

## CICLO VIRTUOSO: O PPCOT DO GESTOR MILITAR

AUTOR: MAJ INT ROBERTO **BENEVIDES DE OLIVEIRA**

### 1 RESUMO

O termo Ciclo Virtuoso, no âmbito do Exército Brasileiro (EB), refere-se aos contínuos e interdependentes acontecimentos necessários para alcançar a excelência na gestão dos recursos orçamentários, ao longo dos exercícios financeiros. Nesse contexto, a Secretaria de Economia e Finanças (SEF), alinhada com a Política de Economia e Finanças do EB, ao Sistema de Planejamento do Exército (SIPLEx) e a Diretriz Especial de Economia e Finanças do Comandante do Exército 2024-2025, vem implementando, na atualidade, a mentalidade do mencionado ciclo, a fim de contribuir com a conquista e a manutenção dos Objetivos Estratégicos do Exército (OEE). Semelhante ao Ciclo Virtuoso, mas com o viés operativo, o Processo de Planejamento e Condução das Operações Terrestres (PPCOT) tem como finalidade orientar o Comandante e seu Estado-Maior (EM) no planejamento e na condução das operações militares. O PPCOT, introduzido no contexto de modernização do EB, utiliza as metodologias necessárias para o planejamento do emprego da Força Terrestre (F Ter) no amplo espectro, em ambiente caracterizado, cada vez mais, pelo acrônimo PSIC (Precipitação, Superficialidade, Imediatismo e Conturbação), segundo Nunes (2024). Dessa forma, o presente artigo tem por objetivo relacionar conceitos entre o Ciclo Virtuoso e o PPCOT, a fim de facilitar o planejamento e a condução dos trabalhos dos gestores em todos os níveis.

**Palavras-chave:** ciclo virtuoso; PPCOT; planejamento; gestão.

### 2 INTRODUÇÃO

O Sistema de Economia e Finanças do Exército, que integra órgãos, organizações militares (OM) e agentes da administração, tem buscado, entre outras missões, gerenciar atividades afetas às áreas orçamentária e financeira no âmbito da Instituição, a fim de garantir o estado de prontidão da F Ter, em atenção à Portaria – C Ex nº 1.739, de 12 MAIO 22, que aprova a Política de Economia e Finanças do EB.

Nesse viés, a Secretaria de Economia e Finanças, atuando proativamente no acompanhamento da execução dos recursos alocados ao Comando do Exército, fomenta ações visando o estabelecimento de uma sistemática de efetividade na gestão do bem público, em consonância com a fase 6 do SIPLEx (Orçamentação), caracterizada pela compatibilização do planejamento estratégico com a previsão de orçamento a ser disponibilizado.

Assim, surgiu o processo do Ciclo Virtuoso, como uma ação voltada para orientar os gestores no aperfeiçoamento da governança e da gestão no mais alto nível da Força. Esse processo aborda relevantes fases relacionadas às aquisições e à execução das despesas, com foco nas atividades de planejamento, sob coordenação do gestor militar.

Do mesmo modo, no que tange à linha bélica, o planejamento militar é fundamental para o sucesso das operações. Segundo o Manual de Campanha

EB70-MC-10.211, que aborda o PPCOT, a condução das Op Mil deverá ser precedida de planejamentos previamente definidos, com o emprego de metodologias, auxiliando o comandante na tomada de decisões.

*4.1.7.1 Nas Op Ter, há três metodologias/métodos para o Plj a serem utilizadas: a) metodologia para o componente conceitual do planejamento – Metodologia de Concepção Operativa do Exército (MCOE) –, que pode ser utilizada por todos os escalões que possuem EM no comando; b) metodologia para o componente detalhado do planejamento – Exame de Situação –, que deve ser utilizada por todos os escalões que possuem EM no comando; e c) trabalho de comando – deve ser utilizado por subunidades e escalões inferiores. (Manual de Campanha EB70-MC-10.211. p. 4-5).*

A seguir, será apresentado o Ciclo Virtuoso e a sua comparação com o PPCOT.

## **2.1 O CICLO VIRTUOSO**

O processo do Ciclo Virtuoso facilita o trabalho dos gestores militares no planejamento e na execução dos recursos sob sua responsabilidade. Engloba 09 (nove) fases sequenciais, sendo as 04 (quatro) primeiras de planejamento, realizadas em A-1, ao passo que as últimas 05 (cinco) fases, executadas nos anos A e A+1, referem-se à execução orçamentária propriamente dita e à prestação de contas.

1ª Fase: Plano de Contratações Anual (PCA). Nessa fase, a Unidade Gestora (UG) deverá realizar estimativa de todos bens, serviços, obras e soluções de tecnologia da informação que pretende contratar para o ano subsequente. Até o dia 15MAIO, a UG lança no Portal de Compras do Governo Federal os seus Documentos de Formalização da Demanda (DFD), materializando a sua inserção no sistema de Planejamento e Gerenciamento de Contratações (PGC). Ou seja, ao longo do ano, a UG executa o PCA planejado em A-1 e planeja o PCA do exercício seguinte.

*O sistema PGC é uma ferramenta eletrônica que consolida todas as contratações que o órgão ou entidade pretende realizar no exercício subsequente, acompanhadas dos respectivos Estudos Preliminares e Gerenciamento de riscos. A ferramenta permite a elaboração do Plano Anual de Contratações, por meio de módulos de preenchimento simplificado, estruturando as informações relativas ao planejamento das contratações públicas dos órgãos ou entidades da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. (Portal de Compras do Governo Federal).*

2ª Fase: Plano de Descentralização de Recursos (PDR). O PDR, confeccionado até 31AGO, é o instrumento de planejamento para a distribuição de recursos dos Órgãos de Direção Geral (ODG), Setorial (ODS) e Operativo (ODOp), a fim de atender as suas atividades finalísticas para A+1. Possui em seu bojo os objetos, valores e metas e os órgãos/unidades responsáveis pela execução.

Destaca-se que o Caderno de Orientação aos Agentes da Administração DGO 1 – Apoio Administrativo e Fundo do Exército apresenta os encargos de cada órgão.

3ª Fase: Previsão de Recursos Orçamentários (PRO). Após a consolidação dos seus PDR, os ODG/ODS/ODOp enviam para as UG, até 15SET, a PRO. Esse documento informa os valores individualizados que cada UG receberá em A+1. Os valores são detalhados por atividade, como por exemplo de alimentação (a cargo do COLOG), de custeio de contratos administrativos e de concessionárias do serviço público (a cargo da SEF), entre outras. Frisa-se que, de posse desses valores, a UG deve ajustar, até 15NOV, o seu PCA de A+1 (lançado até 15MAIO), ficando em condições de realizar os seus processos licitatórios.

4ª Fase: Licitação Fase Interna ou Pregão do Sistema de Registro de Preços (SRP). A fase interna é a etapa preparatória, compreendendo desde a elaboração do edital e seus anexos até a remessa do processo para a análise e aprovação da Consultoria Jurídica da União (CJU). Assim, a licitação é planejada e estruturada sob o ponto de vista das condições e exigências que serão estabelecidas. Nesse contexto, a SEF, no intuito de proporcionar qualidade nas contratações, por meio da Portaria nº 144 – SEF, de 19 JUL 21, que aprova as Normas para a Organização e o Funcionamento dos Grupos de Coordenação e Acompanhamento de Licitações e Contratos de Bens e Serviços Comuns (GCALC), elenca diversos benefícios com a adoção de GCALC por parte dos Grandes Comandos. Cabe destacar, que a PRO autoriza o início da fase interna das licitações para a aquisição dos itens inseridos no PCA, como também permite a participação da UG no SRP para o processamento das licitações.

*O GCALC - grupo de UG do Comando do Exército, constituído com a finalidade de centralizar as aquisições de bens e serviços comuns, gerar economia do processo administrativo, potencializar a economia de escala, adquirir produtos de melhor qualidade, dentre outros; (sítio eletrônico da SEF).*

5ª Fase: Licitação Fase Externa. Segundo a Lei nº 14.133/21 – Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, essa etapa engloba desde a divulgação do edital, ou seja, quando é dada publicidade dos itens a serem licitados, até a homologação do objeto da licitação. Ressalta-se que o start dessa fase, em regra, é o recebimento da Nota de Crédito (NC) em A ou a própria PRO recebida em A-1, devendo ser finalizada até o mês de JUN de A.

6ª Fase: Empenho. Essa fase é a da contratação. Segundo a Lei nº 4.320/64 – Normas Gerais de Direito Financeiro, a Nota de Empenho (NE) é o documento emanado pela autoridade competente, Ordenador de Despesas (OD), que cria para o Estado obrigação de pagamento, utilizando o saldo da Nota de Crédito (NC) recebida em A. É a execução propriamente dita dos recursos recebidos ao longo do exercício financeiro, a fim de atender as necessidades lançadas no PCA da OM.

7ª Fase: Remanejamento. Após a execução da despesa, ou nos casos de imprevistos que impeçam o empenho oportuno, eventuais saldos de créditos deverão ser devolvidos ao órgão gestor da atividade, para que possam ser remanejados de forma tempestiva no âmbito do Exército, até 30AGO.

8ª Fase: Crédito Adicional. O EB monitora o cenário econômico e as alterações decorrentes, ao longo do ano fiscal. Em consequência, realiza tratativas junto ao Governo Federal, por meio do Ministério da Defesa (MD), a fim de obter

recursos adicionais para a Instituição, visando à intervenção oportuna no planejamento e na execução.

9ª Fase: Prestação de Contas. A última fase do Ciclo Virtuoso se estende até A+1, ou seja, até o ano seguinte ao da execução orçamentária, sendo essa etapa realizada sob coordenação do Estado-Maior do Exército (EME), consolidada no Relatório de Gestão do Comando do Exército (RGCE).

## 2.2 O PPCOT E A SUA COMPARAÇÃO COM O CICLO VIRTUOSO

O PPCOT auxilia os comandantes e seus EM, nos níveis tático e operacional, para que planejem suas atividades com vistas à condução das operações terrestres.

Semelhantemente, na fase do PCA do Ciclo Virtuoso, o OD orienta os seus agentes da administração para a realização de minucioso levantamento de todas as necessidades de materiais e serviços a serem contratados em A+1. Para isso, é fundamental ter conhecimento das missões a serem executadas pela OM no ano seguinte. Cabe destacar, que o Sistema de Acompanhamento da Gestão (SAG) consiste em excepcional ferramenta de inteligência para apoiar a OM no preenchimento do seu PCA.

Ademais, no PPCOT, o comandante deve buscar o perfeito entendimento do ambiente operacional, a fim de selecionar a melhor linha de ação (L Aç) para atingir os seus objetivos. Cabe ressaltar, que durante todo o estudo de situação, são realizadas revisões do planejamento inicial.

Igualmente, o gestor militar deve conhecer e se manter atualizado acerca do andamento da administração da sua UG, para que possa intervir com oportunidade, realizando os ajustes necessários. Nesse sentido, frisa-se a importância da realização de frequentes reuniões administrativas (*briefings* com seus agentes), a fim de cumprir os diversos prazos previstos no Ciclo Virtuoso.

Na condução das operações, particularmente na fase de preparação, o PPCOT salienta a necessidade do comandante garantir que as suas tropas sejam treinadas, equipadas e prontas para obtenção do êxito.

Por analogia, no Ciclo Virtuoso é essencial o conhecimento de cada agente da administração das suas atribuições. Nesse viés, o gestor deve atentar para o previsto na Portaria SEF – Cmt Ex nº 198, de 28 JUN 22, que aprova as Normas para Atuação dos Agentes da Administração.

Além disso, o PPCOT possibilita ao comandante realizar alterações no planejamento inicial, tendo em vista as evoluções do combate. Ou seja, na medida em que o comandante aumenta a sua consciência situacional, são feitas adaptações nos planos e ordens emitidos.

No Ciclo Virtuoso não é diferente, considerando a existência de diversos motivos que demandam ajustes por parte do gestor, como os bloqueios, os contingenciamentos e os cortes orçamentários, além dos imprevistos e atrasos em processos licitatórios, como por exemplo o não cumprimento dos prazos de entrega de bens. A fim de acompanhar essas situações, recomenda-se o contínuo monitoramento e a avaliação da gestão da OM, apoiando-se no SAG e no Centro de Gestão, Contabilidade e Finanças do Exército (CGCFEx) de vinculação.

### 3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A utilização do Ciclo Virtuoso é fundamental para a qualidade dos gastos do Exército. Em cada fase, há uma série de atribuições a serem realizadas, exigindo conhecimento e liderança dos gestores, em todos os níveis.

No nível de atribuição do OD, deverá ser estabelecido minucioso planejamento das contratações, para que o gestor possa atuar com oportunidade, antecipando eventuais problemas. Sendo assim, cresce de importância o papel dos seus agentes da administração, assessorando-o na tomada de decisões.

Além disso, o gestor deve envidar esforços para solucionar os possíveis contratemplos que surgirão no Ciclo Virtuoso, tais como: a insuficiência de recursos orçamentários, a inexistência do lançamento de material e/ou serviço no PCA, o cancelamento da licitação, entre outros fatores.

Do exposto, consistem em excelentes ferramentas de apoio aos agentes da administração do Exército:

- o acompanhamento frequente da execução orçamentária no SAG;
- a adoção de GCALC nas guarnições com mais de 01 (uma) UG;
- a realização periódica de reuniões administrativas;
- a elaboração do Relatório de Prestação de Contas Mensal (RPCM);
- a capacitação dos agentes da administração;
- a leitura dos Cadernos de Orientação aos Agentes da Administração, do RGCE e demais documentos afins;
- a aplicação do Gerenciamento de Riscos nas contratações;
- a confecção da Matriz de Três Colunas (levantamento de possíveis PROBLEMAS X IMPACTOS X SOLUÇÃO), de forma tempestiva; e
- a solicitação de apoio ao CGCFEx de vinculação.

Por fim, para alcançar o EFD do emprego dos recursos com efetividade, é imprescindível proatividade no planejamento e na execução por parte do gestor militar, semelhantemente ao que ocorre no PPCOT durante as operações, proporcionando o estabelecimento de um Ciclo Virtuoso de governança e gestão no EB.

### 4 REFERÊNCIAS

BRASIL. Exército Brasileiro. Boletim Informativo nº 05/2022 – SEF, de 10 de junho de 2022. Disponível em:

<[http://www.sef.eb.mil.br/images/a2/assessoria2/2021/BInfo\\_05\\_2022\\_5CGCFEx\\_V13.pdf](http://www.sef.eb.mil.br/images/a2/assessoria2/2021/BInfo_05_2022_5CGCFEx_V13.pdf)>. Acesso em 29 JUN 24.

BRASIL. Exército Brasileiro. Caderno de Orientação aos Agentes da Administração DGO 1 – Apoio Administrativo e Fundo do Exército. Disponível em:

<<http://www.sef.eb.mil.br/caderno-de-orientacoes/463-caderno-de-orientacoes.html>>. Acesso em 29 JUN 24.

BRASIL. Exército Brasileiro. Diretriz Especial de Economia e Finanças do Comandante do Exército 2024/2025. Brasília, 2024. Disponível em: <[http://www.dcont.eb.mil.br/images/Dtz\\_Esp\\_de\\_Econ\\_e\\_Fin\\_24-25\\_v13.pdf](http://www.dcont.eb.mil.br/images/Dtz_Esp_de_Econ_e_Fin_24-25_v13.pdf)> Acesso em 29 JUN 24.

BRASIL. Exército Brasileiro. Portaria Cmt Ex nº 1.739, de 12 MAIO 22. Aprova a Política de Economia e Finanças, 1ª Edição, 2022. Disponível em: <[http://www.sgex.eb.mil.br/sg8/006\\_outras\\_publicacoes/05\\_politicas/port\\_n\\_1739\\_cmdo\\_eb\\_12maio2022.html](http://www.sgex.eb.mil.br/sg8/006_outras_publicacoes/05_politicas/port_n_1739_cmdo_eb_12maio2022.html)> Acesso em 14 JUL 24.

BRASIL. Exército Brasileiro. Portaria SEF – Cmt Ex nº 40, de 02 MAIO 19. Aprova as Normas para a Prestação de Contas dos Recursos Utilizados pelas Unidades Gestoras do Exército Brasileiro (EB90-N08.002), 3ª edição, 2019. Disponível em: <[http://www.sef.eb.mil.br/images/ass2/portarias/port\\_n\\_040\\_sef\\_02maio\\_2019.html](http://www.sef.eb.mil.br/images/ass2/portarias/port_n_040_sef_02maio_2019.html)> Acesso em 14 JUL 24.

BRASIL. Exército Brasileiro. Portaria SEF – Cmt Ex nº 144, de 19 JUL 21. Aprova as Normas para a Organização e o Funcionamento dos Grupos de Coordenação e Acompanhamento de Licitações e Contratos de Bens e Serviços Comuns (EB90-N-08.007), 1ª Edição, 2021. Disponível em: <[http://www.sef.eb.mil.br/images/ass2/portarias/PORTARIA\\_N\\_144-SEFC\\_Ex\\_DE\\_19\\_DE\\_JULHO\\_DE\\_2021\\_3.html](http://www.sef.eb.mil.br/images/ass2/portarias/PORTARIA_N_144-SEFC_Ex_DE_19_DE_JULHO_DE_2021_3.html)> Acesso em 14 JUL 24.

BRASIL. Exército Brasileiro. Portaria SEF – Cmt Ex nº 198, de 28 JUN 22. Aprova as Normas para Atuação dos Agentes da Administração, 1ª Edição, 2022. Disponível em: <[http://www.sgex.eb.mil.br/sg8/005\\_normas/01\\_normas\\_diversas/02\\_secretaria\\_de\\_economia\\_e\\_financas/port\\_n\\_198\\_sef\\_28jun2022.html](http://www.sgex.eb.mil.br/sg8/005_normas/01_normas_diversas/02_secretaria_de_economia_e_financas/port_n_198_sef_28jun2022.html)> Acesso em 29 JUN 24.

BRASIL. Instrução Normativa nº 1, de 10 de janeiro de 2019. Dispõe sobre Plano Anual de Contratações de bens, serviços, obras e soluções de tecnologia da informação e comunicações no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional e sobre o Sistema de Planejamento e Gerenciamento de Contratações. Disponível em: <<https://www.gov.br/compras/pt-br/aceso-a-informacao/legislacao/instrucoes-normativas-revogadas/instrucao-normativa-no-1-de-10-de-janeiro-de-2019-atualizada>> Acesso em 29 JUN 24.

BRASIL. Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l4320.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm)>. Acesso em 29 JUN 24.

BRASIL. Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Dispõe sobre a Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-14.133-de-1-de-abril-de-2021-311876884>> Acesso em 29 JUN 24.

BRASIL. Ministério da Economia. Manual do Planejamento e Gerenciamento de Contratações. Passo-a-passo. Disponível: <<https://www.gov.br/compras/pt-br/aceso-a-informacao/manuais/manual-fase-interna/manuais-pgc/PassoapassoPGC.pdf>> Acesso em 29 JUN 24.

\_\_\_\_\_. Ministério da Defesa. Exército Brasileiro. Manual de Campanha EB70-MC10.211 – Processo de Planejamento e Condução das Operações Terrestres (PPCOT). Brasília, 2020.

\_\_\_\_\_. Ministério da Defesa. Exército Brasileiro. Metodologia do Sistema de Planejamento do Exército (SIPLEx) EB20-N-03.002. Brasília, 2021.

BRASIL. Portal de Compras do Governo Federal. Disponível em: <<https://www.gov.br/compras/pt-br/sistemas/conheca-o-compras/sistema-de-planejamento-e-gerenciamento-de-contratacoes>> Acesso em 29 JUN 24.

NUNES, RICHARD F. O Mundo PSIC e a Ética Militar: Reflexões Sobre o Exército Brasileiro. Disponível em: <<https://www.defesaemfoco.com.br/o-mundo-psic-e-a-etica-militar-reflexoes-sobre-o-exercito-brasileiro/>> Acesso em 29 JUN 24.