica de Turismo*, Garça, v. 6, n. 10, jan. 2009.

-
- ¹ **Graduando em Administração, Athon – Ensino Superior, Sorocaba, Brasil**
- ² **Cientista Econômico, Doutorando em Ciências – Tecnologia Nuclear (IPEN/USP), Professor Athon – Ensino Superior, Sorocaba, Brasil, jordao@usp.br**
- ³ **EMBRAER, Sorocaba, Brasil, biancapessan@gmail.com**
- ⁴ **Universidade Federal de Carlos (UFSCar), Sorocaba, Brasil, carloscalegari@ufscar.br**