

# O Gestor MILITAR

Revista da Secretaria de Economia e Finanças • Ano II, número 2, Junho de 2022



## Centro de Pagamento do Exército - 40 anos

*Pág. 4*



**e mais...**

**A Gestão de Custos no Exército Brasileiro**

*Pág. 25*

**O planejamento de Forças no Brasil**

*Pág. 34*

**O Programa de Auditoria e Segurança Alimentar (PASA)**

*Pág. 54*



Distribuição Gratuita

# Editorial



Prezados leitores,

Com satisfação apresento a primeira edição de 2022 da Revista **O Gestor Militar**.

Nesta edição a Secretaria de Economia e Finanças comemora os 40 anos da criação do Centro de Pagamentos do Exército (CPEX). Nesse escopo, destacamos a história e a missão dessa Organização Militar, que está sempre de olhos no futuro, sem esquecer o passado.

Assinala-se que a presente publicação apresenta temas diversos da seara do sistema de economia e finanças do Exército como: boas práticas internacionais de auditoria interna,

gestão de custos no Exército Brasileiro, operações de crédito externo, o futuro do pregão e a racionalização de despesas de água e luz.

A presente edição também destaca assuntos de administração geral como a nova gestão de contrato, o planejamento estratégico das aquisições e o Programa de Auditoria e Segurança Alimentar (PASA).

**O Gestor Militar** continua com seu foco na apresentação de conhecimentos para as melhores práticas de gestão. Sabemos que o conhecimento promove a capacitação tão relevante para se obter resultados com a efetividade devida.

Boa leitura

Gen Ex Sérgio da Costa Negraes

Secretário de Economia e Finanças



## Expediente

**Secretário de Economia e Finanças**  
Gen Ex Sérgio da Costa Negraes

**Subsecretário de Economia e Finanças**  
Gen Div Aires de Melo Jurema

**Editor Chefe**  
Cel Int Marcio Gabriel Ribeiro

**Editor Assistente**  
Maj Int Victor Cosenza dos Santos Pereira

**Revisão de Texto**  
Satia Marini

## Revista o Gestor Militar

Ano II, número 2,  
Junho de 2022

**Projeto Gráfico e diagramação**  
Yanderson Rodrigues

**Impressão**  
Gráfica Editora Ideal Eireli  
(61) 3344-2112  
comercial@idealgrafica.com.br

**Tiragem**  
1.000 exemplares

**Periodicidade**  
Semestral  
ISSN 2764-0396

**SECRETARIA DE ECONOMIA E FINANÇAS**  
Quartel-General do Exército - Bloco I - 2º  
andar CEP 70630-904 - Setor Militar Urbano -  
Brasília/DF  
Telefone: (61) 2035-3028 (RITEX 860)

A Revista O Gestor Militar é produzida e distribuída pela Secretaria de Economia e Finanças (SEF), com o objetivo de divulgar artigos, dissertações, teses e noticiários relacionados com logística militar, administração, gestão, economia e finanças.

Direitos e Permissão de utilização: os textos publicados na revista são de inteira responsabilidade de seus autores. Permite-se a reprodução desde que citada a fonte do autor.

**DISTRIBUIÇÃO GRATUITA**



# Sumário

## **Centro de Pagamento do Exército - 40 anos**

**4**

Maj de Intendência  
Roberto de Alcântara Pinto



## **Boas práticas internacionais de auditoria interna**

**16**

Cap QCO GEORGE Luis de Moraes  
Marques

## **A Gestão de Custos no Exército Brasileiro**

**25**

Cap QAO  
Wanderson Marcel SANTOLIN

## **O planejamento de Forças no Brasil**

**34**

Cel de Intendência Yuri falagan TRIGO

## **O novo pregão, como será?**

**43**

Maj QCO Jorge Carlos VOGELMANN Jr.

## **A racionalização de despesas com energia elétrica e água nas organizações militares do Exército Brasileiro**

**48**

Maj de Intendência  
EDUARDO Vargas MONTEIRO



## **O Programa de Auditoria e Segurança Alimentar (PASA) no Exército Brasileiro**

**54**

Cel de Intendência  
RICARDO Xavier FURTADO

## **A nova sistemática de gestão dos contratos de pequeno vulto para o Apoio Administrativo às Organizações Militares (OM) do Exército**

**60**

Maj de Intendência  
Roberto BENEVIDES de Oliveira

## **Planejamento estratégico das aquisições nas unidades gestoras do Exército Brasileiro**

**65**

Cel de Intendência  
R1 DIMITRI da Costa Natalino



# Centro de Pagamento do Exército - 40 anos: olhos no futuro, sem esquecer o passado!



▲  
**Maj de Intendência  
Roberto de Alcântara  
Pinto**

*Bacharel em Ciência em Militares pela AMAN/2002, especializado em Operações Militares pela EsAO/2010 e em Base Geo-Histórica para Formulação Estratégica ECEME/2016.*

## 1. Introdução

O Centro de Pagamento do Exército (CPEX) é uma Organização Militar Diretamente Subordinada (OMDS) à Secretaria de Economia e Finanças (SEF) e tem por principal atribuição a execução, de maneira centralizada, do pagamento de pessoal do Comando do Exército, contribuindo com a eficiência da operacionalidade da Força Terrestre e para a manutenção da credibilidade da Instituição.

Tem por visão de futuro ser referencial, no âmbito das Forças Armadas, na gestão dos recursos disponibilizados para o pagamento centralizado de pessoal, a fim de obter o reconhecimento, no escopo da Administração Pública Federal, como padrão de excelência nas atividades de pagamento e de administração financeira.

O CPEx processa, mensalmente, o pagamento de, aproximadamente, 450.000 (quatrocentos e cinquenta mil) militares da ativa e inativos, pensionistas e servidores civis do Comando do Exército.

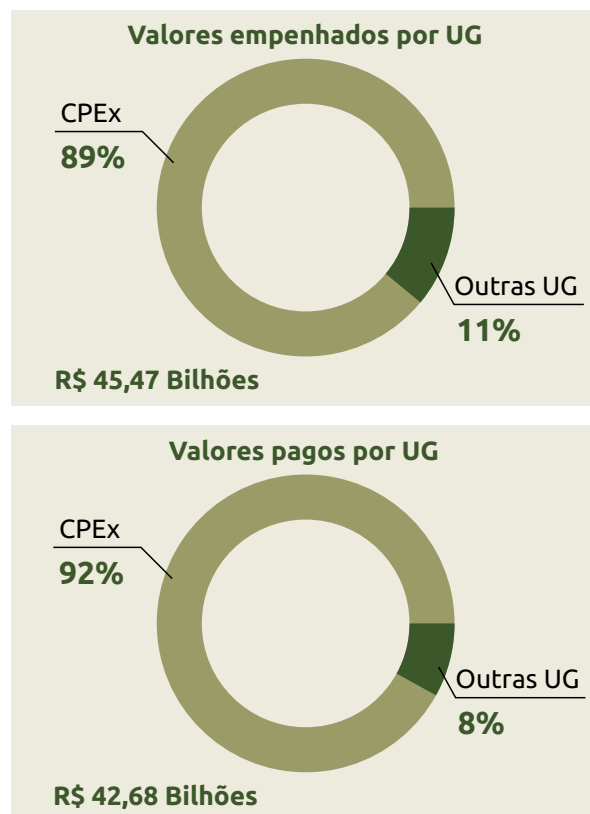
Para isso, adota por valores o profissionalismo, o comprometimento, a lealdade, a segurança, a pontualidade, a lealdade, a transparência e a efetividade.

Para o cumprimento de sua missão institucional, ao CPEx foram delegadas, dentre outras atribuições, as competências de gerenciar o Sistema de Pagamento de Pessoal; processar a folha de pagamento de militares em missão no exterior; fornecer, mensalmente, informações de pagamento dos militares e seus pensionistas para a base de dados do Banco de Informações Estratégicas e Gerenciais do Ministério da Defesa (BIEG); providenciar e controlar os contratos com as Entidades Consignatárias (EC) e bancos credenciados; manter um Sistema de Consignações<sup>1</sup>.

O CPEx processa, mensalmente, o pagamento de, aproximadamente, 450.000 (quatrocentos e cinquenta mil) militares da ativa e inativos, pensionistas e servidores civis do Comando do Exército. Para isso, conta com a atuação das seções de inativos e pensionistas vinculadas às Regiões Militares, das seções de pagamentos de pessoal das OM, bem como das seções de pagamento de servidores civis.

Dados do Portal da Transparência indicam que o CPEx, no ano de 2021, foi responsável por 89% (oitenta e nove por cento) dos valores empenhados e 91% (noventa e um por cento) dos valores pagos na Unidade Orçamentária (UO) Comando do Exército.

Execução da despesa na UO Comando do Exército no ano de 2021



Fonte: Portaltransparencia.gov.br<sup>2</sup>

O presente artigo tem como objetivo apresentar os desafios do CPEx para processar a folha de pagamento do Comando do Exército.

## 2. Histórico

Durante as primeiras décadas do Brasil Colônia os pagamentos dos soldos eram realizados pelas Vedorias Gerais da Gente da Guerra. A metrópole mantinha esse órgão com atribuições administrativas sobre o material bélico, de intendência e fundos, estendendo a sua ação às colônias (BRAZ, 2004).

No ano de 1820, as Vedorias Gerais da Gente da Guerra foram extintas, sendo criadas as Tesourarias Gerais das Tropas. Na província do Rio de Janeiro, a tesouraria era subordinada ao Arsenal de Guerra.

<sup>1</sup> Conforme Regimento Interno do Centro de Pagamento do Exército (EB90-RI-02,002).

<sup>2</sup> Gráfico adaptado pelo autor.

Todavia, nem todas as províncias dispunham de uma tesouraria de tropa para realização do pagamento do soldo. Em algumas existiam escrivães de fazenda que atuavam como vedores de gente de guerra, tendo a seu cargo o serviço que pertencia às tesourarias gerais (BRASIL, 1830,p. 12).

O Decreto de 10 de abril de 1832 extinguiu as tesourarias gerais das tropas e criou as Pagadorias das Tropas na corte e nas províncias. A Pagadoria das Tropas da Corte e Província do Rio de Janeiro funcionava como um anexo do Arsenal de Guerra.

O Pagador apresentava ao diretor do Arsenal, de dez em dez dias, a conta das despesas dos dez dias antecedentes, contendo uma relação com o nome, posto, quantia paga, espécie de moeda com que se executaria o pagamento, soldo, gratificações e outros vencimentos. A Pagadoria dispunha de um livro de assentamento para cada uma das diferentes classes do Exército, a saber: Conselho Supremo Militar, Estado-Maior General e Estado-Maior do Exército, Corpo de Engenheiros, oficiais de 1ª linha e empregados civis avulsos, oficiais de 2ª linha com vencimento, oficiais das províncias, academias, oficiais e praças reformados, obras militares e despesas eventuais.

Os pagamentos das praças eram realizados de dez em dez dias. Os vencimentos dos oficiais eram feitos, mensalmente, por classes e corpos, em dias anunciados, antecipadamente, em jornais. Para a execução do pagamento mensal dos oficiais e empregados civis do Exército era confeccionada uma folha nas repartições em que serviam.

Nas situações de marcha e expedições extraordinárias de tropas, o governo poderia organizar uma pagadoria das tropas expedicionárias, constituída de um pagador e, quando necessário, primeiros e segundos escriturários, segundo o número de corpos, força e outras peculiaridades das operações.

A posição do Arsenal de Guerra como principal centro logístico e fiscal da repartição da Guerra não produziu bons resultados administrativos (ALMEIDA, 2014), sendo realizada, no início dos anos 1840, uma série de reformas que retirou de sua alçada as atribuições de contabilidade e fiscalização com o pessoal do Exército. Nesse contexto, o Decreto nº 119, de 29 de janeiro de 1841, reorganizou a Pagadoria das Tropas, desvinculando-a, definitivamente, do arsenal (ALMEIDA, 2014).

Em 1844, foram criadas pagadorias militares de primeira classe nas províncias da Bahia, Pernambuco e Pará e pagadorias de segunda classe nas demais províncias. Nas províncias em que houvesse consideráveis forças de operações em serviço de guerra, o governo poderia estabelecer, temporariamente, caixas militares, encarregadas de todos os pagamentos da força em operação. Cabia às tesourarias de fazenda fornecer, mensalmente, às pagadorias militares os fundos necessários, conforme pedido motivado e autorização do presidente da província (BRASIL, 1844). As pagadorias militares das províncias foram extintas em 1851, pelo Decreto nº 871, de 22 de novembro, e suas atribuições foram transferidas para as tesourarias de fazenda, permanecendo em funcionamento a Pagadoria Militar da Corte.



Durante a Guerra do Paraguai (1864 a 1870), foi instituída a Caixa Militar para acompanhar as forças que seguiram para a província de Mato Grosso. A Caixa Militar era constituída de um pagador, no posto de major, um oficial, no posto de tenente e um amanuense, na graduação de alferes. Para a realização dos pagamentos dos vencimentos, era necessária a realização da competente revista de mostra por um dos empregados da Caixa, nos dias designados pelo comandante das forças em operação.

Também foi criada, em 1865, a Pagadoria Militar do

Exército em Operações no Rio da Prata, constituída de um chefe, no posto de coronel, um primeiro oficial, servindo de escrivão, um pagador, no posto de major, dois segundos oficiais, no posto de capitão, quatro terceiros oficiais e um fiel, no posto de tenente. Cabia à Pagadoria nomear militares para formar caixas filiais ou acompanhar as colunas destacadas. Para o pagamento dos vencimentos também era necessário passar a competente revista de mostra por um dos empregados da Pagadoria, nos dias designados pelo comandante do Exército.

O Decreto de 10 de abril de 1832 extinguiu as tesourarias gerais das tropas e criou as Pagadorias das Tropas na corte e nas províncias.

### Pagadoria em Campanha do Exército



Fonte: CPEx

Em outubro de 1866, as Repartições Fiscais, Pagadoria Militar e Caixa Militar existentes nos corpos de exército em operação no Paraguai foram extintas. Nessa oportunidade, foi criada uma intendência, repartição imediatamente subordinada ao comandante em chefe das forças em operação no Paraguai, que tinha como atribuição supervisionar a Pagadoria Militar, a Repartição Fiscal e dos Transportes. A nova Pagadoria Militar tinha a incumbência de receber todo o numerário e fazer o pagamento das despesas de pessoal e material.

Em uma nova reestruturação administrativa, em 1890, a Pagadoria das Tropas da Capital<sup>3</sup> foi extinta, sendo substituída pela Contadoria Geral da Guerra com o cargo de examinar, processar, fiscalizar e pagar as despesas do Ministério da Guerra. Era constituída de três seções e uma pagadoria. Tinha a incumbência de averbar os vencimentos pagos a todos os oficiais do Exército, da Guarda Nacional e dos demais integrantes do Ministério da Guerra.

O Decreto nº 7.388, de 29 de abril de 1909, regulamentou a Secretaria de Estado da Guerra e criou, dentre outras estruturas, a Divisão de Fundos, que tinha como atribuições, o

processamento e escrituração, para pagamento, das folhas e recibos de vencimentos de oficiais efetivos e reformados de quaisquer milícias, e de empregados militares e civis.

A partir de 1920, com a criação do Serviço de Intendência da Guerra<sup>4</sup>, a Intendência começou a ter um papel central nas atividades de pagamento de pessoal, passando a ter a atribuição de prover os serviços de soldo e vantagens de toda natureza, compreendidas as ajudas de custo e despesas de deslocamento e de transporte, para a totalidade dos efetivos sob as armas e do pessoal civil mantido por conta do orçamento da Guerra.

Em 1942, o Serviço de Intendência do Exército foi reorganizado, com a criação de uma Subdiretoria de Intendência, subordinada à Diretoria de Intendência do Exército. O mesmo ato criou os estabelecimentos de fundos regionais, subordinados às Regiões Militares, com encargos de repassar os recursos destinados ao pagamento do pessoal.

Durante a Segunda Guerra Mundial, em 1943, o Brasil criou a Força Expedicionária Brasileira (FEB) após declarar guerra à Alemanha nazista e à Itália fascista, por intermédio da Portaria Ministerial nº 4.744, para integrar as tropas dos paí-

ses aliados<sup>5</sup>. Com o objetivo de suprir a FEB com os recursos para pagamento das tropas, fornecimentos e indenizações, o Ministério da Guerra organizou o Serviço de Fundos da FEB e criou a AGEFEB<sup>6</sup>, uma agência do Banco do Brasil (COSTA, 2016). A sistemática de pagamento ocorria da seguinte maneira:

---

O serviço de pagamento dos pracinhas era operado pela agência do Banco do Brasil. De lá, eram enviados os pagamentos para o Serviço de Fundos da Divisão, que funcionava com a Pagadoria Fixa, em Livorno. Cada pracinha recebia cerca de dez dólares. Outros dez eram enviados em consignação à família do combatente, e mais dez eram depositados como fundo de previdência na Caixa Econômica Federal, em nome do soldado ou de alguém indicado por ele. Os trinta dólares que cada pracinha recebia faziam da FEB o efetivo mais bem-pago na Itália (um soldado americano, por exemplo, recebia 28 dólares). O pagamento da FEB era feito integralmente pelo governo brasileiro (BARONE, 2018).

---

3 Extinta pelo Decreto nº 348, de 19 de abril de 1890.

4 Decreto nº 14,385, de 1º de outubro de 1920.

5 Estados Unidos, Inglaterra, União Soviética e França, dentre outros.

6 Criados pela Portaria nº 6.499, de 23 de maio de 1944, do Ministério da Guerra.



As consignações enviadas às famílias no Brasil eram realizadas pela Pagadoria Central da FEB que fazia o anúncio dos dias de pagamento em jornais de grande circulação.

Em 1945, foram criadas as Pagadorias de Inativos e Pensionistas nas Regiões Militares, como órgãos do Serviço de Intendência, destinados a centralizar o pagamento de todos os militares inativos e pensionistas do Ministério da Guerra. No Distrito Federal, localizado no Rio de Janeiro à época, foi criada a Pagadoria de Inativos e Pensionistas do Rio, diretamente subordinada à Subdiretoria de Fundos do Exército e chefiada por um tenente-coronel intendente do Exército.

Em 1950, a Subdiretoria de Fundos do Exército passou a denominar-se Diretoria de Finanças do Exército. Uma de suas atribuições era a de suprir as necessidades de numerário das OM, nas rubricas material e pessoal.

Em 1959, a Diretoria de Finanças do Exército passou a enquadrar a Pagadoria Central de Inativos e Pensionistas, a quem cabia centralizar o pagamento dos inativos e pensionistas do território da 1ª Região Militar. Em dezembro de 1962, aquela OM passou a denominar-se Pagadoria Central do Exército.

Em 03 de março de 1982, por meio do Decreto nº 86.979, foi criado o Centro de Pagamento do Exército, recebendo os encargos e parte dos efetivos das Pagadorias Regio-

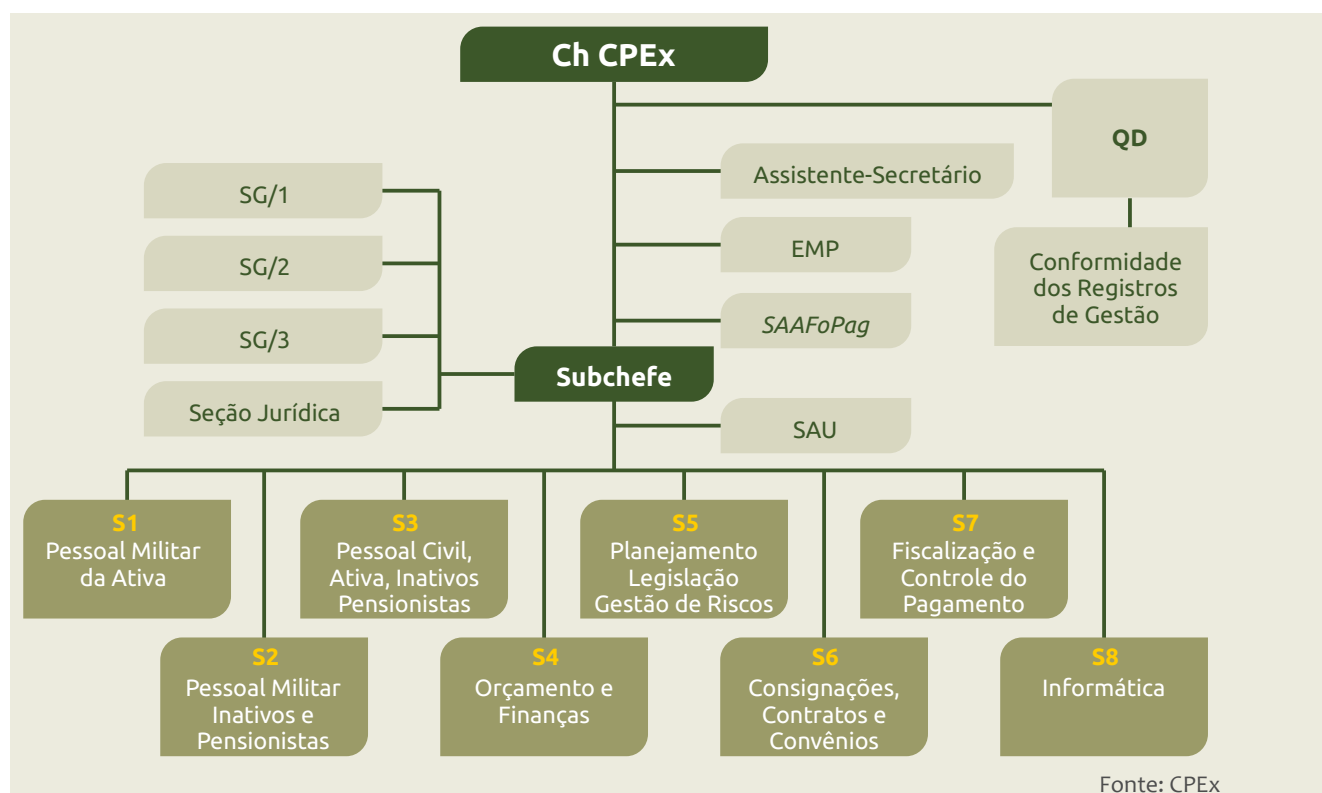
Em 1942, o Serviço de Intendência do Exército foi reorganizado, com a criação de uma Subdiretoria de Intendência, subordinada à Diretoria de Intendência do Exército.

nais e da Pagadoria Central do Exército.

### 3. O CPEx na atualidade

O CPEx está organizado em 08 (oito) seções finalísticas e possui, ainda, um canal técnico com a Seção SIAPPES do Centro de Desenvolvimento de Sistemas (CDS). O organograma abaixo apresenta a estrutura do Centro.

#### Organograma do CPEx



Fonte: CPEx

A 1ª Seção (Pagamento de Militar da Ativa) é responsável pela análise dos registros de pagamento dos militares da ativa no SIAPPES e SIPPES. O SIAPPES é programado para realizar 3 (três) processamentos mensais da folha de pagamento. A entrada em funcionamento do SIPPES tirou uma parte dos encargos de análise.

A 2ª Seção (Pagamento de Militares Inativos e Pensionistas) é responsável pela análise dos registros de pagamento dos militares inativos e pensionistas. Tem por características tratar de processos complexos. A seção é estruturada, fundamentalmente, para a análise de processos.

A 3ª Seção (Pessoal Civil) é responsável pela análise dos registros de pagamento dos servidores civis (ativa, aposentados e pensionistas). Utiliza o sistema SIAPE do Ministério da Economia.

A 4ª Seção (Orçamento e Finanças) é responsável pelos pagamentos do CPEx. Faz o controle contábil e orçamentário de todas as Folhas de Pagamento (FoPag). Além das Ordens Bancárias em favor dos bancos, também é responsável pela programação financeira em favor das UA e pelo controle dos casos de inconsistências bancárias, em suas 3 (três) modalidades.

A 5ª Seção (Planejamento, Legislação e Gestão de Riscos) é responsável pelos planeja-

mentos de atividades como as Visitas de Orientação Técnica (VOT) e palestras, pelo plano de capacitação de pessoal do CPEx, bem como pela centralização das atividades envolvendo atualização da legislação vigente. Possui uma subseção de Gestão de Riscos encarregada do plano de gestão de riscos. Realiza, ainda, a organização e publicação do Boletim Informativo/CPEx.

A 6ª Seção (Consignações, Contratos e Convênios) é responsável pelo relacionamento com os bancos pagadores conveniados (Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal, Itaú, Santander, Bradesco e Banrisul). Também é responsável pelos contratos de credenciamento de todas as Entidades Consignatárias (EC).

A 7ª Seção (Fiscalização e Controle do Pagamento) é a seção conhecida por ser o “gestor” dos diversos sistemas operados pelo CPEx. Os principais relatórios gerenciais são produzidos por esta seção. Além disso, é a seção responsável pela DIRF/CRP (informações à Receita Federal para fins de Imposto de Renda), RAIS/PASEP e cruzamento de dados da folha de pagamento com o SIRC (Sistema Nacional de Informações de Registro Civil). É, também, a responsável pela geração/transmissão do BIEG (banco de informações de pagamento), mensalmente, ao Ministério da Defesa.

**Atualmente, o SIPPES executa a folha de pagamento dos militares temporários e estão sendo implementadas ações para migração total da folha de pagamento, de forma gradual.**

A 8ª Seção (Informática) é a responsável pela manutenção da rede, computadores e equipamentos do CPEx, programação e manutenção dos diversos “sistema de apoio” e das páginas na intranet/internet e pela transmissão dos arquivos de pagamento aos bancos conveniados.

Com a entrada em vigor da Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD), a Seção de Informática, em colaboração com as demais seções, tem implementado medidas com o objetivo de promover a proteção dos dados dos militares e pensionistas constantes dos sistemas de pagamento.

A Seção de Análise e Acompanhamento da Folha de Pagamento (SAAFoPag) foi criada em 2021, com a finalidade de realizar o controle interno da gestão da atividade de pagamento de pessoal no âmbito da SEF.

O CPEx produz, mensalmente, um Relatório Gerencial com o objetivo de monitorar as despesas com pagamento de pessoal. Com a entrada em vigor da Lei nº 13.954, de 16 de dezembro de 2019, que trata

da reestruturação da carreira militar, novos dados gerenciais foram acrescentados ao Relatório Gerencial com vistas a avaliar os reflexos financeiros da nova lei.

### 3.1. Novo Sistema de Pagamento de Pessoal (SIPPES)

O SIPPES surgiu de um processo natural de atualização tecnológica dentro do Exército, buscando unificação e integração de dados entre os mais

variados sistemas, garantindo com isso menor redundância de dados e maior segurança na qualidade da informação.

O sistema foi projetado para efetuar o pagamento de militares da ativa, inativos e pensionistas, por meio da intranet do Exército. Os favorecidos, assim chamados todos os que recebem remuneração pelo Exército, somente podem ser implantados no sistema se houver o cadastro anterior na Base de dados Corporativa do Exército (EBCORP).

#### O SIPPES



Fonte: CPEx

De forma complementar, o Centro de Desenvolvimento de Sistemas possui moderna ferramenta de monitoramento (*Application Performance Manager - APM*), proporcionando o acompanhamento dos acessos e da performance do SIPPES, o que permite identificar erros na aplicação, o uso da aplicação nos momentos de picos e os

possíveis gargalos envolvendo infraestrutura ou integração.

Dentre as melhorias do novo sistema de pagamento, podemos destacar ainda:

- processamento automático da folha de pagamento, por meio de agendamento;
- promoção automática de militares de carreira

e oficiais temporários, por meio de migração de dados da EBCORP;

- promoção em grupo para cabos e soldados engajados, tornando mais rápida e simples essa atividade no sistema;
- férias em grupo, podendo inclusive agen-



dá-las no sistema de acordo com o plano de férias;

- lançamento de pagamento semi-automatizado do auxílio-transporte, necessitando atualização apenas nos casos de mudança no preço da passagem; e
- implantação de pensões alimentícias, por meio de fórmulas, exigindo menos tempo de processamento, uma vez que, caso haja alteração na remuneração do militar, o sistema recalculará automaticamente seu valor.

Atualmente, o SIPPEs executa a folha de pagamento dos militares temporários e estão sendo implementadas ações para migração total da folha de pagamento, de forma gradual.

### 3.2. Novo Sistema de Consignações

No dia 05 de maio de 2020, o Exército Brasileiro alcançou um patamar de excelência na gestão das consignações, com a entrada em operação do EBconsig, o novo sistema de consignações da Força Terrestre.

O sistema permite a contratação de mais de um desconto consignado por Cadastro de Pessoal Física (CPF) do usuário, na mesma Entidade Consignatária (EC), dando mais

oportunidades para as instituições fidelizarem seus clientes e permitindo a concessão de novos empréstimos a taxas menores, gerando, também, economia para os militares e pensionistas que necessitarem de uma nova contratação.

O EBconsig franqueia ao Ordenador de Despesas (OD) a consulta às margens e às consignações de seus militares e pensionistas vinculados, além de cumprir decisões judiciais recebidas na Organização Militar (OM) relativas aos descontos consignados, tudo de forma simples e intuitiva.

São disponibilizadas videoaulas sobre o EBconsig para as Entidades Consignatárias, usuários das Organizações Militares e presidentes de associações de compossuidores, com a finalidade de apresentar o novo ambiente, bem como tutoriais, manuais de operação e suporte técnico do sistema para auxiliar todos os usuários, isto é, militares, pensionistas, Entidades Consignatárias, OD e síndicos.

Além de todos os benefícios elencados, o EBconsig possibilitou que diversos processos do Centro de Pagamento do Exército, antes feitos com análise e intervenção humana, passassem a ser automatizados pelo sistema, ganhando mais agilidade e precisão, minimizando as críticas e inconsistências.

O sistema foi projetado para efetuar o pagamento de militares da ativa, inativos e pensionistas, por meio da intranet do Exército.

O EBconsig trouxe mais transparência, equilíbrio e segurança na gestão dos descontos em folha de pagamento, garantindo redução de custos, racionalização administrativa e economia de recursos humanos por parte do Comando do Exército.

### 3.3. Sistema de Bloqueio e Reversão (SISBR)

Eventos como óbito, alteração de cotas de pensão, Licença para Tratar de Interesse Particular (LTIP), deserção, pedido de demissão, decisão judicial e outros, cessam direitos remuneratórios e exigem da Administração Militar uma atuação ágil para interromper o fluxo normal do pagamento, evitando o dano ao erário.

Os dados do Sistema de Acompanhamento de Dano ao Erário (SISADE) indicam um elevado número de processos de danos ao erário referentes a pagamentos indevidos decorrentes da cessação de direitos remuneratórios.

Diante desse cenário, em 2019 foi iniciado o estudo sobre eventos de cessação do direito remuneratório, notadamente aqueles apontados pela matriz de riscos como os mais críticos e que, portanto, deveriam receber maior atenção. Foram utilizados dados das Regiões Militares com maior número de beneficiários inativos e pensionistas.

Como resultado do estudo, o CPEx desenvolveu o Sistema de Suspensão, Bloqueio e Reversão (SISBR), uma ferramenta de TI capaz de quantificar e qualificar as situações de cessação de direito, controlar e processar informações, de modo a interromper, com oportunidade, o fluxo de pagamento e realizar, ao final, o ajuste de contas, permitindo a realização dos pagamentos dos valores devidos e mitigando incidência de danos ao erário.

O SISBR atua após a fase de transmissão complementar do Formulário de Alteração de Pagamento/Formulário de Implantação de Pagamento (FAP/FIP), chamada de 2ª corrida de pagamento, em decorrência de informações remetidas pelas Organizações Militares/Órgão Pagador de Inativos e Pensionistas (OM/OPIP) de fatos supervenientes que implicam na cessação do direito remuneratório. Antes dessa fase, as OM/OPIP podem registrar no

FAP/FIP a suspensão do direito remuneratório, após o cumprimento dos procedimentos administrativos exigidos para cada caso.

### 3.4. Serviço de Atendimento ao Usuário (SAU)

Por intermédio da Portaria nº 1.356, de 2 de setembro de 2019, foi instituída a Ouvidoria do Exército Brasileiro, destinada a receber manifestações dos usuários dos serviços públicos. O aludido normativo fixou um prazo de 90 (noventa) dias para que os órgãos internos adotassem medidas para adequação dos canais de relacionamento existentes.

Em consequência, no dia 2 de março de 2020, o CPEx extinguiu a Ouvidoria e criou o Serviço de Atendimento ao Usuário (SAU), com a finalidade de atender às manifestações dos militares da ativa, inativos e pensionistas, referente a pagamento de pessoal.

No ano de 2021, o SAU/CPEx realizou o atendimento de 16.100 usuários, presencialmente ou via sistema “fale conosco” referentes a consulta sobre informações de contracheque, emissão de Comprovante de Rendimentos Pagos (CRP), inconsistência bancária, pagamento de exercício anterior, empréstimos, denúncias e dúvidas relativas aos sistemas operados pelo CPEx.

## 4. Considerações Finais

Em quatro décadas de existência, o Centro de Pagamento do Exército vem cumprindo sua missão institucional, fazendo com que, mensalmente, os vencimentos de, aproximadamente, 450.000 (quatrocentos e cinquenta mil) militares da ativa, veteranos e pensionistas sejam processados e depositados até o segundo dia útil de cada mês.

Tem possibilitado, ainda, mediante a manutenção de um sistema de consignações, que os integrantes da família militar tenham acesso a empréstimos e financiamentos com taxas competitivas, possibilitando a redução dos custos na concretização de muitos anseios pessoais e familiares.

O planejamento estratégico institucional do Exército impõe ao CPEx um monitoramento constante das despesas de pessoal de forma a prestar um assessoramento preciso, auxiliando a Força na consecução dos objetivos estratégicos traçados, ao mesmo tempo em que atende os anseios da família militar.

Com a execução de, aproximadamente, 89% (oitenta e nove por cento) do orçamento da UO Comando do Exército, o CPEx, na atividade de assessoramento, presta relevante contribuição na busca de um equilíbrio entre os grupos de natureza de despesa, em especial os grupos 1, pessoal e encar-

gos sociais, 3, outras despesas correntes, e 4, investimentos.

A aprovação da Lei nº 13.954, de 16 de dezembro de 2019, trouxe novos desafios que vão além da necessidade de adequação das novas rubricas de pagamento no SIPPES e SIAPES. A busca de um sistema de prote-

ção social equilibrado impõe ao CPEx um acurado acompanhamento das despesas de pessoal de forma a prover ao Exército informações relevantes para os processos decisórios estratégicos institucionais com impactos de longo prazo e reflexos diretos nos objetivos traçados.

O Exército Brasileiro, sem se afastar de suas tradições, vive um processo histórico de constante evolução e, nesse contexto, o Centro de Pagamento do Exército, atento aos desafios contemporâneos, busca contribuir para o progresso da Instituição.

## Referências

ALMEIDA, Felipe Pessanha. Arsenal Real do Exército. In: Dicionário da Administração Pública Brasileira do Período Imperial. 2014. Disponível em: <<http://mapa.an.gov.br/index.php/dicionario-periodo-colonial/418-arsenal-de-guerra-da-corte>>. Acesso em: 19 set. 20.

BARONE, João. 1942: o Brasil e sua guerra quase desconhecida. 2 ed. Rio de Janeiro: HarperCollins, 2018.

BRASIL COLÔNIA. Decreto de 23 de novembro de 1820. Manda extinguir a Vedoria Geral da Gente de Guerra da Capitania da Bahia e cria a Tesouraria Gral das Tropas. Disponível em: <[https://www.camara.leg.br/Internet/InfDoc/conteudo/Colecoes/Legislacao/Legimp-E1\\_26.pdf](https://www.camara.leg.br/Internet/InfDoc/conteudo/Colecoes/Legislacao/Legimp-E1_26.pdf)>. Acesso em: 20 set. 20.

BRASIL. Decreto de 10 de abril de 1832, extingue as Thesourarias Geraes das Tropas, e dá regulamento para as Pagadorias das Tropas da Corte e Províncias. Disponível em: <[https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/colecao-anual-de-leis/copy\\_of\\_colecao3.html](https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/colecao-anual-de-leis/copy_of_colecao3.html)>. Acesso em: 19 set. 20,

BRASIL. Decreto nº 119, de 29 de janeiro de 1842. Dá nova organização á Pagadoria das Tropas da Corte do Rio de Janeiro, em conformidade do artigo 39 da Lei nº 243 de 30 de novembro de 1841. Disponível em: <[https://www.camara.leg.br/Internet/InfDoc/conteudo/colecoes/Legislacao/legimp-28/Legimp-28\\_24.pdf](https://www.camara.leg.br/Internet/InfDoc/conteudo/colecoes/Legislacao/legimp-28/Legimp-28_24.pdf)>. Acesso em: 19 set. 20.

BRASIL. Decreto nº 14.385, de 1º de outubro de 1920. Aprova o regulamento para o serviço de Intendência, da Guerra. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/19201929/decreto-14385-1-outubro-1920-570308-publicacaooriginal-93443-e.html#:~:text=O%20Presidente%20da%20Republica%20dos,%2C%20III%2C%20da%20lei%20n.º>>. Acesso em: 20 set. 20.

BRASIL. Decreto nº 293, de 8 de maio de 1843. Aprova o regulamento sobre as atribuições dos Comandantes das Armas. Disponível em: <[https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/colecao-anual-de-leis/copy\\_of\\_colecao4.html](https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/colecao-anual-de-leis/copy_of_colecao4.html)>. Acesso em: 19 set. 20.

BRASIL. Decreto nº 348, de 19 de abril de 1890. Extingue a Repartição Fiscal do Ministério da Guerra e a Pagadoria das Tropas da capital e crêa para substituí-las uma repartição com o título de - Contadoria Geral da Guerra. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-348-19-abril-1890-516550-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em 20 set. 20.



BRASIL. Decreto nº 352, de 20 de abril de 1844. Aprova o Plano para a organização das pagadorias militares nas províncias do Império, autorizadas pelo art.6º, parágrafo 3º da Lei nº 317, de 21 de outubro de 1843. Disponível em: <[https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/colecao-anual-de-leis/copy\\_of\\_colecao4.html](https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/colecao-anual-de-leis/copy_of_colecao4.html)>. Acesso em: 19 set. 20.

BRASIL. Decreto nº 7.388, de 29 de abril de 1909. Aprova o Regulamento da Secretaria de Estado da Guerra. Disponível em: <<http://legis.senado.leg.br/norma/579130/publicacao/15771805>>. Acesso em: 20 set. 20.

BRASIL. Decreto-lei nº 5.002, de 27 de novembro de 1942. Reorganiza o Serviço de Intendência no Exército. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-5002-27-novembro-1942-415053-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 20 set. 20.

BRASIL. Decreto-lei nº 8.152, de 29 de outubro de 1945. Institui no Exército Pagadorias de Inativos e Pensionistas. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-8152-29-outubro-1945-417232-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 20 set. 20.

BRASIL. Instruções para a Caixa Militar das Forças que seguem para a província de Mato Grosso. 1865. Disponível em: [http://memoria.bn.br/pdf/720950/per720950\\_1865\\_00001.pdf](http://memoria.bn.br/pdf/720950/per720950_1865_00001.pdf). Acesso em: 21 set. 20.

BRASIL. Instruções para a Pagadoria Militar do Exército em Operações no Rio da Prata. 1865. Disponível em: [http://memoria.bn.br/pdf/720950/per720950\\_1865\\_00001.pdf](http://memoria.bn.br/pdf/720950/per720950_1865_00001.pdf). Acesso em: 21 set. 20.

BRASIL. Instruções reorganizando as repartições de fazenda do Exército. 1866. Disponível em: <[http://memoria.bn.br/pdf/720950/per720950\\_1867\\_00001.pdf](http://memoria.bn.br/pdf/720950/per720950_1867_00001.pdf)>. Acesso em: 20 set. 20.

BRAZ, Márcio Alexandre de Lima. A Logística Militar e o Serviço de Intendência: uma análise do programa excelência gerencial do Exército Brasileiro. 120 p. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) – Fundação Getúlio Vargas, 2004.

COSTA, Alexandre José Matos. Dinheiro na Segunda Guerra Mundial: o financiamento da guerra e a utilização de dinheiro pelos combatentes da FEB no Teatro de Operações da Itália. Associação Nacional de História, Seção Paraná, 2016. Disponível em: <[http://www.encontro2016.pr.anpuh.org/resources/anais/45/1468114147\\_ARQUIVO\\_TrabalhoCompletoANPUH-2016-AlexandreCosta.pdf](http://www.encontro2016.pr.anpuh.org/resources/anais/45/1468114147_ARQUIVO_TrabalhoCompletoANPUH-2016-AlexandreCosta.pdf)>. Acesso em: 20 set. 20.

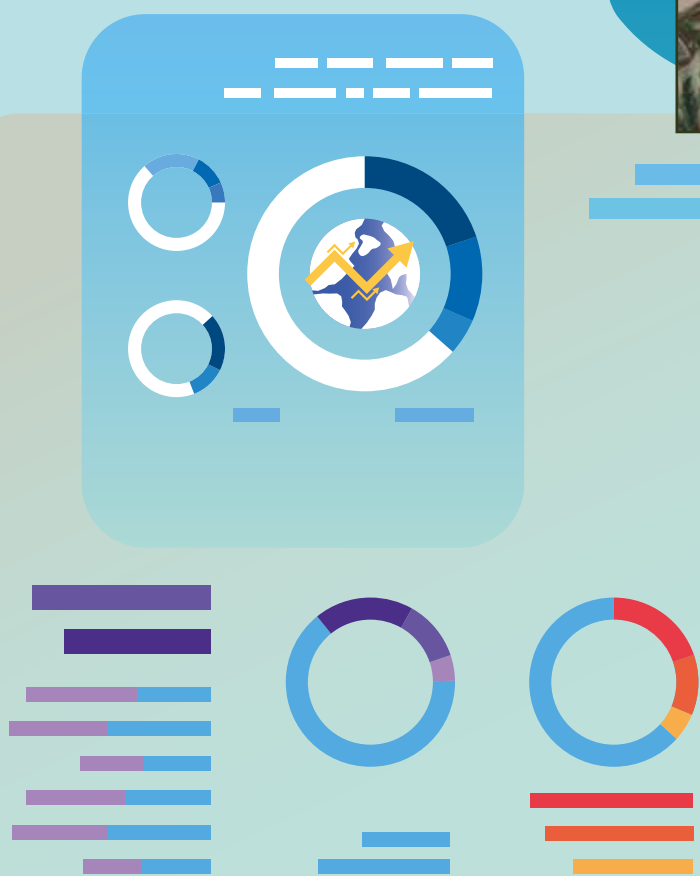
DIAS do pagamento do mês de julho de 1833. Jornal do Commercio, Rio de Janeiro, Edição 148. p.2, 2 de julho de 1833. Disponível em: [http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=364568\\_02&Pesq=pagadoria&pagfis=4239](http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=364568_02&Pesq=pagadoria&pagfis=4239). Acesso em 20 set. 20.

PAGAMENTO de consignações da família na FEB. Diário da Noite, Rio de Janeiro, Edição 3.654. p.8, 20 de dezembro de 1944. Disponível em: <[http://memoria.bn.br/DocReader/Hotpage/HotpageBN.aspx?bib=221961\\_02&pagfis=25843&url=http://memoria.bn.br/docreader#](http://memoria.bn.br/DocReader/Hotpage/HotpageBN.aspx?bib=221961_02&pagfis=25843&url=http://memoria.bn.br/docreader#)>. Acesso em 20 set. 20.

# Boas práticas internacionais de auditoria interna



◀ **Cap QCO GEORGE Luis de Moraes Marques**  
*Militar do Quadro Complementar de Oficiais (QCO) da turma de 2010, Auditor Interno Governamental do 3º CGCFEx, Mestre em Ciências Contábeis pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS), Porto Alegre/RS.*



No ambiente público, a auditoria interna possui função e conceitos análogos à auditoria nas empresas privadas, porém com finalidades e objetivos distintos, conforme se vê no conceito da Instrução Normativa nº 03 SFC/CGU, de 09 de junho de 2017.

## 1. Introdução

Este artigo foi extraído da Dissertação de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Ciências Contábeis da Universidade do Rio dos Sinos, tratando da percepção de auditores e auditados em unidades do Exército Brasileiro sobre a convergência das boas práticas de Auditoria Interna.

Contextualizando o assunto, é notório que a auditoria interna vem passando por mudanças significativas ao longo do tempo e conforme Castanheira (2007), essas mudanças vêm desde a auditoria tradicional, com enfoque na observação e na contabilização, passando pela introdução de novas técnicas e o surgimento do “sistema de controles internos”. Este paradigma se confunde com o nascimento da prática profissional contem-

porânea da auditoria interna com a criação do *The Institute of Internal Auditors* (IIA) em 1941. (LÉLIS E PINHEIRO, 2012).

Como consequência desse último paradigma, as orientações mandatórias da Estrutura Internacional de Práticas Profissionais (IPPF), do IIA (2017), passaram a definir a auditoria interna como uma atividade independente e objetiva de avaliação e consultoria, com o objetivo de agregar valor e auxiliar a organização a atingir seus objetivos para a melhoria da eficácia dos processos de gerenciamento de riscos, controle e governança.

Não distante das mudanças nas práticas de auditoria interna mundial, no Brasil a Administração Pública Federal vem se adequando a Instrução Normativa nº 3 da Secretaria Federal de Controle, que aprovou o referencial técnico da atividade de auditoria interna governamental. Tal Normativo posiciona-se como um instrumento de convergência das práticas de auditoria interna governamental: com normas, modelos e boas práticas internacionais.

As mudanças apresentadas, tanto na auditoria interna do setor privado, como naquelas observadas no poder público, se inserem no contexto das mudanças institucionais. Assim, sob o prisma teórico da pesquisa, a teoria institucional

procura entender o papel das instituições na evolução da sociedade e especifica, ainda, as instituições como as regras que definem a sociedade que as instituem.

Neste contexto, e como aspecto motivador deste estudo, considerou-se relevante conhecer a adesão da Auditoria Interna Governamental do Poder Executivo Federal ao processo de convergência às boas práticas internacionais de auditoria sob a lente da teoria institucional.

Assim, o Exército Brasileiro foi escolhido como campo de atuação da pesquisa. Considerando o exposto, o estudo buscou responder a seguinte questão de pesquisa: Qual é a percepção dos auditores e auditados de unidades do Exército Brasileiro quanto à adesão ao processo de convergência às boas práticas internacionais da auditoria interna?

## 2. Fundamentação teórica

### 2.1. Teoria Institucional e Institucionalização

Nas discussões sobre as novas tendências teóricas e de investigação sociológica é consenso o estudo da teoria institucional e, segundo Carvalho, Vieira e Silva (2012) a evolução e o funcionamento da sociedade organizacional são explicados pela perspectiva institucional.



Neste intuito, para Tolbert e Zucker (1999) o processo de institucionalização é uma tipificação de atos tornados habituais por específicos atores ou grupos de atores preparados para resolver conflitos. Com a auditoria interna governamental, no processo de convergência, não é diferente, pois, para

o direcionamento de um novo padrão de auditoria interna, alguns caminhos deverão ser percorridos até a institucionalização por completo.

Assim sendo, Tolbert e Zucker (1999) apresentaram um esquema gráfico, abaixo, que sugerem os passos para o processo de institucionalização.

**Figura 1 – Processo de institucionalização**



Fonte: Tolbert e Zucker (1999, p. 207).

Pode-se afirmar que o processo de convergência da Auditoria Interna Governamental às boas práticas segue os estágios apresentados por Tolbert e Zucker (1999), iniciando com a publicação da Instrução Normativa nº 3 SFC/CGU, de 09 de junho de 2017.

## 2.2. Auditoria Interna Governamental e as Boas Práticas de Auditoria

No ambiente público, a auditoria interna possui função e

conceitos análogos à auditoria nas empresas privadas, porém com finalidades e objetivos distintos, conforme se vê no conceito da Instrução Normativa nº 03 SFC/CGU, de 09 de junho de 2017, semelhante ao já previsto no IIA, com independência, objetividade, de avaliação e consultoria para agregar valor a instituição, avaliando a eficácia dos processos de governança, de gerenciamento de riscos e de controles internos.

Neste contexto, as boas práticas de auditoria interna,

assim definidas pelo *International Professional Practices Framework – IPPF, Normas (Standards)*, são a base conceitual na construção da metodologia deste trabalho. Segundo o IIA (2017), as Normas têm como propósitos a promoção da melhoria de processos e operações organizacionais, o fornecimento de uma estrutura adequada para que a auditoria interna agregue valor à organização, estabelecendo bases para a avaliação de desempenho da auditoria interna.

As Normas são divididas em duas grandes categorias, que podem ser aplicadas a todos os serviços de auditoria interna, sendo elas as Normas de atributos e as Normas de desempenho. Segundo IIA (2017), Normas de Atributos se destinam às características das organizações e dos indivíduos que executam auditoria interna, ao passo que as Normas de Desempenho descrevem a natureza da auditoria interna e fornecem os critérios de qualidade.

Lélis e Pinheiro (2012, p.216), tratam assim a nova Estrutura Internacional de Práticas para o Exercício Profissional da Auditoria Interna:

---

Com a nova estrutura, todas as normas, padrões e guias adotados pelo IIA passam a ser classificados como mandatórios ou fortemente recomendados para a boa prática da auditoria interna. O termo mandatório nas normas refere-se a que precisam ser seguidas, obrigatoriamente, caso a empresa tenha interesse em seguir as normas e padrões do IIA e tornar público que segue tais normas.

---

As Normas do IIA servem como apoio e orientação para as auditorias internas, o que não evita a existência de outras normas e regulamentos aplicáveis. É o caso do referencial técnico da atividade de auditoria interna governamental (IN nº 3 SFC/CGU), posicionando-se como um instrumento de convergência.

### 2.3. Convergência às Boas Práticas de AI

Com base no IPPF, mais especificamente nas Normas Internacionais para a prática de auditoria interna, foi publicada a IN nº 03 SFC/CGU, de 09 de junho de 2017, a qual definiu princípios, conceitos e diretrizes com a finalidade de nortear a prática da auditoria interna das organizações públicas do Poder Executivo Federal.

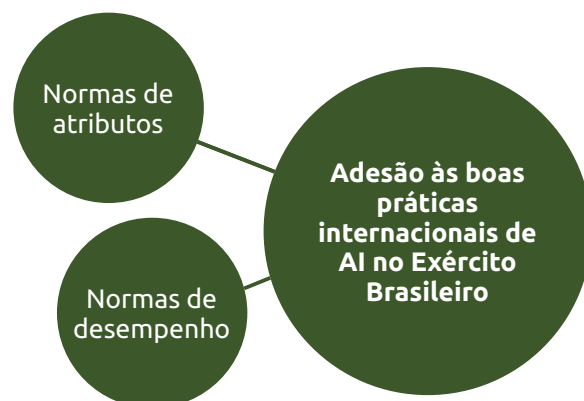
Dentre os princípios, destacam-se: integridade; proficiência e zelo profissional; autonomia e objetividade; alinhamento às estratégias; objetivos e riscos da unidade auditada; atuação respaldada em adequado posicionamento; qualidade e melhoria contínua; assim como, comunicação eficaz. Esses princípios dão sentido e proporcionam qualidade à atividade de auditoria interna das organizações públicas do Poder Executivo Federal (BRASIL, 2017).

Souza e Costa (2019) em seus estudos destacam que o Brasil, como filiado ao IIA, tem a prerrogativa de adotar as normas internacionais de auditoria interna também para o Setor Público, visando a convergência e harmonização das normas internas de auditoria.

### 2.4. Desenvolvimento das Hipóteses e Metodologia

O presente estudo propôs uma survey para possibilitar a análise da adesão da Auditoria Interna do EB às boas práticas internacionais de auditoria, sob a ótica dos auditores e auditados. Assim, na busca de investigar a adesão, na figura abaixo, foi sugerido um modelo teórico capaz de responder o problema de pesquisa.

Figura 2 - Modelo teórico da pesquisa



Fonte: Elaborado pelo autor.

No modelo teórico apresentado, para que se possa verificar a adesão da AI do EB às boas práticas internacionais de auditoria é necessária a investigação de dois construtos a saber: Normas de Atributos e Normas de Desempenho.

Para Bordin et al. (2016), o IIA ao promulgar essas Normas Internacionais, independente da finalidade, dimensão e estrutura das organizações, teve como principal função a padronização e o amparo da atividade de Auditoria Interna.

Ainda, para atender ao modelo teórico da pesquisa, buscou-se a elaboração das hipóteses de pesquisa que atendessem aos objetivos propostos no presente estudo. Assim sendo, o primeiro construto trata das Normas de Atributos que abordam as características das organizações e das partes que realizam a atividade de AI (IIA, 2017). Nela se recomendou a verificação da percepção dos auditores e auditados do Exército Brasileiro quanto à adesão a essas normas. Portanto, pretendeu-se testar as hipóteses de que:

**H1. Os auditores internos governamentais do Exército Brasileiro percebem à adesão às Normas de Atributos.**

**H2. Os auditados de Unidades do Exército Brasileiro percebem à adesão às Normas de Atributos.**

Quanto às Normas de Desempenho, este construto visa descrever a natureza das atividades de AI e fornecer critérios que permitam avaliar o desempenho desses serviços (IIA, 2017). Logo, objetivou-se testar as hipóteses de que:

**H3. Os auditores internos governamentais do Exército Brasileiro percebem à adesão às Normas de Desempenho.**

**H4. Os auditados de Unidades do Exército Brasileiro percebem à adesão às Normas de Desempenho.**

Quanto ao instrumento de pesquisa, o questionário passou pela análise da confiabilidade dos constructos, utilizando-se o coeficiente *alfa de Cronbach* como ferramenta para estimação desta confiabilidade. Analisando-se individualmente cada bloco de assertivas, conforme dados da Tabela Confiabilidade de Dados, observa-se que o Bloco B obteve o melhor nível de confiabilidade, considerado satisfatório e classificado como alto, segundo Freitas e Rodrigues (2005). Os Blocos A, I e II do questionário resultaram em um coeficiente acima do confiável (0,70), e classificado como confiabilidade moderada, segundo a mesma escala.

## Confiabilidade dos dados

Blocos	Título	Alfa de Cronbach	Índice
Bloco A	Normas de Atributos - auditores	0,712578	Moderada
Bloco I	Normas de Atributos - auditados	0,703118	Moderada
Bloco B	Normas de Desempenho - auditores	0,840321	Alta
Bloco II	Normas de Desempenho - auditados	0,743647	Moderada

Fonte: Dados da pesquisa.

Com os resultados apresentados, constatou-se que todos os blocos de questões puderam ser mantidos para a análise quantitativa da pesquisa, pois apresentaram valores acima do mínimo de consistência interna para estudo.

Para a análise quantitativa da pesquisa, os estudos de Bortolini (2016) e Barboza (2017) fo-

ram a base metodológica, replicada por meio do teste de diferença das médias. Este teste buscou examinar, se a média de concordância dos respondentes é estatisticamente igual a três (não discordo, nem concordo).

Para análise foi adotado o valor de 1% de significância e no teste de hipóteses foram adotados os seguintes parâmetros:



p-valor  $\leq$  nível de significância adotado:  
Rejeitar  $H_0$ ;

p-valor  $>$  nível de significância adotado:  
Não rejeitar  $H_0$ .

Dessa maneira, foi obtida a percepção dos auditores e auditados quanto à adesão da auditoria interna às boas práticas internacionais de auditoria interna no âmbito do Exército Brasileiro.

### 3. Apresentação e análise dos dados

Ao todo, foram disponibilizados 291 questionários, dos quais regressaram 199 formulários eletrônicos completos, atingindo uma taxa geral de retorno de 68,38%.

Deste total de 291 questionários, foram disponibilizados 72 para os auditores internos dos 12 Centro de Gestão, Contabilidade e Finanças do Exército (CGCFEx), dos quais 58 foram respondidos e restituídos, os outros 219 questionários restantes foram disponibilizados aos auditados das 73 Unidades Gestoras Apoiadas (UGA) pelo 3º CGCFEx, destes 219 questionários, 141 foram respondidos e restituídos, conforme indicado na tabela abaixo.

#### Taxa de retorno da pesquisa

Grupos	População	Respostas	Taxa de retorno
Auditores	72	58	80,55%
Auditados	219	141	64,4%
Total	291	199	68,38%

Fonte: Dados da pesquisa.

#### 3.1. Síntese Final das Análises dos Dados

Concluindo o presente estudo, foi feita uma análise dos dados coletados em cada um dos quatro blocos, propondo chegar à resposta que satisfaça o objetivo proposto. Dentre os

aspectos apresentados na revisão de literatura, destaca-se que para North (1990) a Teoria Institucional, na sua visão sociológica, busca entender o porquê das mudanças institucionais no jeito pela qual as sociedades se desenvolvem ao longo do tempo, sendo a chave para atingir a mudança histórica de determinada organização.

Além disso, a teoria institucional também tem o objetivo de avaliar o processo de institucionalização em busca de legitimação, e os processos intrínsecos à institucionalização de determinada mudança, sugerido por Tolbert e Zucker (1999), que exibem quatro etapas, conforme Figura 1, sendo estas a inovação, a habitualização, a objetificação e a sedimentação.

Na Figura 1 se observa que as fases propostas para a institucionalização das boas práticas internacionais de Auditoria Interna no EB estão sendo cumpridas. A fase de inovação começou com a publicação da IN nº 03 SFC/CGU, de 09 de junho de 2017, de forma coercitiva para todo o poder executivo federal. Em um segundo momento, na fase de habitualização, foi a fase de se colocar em prática a nova estrutura da auditoria interna governamental em resposta à coercitividade prevista na Instrução Normativa.

O momento atual pode ser qualificado como sendo o da objetificação, tendo em vista o certo grau de consenso dos auditores e auditados quanto a adesão às das boas práticas internacionais de auditoria e a crescente adoção pelo EB, ratificando os estudos de Tolbert e Zucker (1999), para posterior passagem à fase de sedimentação.

Portanto, visando analisar a percepção de auditores e auditados de unidades do Exército Brasileiro quanto à adesão ao processo de convergência às boas práticas internacionais de auditoria interna, foram desenvolvidos quatro blocos de assertivas para atendimento das hipóteses e objetivo da pesquisa, com alicerce no modelo teórico proposto na Figura 2.

O Bloco A buscou identificar a percepção dos auditores internos sobre as Normas de Atributos, exaradas nas orientações mandatórias do IIA e ratificadas na IN nº 03 SFC/CGU, de 09 de junho de 2017. Chegou-se à conclusão pela não rejeição da hipótese alternativa, onde os resultados da análise quantitativa dos testes estatísticos (média das respostas do Bloco A de 4,221, *t-student* 25,019 e *p-valor* 0,000), a uma significância de 1%, indicam que a seguinte hipótese H1 foi aceita.

O Bloco I foi proposto com o objetivo de buscar identificar a percepção dos auditados do EB sobre as Normas de Atributos, firmadas nas orientações mandatórias do IIA e legitimadas para o poder executivo federal pela IN nº 03 SFC/CGU, de 09 de junho de 2017. A análise deste Bloco também apontou para rejeição da hipótese nula e não rejeição da hipótese alternativa. Os resultados dos testes estatísticos (média das respostas de 4,231, *t-student* 29,486 e *p-valor* 0,000), com significância de 1%, reforçam a hipótese H2 proposta na pesquisa.

No terceiro bloco, o Bloco B, as assertivas tinham o intuito de coletar as percepções dos auditores internos sobre as Normas de Desempenho das orientações mandatórias do IIA e coercitivamente validadas pela IN nº 03 SFC/CGU, de 09 de



junho de 2017. A análise deste Bloco indica a não rejeição da hipótese alternativa, a uma significância de 1%, com os seguintes resultados obtidos nos testes estatísticos: média das respostas de 4,387, *t-student* 45,537 e *p-valor* 0,000. Assim, a terceira hipótese H3 da pesquisa também foi aceita.

Por fim, no quarto e último bloco, o Bloco II, foi averiguada a percepção dos auditados quanto à adesão das Normas de Desempenho já descritas anteriormente. A análise do Bloco II apontou para rejeição da hipótese nula, a uma significância de 1%, com os seguintes resultados dos testes estatísticos: média das respostas de 4,584, *t-student* 83,316 e *p-valor* 0,000. Com isto a quarta hipótese de pesquisa foi aceita.

Logo, segundo o que foi sugerido no modelo teórico da pesquisa, as análises posi-

tivas e robustas de cada um dos quatro blocos permitiram chegar à conclusão de que a adesão às boas práticas internacionais de auditoria interna no EB, registrado nas orientações mandatórias do IIA, e confirmado no instrumento de convergência, está em curso, pois os construtos apresentam sólidas respostas nos testes estatísticos, conforme as análises aqui apresentadas.

A análise das respostas de cada bloco de assertivas permitiu o entendimento de que a convergência às boas práticas internacionais de auditoria interna se trata de um isomorfismo institucional coercitivo, pois é de aplicação obrigatória. Entretanto, os tipos de isomorfismo institucional não são sempre distintos, podendo aparecer combinados, DiMaggio e Powell (1983).

Além disso, na análise do Bloco A e do Bloco B, blocos destinados aos auditores, constatou-se que a convergência está acontecendo e a adesão do EB é bastante significativa. Contudo, como toda alteração de costumes, o processo de convergência às boas práticas internacionais enfrentam desa-

fios a serem contornados, principalmente no que diz respeito à maior capacitação dos profissionais da auditoria interna no enfrentamento desse novo paradigma.

Dessa forma, a teoria institucional esclarece que a mudança longa e desigual de tradições e costumes para atender a novas regras formais está diretamente relacionada ao crescente nível de especialização dos envolvidos (NORTH, 1990).

Na análise do Bloco I e do Bloco II, blocos destinados aos auditados, constatou-se uma maior percepção da adesão do EB às boas práticas internacionais. Contudo, de forma modesta, há óbices a serem vencidos pela organização como, por exemplo, a comunicação entre auditor e auditado.

Diante do exposto, verifica-se que a mudança institucional da implantação das boas práticas internacionais de auditoria interna no EB, na visão dos auditores e auditados, apresentou baixa resistência, alguns desafios e muita aderência às normas. Estes fatos estão permitindo ao EB dar continuidade e concluir o processo de institucionalização,

proposto por Tolbert e Zucker (1999), que é a sedimentação.

Por conseguinte, entende-se ter respondido o objetivo geral da pesquisa que buscava analisar a percepção de auditores e auditados de unidades do Exército Brasileiro quanto à adesão ao processo de convergência às boas práticas internacionais de auditoria interna.

Por fim, na opinião dos auditores e auditados do Exército Brasileiro, a adesão ao processo de convergência às boas práticas internacionais de auditoria interna está em curso. Esse processo de convergência está possibilitando ao Poder Executivo Federal percorrer um importante caminho na busca de uma legitimidade nacional e internacional. Além disso, com a inserção de ferramentas modernas e conceitos padronizados, verifica-se que a conformidade com as Normas Internacionais para a Prática Profissional de Auditoria Interna do IIA, interpretada pela IN nº 03 SFC/CGU, de 09 de junho de 2017 é essencial para o atendimento das responsabilidades dos auditores internos e da atividade de auditoria interna.



## Referências

- BARBOZA, Artur Albino. *Adoção dos padrões internacionais de contabilidade pública no exército brasileiro na percepção de membros de suas setoriais contábeis*. 2017. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis) – Programa de Pós-Graduação em Ciências Contábeis, Universidade do Vale do Rio dos Sinos, São Leopoldo, 2017.
- BORDIN, Tamara Maria et al. A Aplicabilidade das Normas Internacionais nas Auditorias Internas das IFES de Santa Catarina. XVI Coloquio Internacional de Gestión Universitaria – CIGU, *Anais...*, Arequipa, Perú, 2016.
- BORTULINI, Emanuel Felipe. *A percepção de auditores do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul sobre a transparência pública*. 2016. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis) – Programa de Pós-Graduação em Ciências Contábeis, Universidade do Vale do Rio dos Sinos, São Leopoldo, 2016.
- BRASIL. *Instrução Normativa nº 03, de 9 de junho de 2017*. Aprova o Referencial Técnico da Atividade de Auditoria Interna Governamental do Poder Executivo Federal. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 12 jun. 2017b. Disponível em: <https://bit.ly/2A1odiA>. Acesso em: 5 dez. 2020.
- CARVALHO, Cristina Amélia; VIEIRA, Marcelo Milano Falcão; GOULART, Sueli. A trajetória conservadora da teoria institucional. *Revista de Administração Pública*, v. 39, n. 4, p. 849-874, 2005.
- CASTANHEIRA, Nuno Miguel Caeiro. *Auditoria interna baseada no risco: estudo do caso português*. 2007. Dissertação (Mestrado em contabilidade e auditoria) - Escola de Economia e Gestão, Universidade do Minho, Braga, Portugal, 2007.
- DIMAGGIO, Paul J.; POWELL, Walter W. The iron cage revisited: Institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields. *American Sociological Review*, p. 147-160, 1983. fields. *American Sociological Review*, 48(2).
- FREITAS, André Luís Policiani; RODRIGUES, Sidilene Gonçalves. A avaliação da confiabilidade de questionários: uma análise utilizando o coeficiente alfa de Cronbach. *Anais do XII SIMPEP*, Bauru (SP), Brasil 2005.
- LÉLIS, Débora Lage Martins; PINHEIRO, Laura Edith Taboada. Percepção de auditores e auditados sobre as práticas de auditoria interna em uma empresa do setor energético. *Revista Contabilidade & Finanças*, v. 23, n. 60, p. 212-222, 2012.
- NORTH, Douglass. *Institutions, institutional change and economic performance* Cambridge University Press. New York, 1990.
- THE INSTITUTE OF INTERNAL AUDITORS (2017). *International professional practices framework*. Disponível em: <<https://iia.org.br/ippf/normas-internacionais>>. Acesso em: 12 dez. 2020.
- TOLBERT, Pamela S.; ZUCKER, Lynne G. A institucionalização da teoria institucional. *Handbook de estudos organizacionais*, v. 1, n. 6, 1999.



NOVA GESTÃO NAS INFORMAÇÕES  
DE CUSTOS DO EXÉRCITO  
BRASILEIRO - 2021



Portal de  
custos do  
GOVERNO  
FEDERAL

# A Gestão de Custos no Exército Brasileiro

**Do Sistema Gerencial de Custos – SISCUSTOS  
ao Sistema de Informações de Custos do  
Governo Federal – SIC.**



◀ **Cap QAO Wanderson  
Marcel SANTOLIN**  
*ESA 1991 e CHQAO 2016.  
Contador Especialista  
em Controladoria e  
Perícia Contábil; em  
Auditoria Tributária e em  
Planejamento, Orçamento  
e Gestão Pública.  
Adjunto da Subseção de  
Custos da Diretoria de  
Contabilidade.*

## Introdução

No atual cenário de restrições orçamentárias, novos modelos de mensuração e instrumentos de gestão têm sido agregados às organizações visando à obtenção de informações gerenciais que permitam o estabelecimento de métodos operacionais e sistemas mais eficientes e eficazes, dotando seus gestores de maior capacidade gerencial.

No Brasil, em específico no Setor Público, a apuração de custos costumava ser pouco abordada antes da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e do movimento de uma nova contabilidade pública, com foco no patrimônio e no custo, promovida pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) e pelo Conselho Federal de Contabilidade (CFC).

A Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, trouxe novo enfoque na gestão financeira estatal, com exigências de controles dos gastos com pessoal, endividamento, previdência, entre outros. No que se refere ao controle de custos, a LRF impõe

---

Art. 50. Além de obedecer às demais normas de contabilidade pública, a escrituração das contas públicas observará as seguintes:

§ 3º A administração Pública manterá sistema de custos que permita a avaliação e o acompanhamento da gestão orçamentária, financeira e patrimonial.

---

Conforme Silva (2004), a LRF está apoiada em quatro eixos: o planejamento, a transparência, o controle e a responsabilização. Esses eixos, em seu conjunto, são orientadores para a implantação do modelo de informações gerenciais, pois o planejamento e o controle são instrumentos fundamentais para a geração de informações úteis para auxiliar o processo decisório e consequentemente melhorar os demais eixos: a transparência e a responsabilização.

Nesse contexto, a eficiência, a eficácia, a produtividade e a transparência constituem as metas a serem alcançadas pelo Exército Brasileiro (EB) e por todas as organizações públicas, forçando aos gestores a se adequarem a essa nova realidade por meio de modelos de gestão

que, além de atender à legislação, possam contar com uma boa informação de custos com o intuito de melhorar o planejamento orçamentário e a aplicação desses recursos.

Assim, com vista a cumprir as determinações da LRF em manter um sistema de custos; promover ações de eficiência, efetividade e economicidade na aplicação dos recursos e dotar os gestores de informações gerenciais para a tomada de decisão, a partir da Diretriz Geral de 2003 do Comandante do Exército, a Diretoria de Contabilidade (D Cont) desenvolveu e implementou o Sistema Gerencial de Custos - SISCUSTOS em 2007 e, atualmente, utiliza o Sistema de Informações de Custos do Governo Federal (SIC).

### Experiência da informação de custos no Exército Brasileiro

O aperfeiçoamento gerencial das organizações públicas tornou-se uma exigência, principalmente no atual cenário, onde há carência de informações gerenciais, transparência dos gastos públicos e recursos financeiros cada vez mais escassos. Esses fatores têm levado o Exército Brasileiro a adotar posturas compatíveis para fazer frente a esses desafios.

No Brasil, enormes são as mudanças em andamento no que tange a contabilidade aplicada ao setor público, como o foco no patrimônio, na informação gerencial para tomada de decisão, na responsabilização e na efetividade no uso dos recursos.

Um novo arcabouço legal definido pelos órgãos federais de contabilidade impõe estudos e dedicação profissional para que o EB mantenha sua excelência na gestão pública e credibilidade junto à sociedade brasileira. \*

A Força Terrestre, ao realizar o esforço para implantação e utilização das informações de um sistema de custos, está em sintonia com a tendência crescente de imprimir ao setor público nacional, cada vez mais os princípios gerenciais

da eficácia, eficiência, economicidade e avaliação dos resultados.

Essa tendência busca amparo, principalmente, na LRF, culminando na edição da Portaria nº 932 do Comandante, de 19 de dezembro de 2007, à qual aprovou as Normas para Funcionamento do Sistema Gerencial de Custos do Exército.

A ideia motivadora para a implantação de qualquer sistema de custos na área governamental deve estar em consonância com dimensões fundamentais do planejamento, da transparência e da gestão dos gastos públicos.

Nesse sentido a Secretaria de Economia e Finanças (SEF), após Diretriz Geral do Comandante do Exército de 2003, iniciou estudos para desenvolver o SISCUSTOS, que se constituiu em uma ferramenta para a quebra de paradigmas, na medida em que trouxe para a Instituição a inserção da contabilidade gerencial com foco nos custos das atividades do EB, fazendo com que todos os militares, das diversas funções e níveis hierárquicos, tratassem do assunto.

Também, com a introdução desse sistema, busca a melhoria do desempenho organizacional do Exército quando disponibiliza diversas informações gerenciais dos custos das atividades logísticas, de saúde, educacional, operacional, administrativa, dentre outras, possibilitando os gestores na tomada de decisão.

Então, em meados de 2004, foi constituído um grupo de trabalho composto por integrantes da SEF e suas Organizações Militares Diretamente Subordinadas - OMDS, sob a coordenação da D Cont, tendo como diretriz realizar *benchmarking* com outros órgãos, aplicar metodologias e conceitos, desenhar arquitetura informacional e definir as estratégias de implantação do sistema.

O sistema de custos do Exército tomou fulcro o custeio baseado no método “Custeio ABC”, que é uma metodologia de rastreamento de custos das atividades realizadas por uma em-

presa e de verificação sobre como essas atividades estão relacionadas para a geração de receitas e o consumo de recursos, definição tomada no início dos trabalhos pelo grupo responsável por sua implantação.

O SISCUSTOS foi uma ferramenta que teve por objetivo possibilitar a identificação do custo das atividades significativas; proporcionar aos dirigentes, nos seus respectivos níveis, informações gerenciais sobre os custos apropriados nas diferentes atividades; realizar o acompanhamento gerencial das Organizações Militares (OM); disponibilizar informações em tempo hábil para auxiliar no processo decisório e propiciar a maximização dos recursos orçamentários a ele disponibilizados.

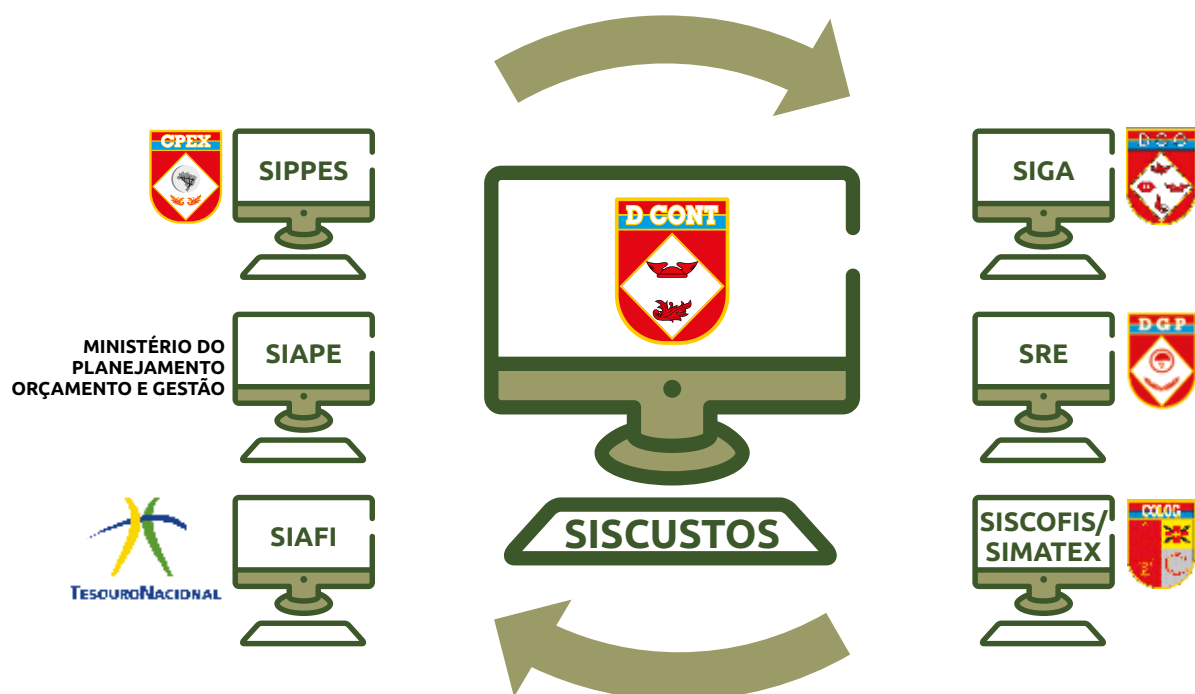
A D Cont, designada Setorial de Custos do Comando do Exército no âmbito da Administração Pública Federal, por meio da Portaria nº 20 da SEF, de 22 DEZ 11, acompanha, orienta e gerencia as informações de custos do EB na medida em que trata os dados de diversos sistemas, internos e externos à Instituição, conforme a execução dos lançamentos realizados pelas OM.

As informações de custos são obtidas por meio das apropriações dos serviços provenientes do Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAFI), do Sistema de Controle Físico (SISCOFIS) que é um módulo do Sistema de Material do Exército (SIMATEX) com os insumos de material de consumo e depreciação do material permanente e dos sistemas de pagamento de pessoal com os valores das remunerações, objetivando assim, disponibilizar informações gerenciais às unidades do Exército em seus diversos níveis de comando.

A figura 1 representa os sistemas que integraram o SISCUSTOS de modo a fornecer os dados de todas as OM com pagamento de pessoal, material de consumo, depreciação do material permanente, diárias, contratos diversos e dos serviços executados, para processamento das informações de custos do EB. \*



Figura 1 - Integração dos Sistemas - SISCUSTOS



Fonte: Autor

A modernização do sistema de custos do Exército, visando à boa qualidade das informações gerenciais para a tomada de decisão, foi realizada com a migração do SISCUSTOS para o Módulo de Custos do Sistema de Informações Gerenciais e Acompanhamento Orçamentário - SIGA em 2018. Novas funcionalidades e relatórios foram criados para facilitar a utilização do sistema e o acompanhamento das informações gerenciais de custos. \*

O sistema de custos do Exército cumpriu seu objetivo prestando informações gerenciais de modo a subsidiar decisões em diversos níveis de OM e comandos, como, por exemplo, no levantamento dos custos das atividades das Circunscrições do Serviço Militar (CSM), culminando com a decisão da extinção de várias dessas OM e a criação dos Postos de Recrutamento e Mobilização (PRM).

Também foi divulgado, sistematicamente, o custo anual da Força por diversos meios e canais, como consta na figura 2 abaixo:

O constante aperfeiçoamento da gestão de custos, o foco nos gestores de diversos níveis e na utilização dessas informações para a tomada de decisão, move a D Cont no sentido da racionalização administrativa, do controle, da otimização dos gastos e da qualidade da informação.

Figura 2 – Custo Anual do Exército Brasileiro 2020



Fonte: Módulo Custos do SIGA

O constante aperfeiçoamento da gestão de custos, o foco nos gestores de diversos níveis e na utilização dessas informações para a tomada de decisão, move a D Cont no sentido da racionalização administrativa, do controle, da otimização dos gastos e da qualidade da informação.

Nesse sentido, cumprindo a Diretriz Especial de Gestão Orçamentária e Financeira de 2020 do Comandante do Exército, que determinou propor medidas visando à melhoria contínua da governança e da gestão dos processos relacionados às áreas orçamentária, contábil, financeira, de custos e patrimonial, com o intuito de buscar maior eficiência e economicidade no emprego dos recursos disponíveis, a SEF sinalizou com novos estudos e estratégias para a gestão de custos.

Assim, sob orientação do Secretário de Economia e Finanças, a D Cont, após estudo técnico, decidiu, a partir de 2021, mudar o *modus operandi* da gestão das informações de custos do Comando do Exército, deixando de utilizar o Módulo de Custos do SIGA, passando a buscar informações e gerar relatórios gerenciais somente por meio do SIC.

O SIC é uma ferramenta, gerenciada pela STN e utilizada por todos os órgãos da Administração Pública Federal, que tem a capacidade de integrar diversos sistemas do Governo Federal

em uma única base de dados, armazenando e reunindo informações de custos que permitem apoio à tomada de decisão.

Diversos dados e sistemas integram essa base. O Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (SIOP) gerencia os dados orçamentários. O Sistema de Gestão de Pessoas (SIGEPE) fornece dados físicos e financeiros do pessoal. O Sistema de Organização e Inovação Institucional do Governo Federal (SIORG) registra e organiza as estruturas do Poder Executivo Federal. O Sistema de Concessão de Diárias e Passagens (SCDP) realiza as aquisições de passagens e diárias.

A Plataforma +Brasil constitui ferramenta integrada e centralizada, com dados abertos, destinada a informatização das transferências de recursos da União a órgão da administração pública estadual e municipal.

O Sistema Integrado de Gestão Patrimonial (SIADS) é uma ferramenta que se destina à informatização e à operacionalização do gerenciamento e controle dos estoques de bens móveis, de bens intangíveis e frotas de veículos dos órgãos e entidades da administração pública.

O Sistema de Gerenciamento dos Imóveis de Uso Especial da União (SPIUNet) abriga os dados cadastrais de imóveis de uso especial da união.

Figura 3 – Sistemas Estruturantes do SIC



Fonte: COINC/STN

Em 2021, devido a restrições orçamentárias, alinhamento da gestão com demais órgãos federais, racionalização administrativa e aperfeiçoamento da informação de custos, o EB passou a utilizar somente o SIC para a Gestão de Custos da Força.

As mudanças foram essencialmente nos Centros de Custos (CC) e no Objeto de Custos (OC). Os CC, que são as unidades mínimas de acumulação de recursos, deixaram de ser as atividades do Exército, passando as áreas de atuação e alguns Programas Estratégicos da Força. Já os OC serão as próprias OM, novo conceito incluído nessa mudança, consolidando todos os custos de pessoal, material e serviços.

Assim, a melhor estratégia para a gestão de custo foi no sentido de apurar os custos de forma agregada, em nível de OM, nas suas áreas finalística e de suporte. Em casos de grande relevância, deverão ser criados centros de custos específicos para os Programas Estratégicos de Defesa do Exército Brasileiro.

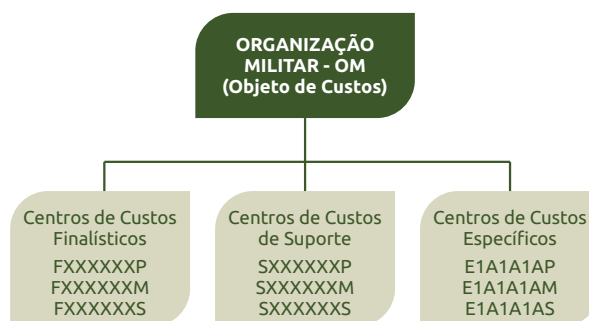
Dessa maneira, para facilitar o entendimento, os centros de custos estão divididos em 3 (três) áreas de abrangência:

- a. **Centros de Custos Finalísticos** - São aqueles que dizem respeito aos setores finalísticos de cada Organização Militar,

levando-se em conta a missão institucional da unidade;

- b. **Centros de Custos de Suporte** - São aqueles que dizem respeito aos setores que prestam apoio às áreas fins de cada Organização Militar, sempre respeitando a missão institucional da unidade; e
- c. **Centros de Custos Específicos** - São aqueles que visam medir os custos de Programas Estratégicos de Defesa e outros de grande relevância para a Força Terrestre.

Figura 4 – Objeto de Custos/Centros de Custos



\* F= finalístico / S= suporte / E= específico.

\*\* XXXXXX será o CODOM da unidade acumuladora de custos.

\*\*\* P= pessoal / M= material / S= serviço.

\*\*\*\* 1A1A1A será campo alfanumérico para identificar o Programa Estratégico

Fonte: Autor

A D Cont, para atingir os objetivos propostos no estudo técnico citado, necessitou realizar ações junto a diversos órgãos como Estado-Maior do Exército (EME), Comando Logístico (COLOG), Departamento-Geral do Pessoal (DPG), Departamento de Ciência e Tecnologia (DCT) e o Centro de Pagamento do Exército (CPEx) para mudanças em diversos sistemas que afetam a gestão de custos no EB.

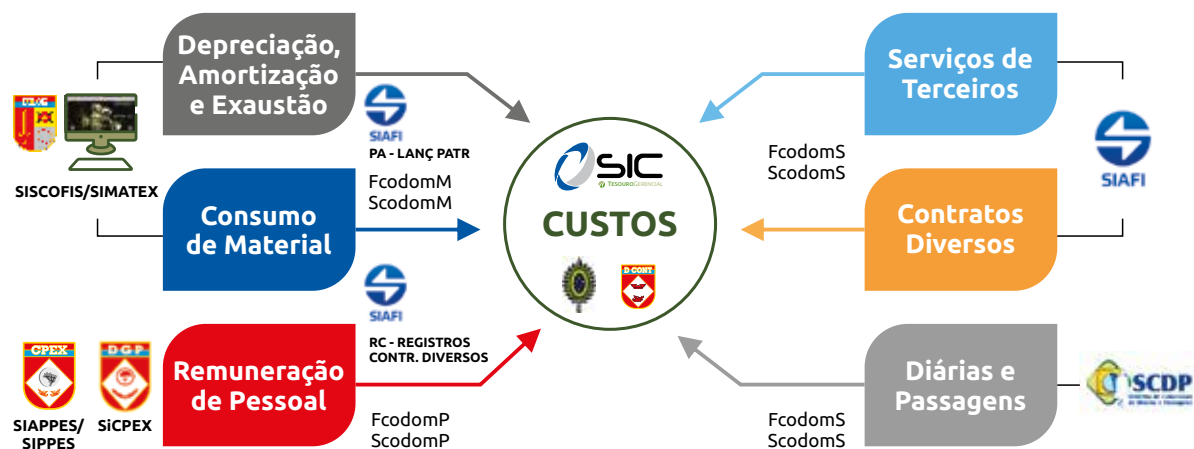
Alterações no SiCaPEx foram realizadas para apurar o custo com pessoal, sendo realizado o registro e o apontamento do centro de custos de cada militar. Ainda, para esses custos, mudanças das consultas nos sistemas de pagamentos para envio dos dados de pagamento de pessoal ao SIAFI.

Evoluções no SISCOFIS foram executadas a fim de apurar a depreciação do material permanente e a baixa do material de consumo, sendo gerados novos relatórios por centro de custos para registros no SIAFI.

O Centro de pagamento do Exército (CPEx) executou algumas modificações nos sistemas de pagamento a fim de gerar novos relatórios de pagamento de pessoal

Ainda, a D Cont atualizou a tabela de CC no SIAFI, cadastrando os novos centros de custos conforme as 3 (três) áreas de abrangência, com o objetivo de viabilizar as modificações realizadas na gestão de custos por meio do SIC.

Figura 5 – Integração dos Sistemas utilizados pelo Exército - SIC



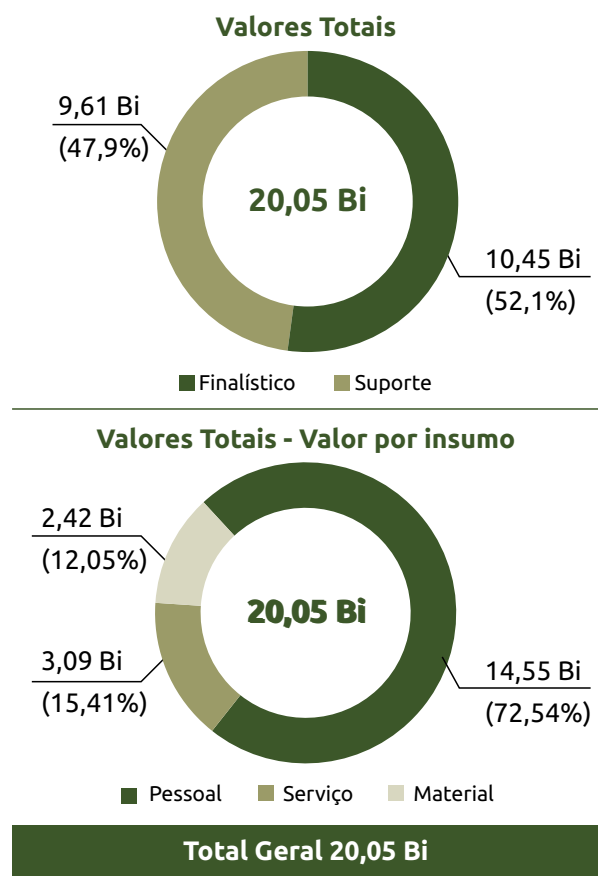
Fonte: Autor

Desse modo, a implantação do SIC no âmbito do Exército, tem como objetivos aperfeiçoar a Gestão de Custos da Força, potencializar a vertente gerencial da contabilidade de custos, melhor subsidiar os processos decisórios em todos os níveis, bem como aumentar a transparência governamental e *accountability*.

Assim, a D Cont, com a finalização do projeto de mudanças na gestão de custos no Exército, buscando cumprir com os objetivos da racionalização, economicidade e transparência, disponibiliza na sua página da intranet, as informações de custos geradas no SIC, das áreas finalística e de suporte da Força, para que os gestores possam acompanhar os custos das suas OM e promover melhorias na administração dos recursos públicos.



Figura 6 – Custo Anual do Exército Brasileiro 2021



Fonte: AppPowerBI\_DGO

Em 2021, devido a restrições orçamentárias, alinhamento da gestão com demais órgãos federais, racionalização administrativa e aperfeiçoamento da informação de custos, o EB passou a utilizar somente o SIC para a Gestão de Custos da Força.

## Considerações finais

A administração pública está em processo de modernização com foco na apuração dos custos das organizações para a melhoria do gasto público orientada para resultado.

O levantamento das informações de custos é fundamental em qualquer organização para a tomada de decisão, busca por resultados, permitir a avaliação e o acompanhamento da gestão pública. A importância dessas informações é praticamente consenso entre os gestores.

A contabilidade de custos no Comando do Exército compreende não somente o cumprimento de dispositivos legais, mas também um importante instrumento de gestão capaz de indicar o nível de desempenho da Instituição com relação aos produtos e aos serviços gerados, às atividades desenvolvidas e aos processos finalísticos e de suporte executados para o atendimento às suas inúmeras demandas.

A introdução do SIC no âmbito do Exército representa uma inovação, pois consolida uma cultura corporativa baseada na eficiência de suas ações, medida em termos de resultados por meio de indicadores de custos, servindo também como importante subsídio para a tomada de decisão e de planejamento de seus processos, bem como para a aferição do desempenho de suas diversas organizações militares.

Portanto a utilização das informações de custos como ferramenta para a tomada de decisão, seja por meio do SIC ou por estudos mais detalhados dos custos históricos, possibilita que o EB tenha um planejamento estratégico-orçamentário eficiente com foco no resultado, na economicidade e na melhoria do gasto público.

## Referências

BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, de 05 de maio de 2000.

\_\_\_\_\_. Portaria STN nº 157, de 9 de março de 2011. Dispõe sobre a criação do Sistema de Custos do Governo Federal. In: **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, de 10 de março de 2011.

\_\_\_\_\_. Portaria STN nº 716, de 24 de outubro de 2011. Dispõe sobre as competências dos Órgãos Central e Setoriais do Sistema de Custos do Governo Federal. In: **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, de 25 de outubro de 2011.

\_\_\_\_\_. Portaria SEF nº 20, de 22 de dezembro de 2011. Cria a Setorial de Custos do Comando do Exército e dá outras providências.

\_\_\_\_\_. Resolução CFC nº 1.366, de 25 de novembro de 2011, Aprova A NBCT 16.11- Sistema de Informação de Custos do Setor Público - **Conselho Federal de contabilidade**.

MARTINS, Eliseu. **Contabilidade de Custos**. 9ª ed. São Paulo: Atlas, 2003.

SILVA, Lino Martins da. **Contabilidade Governamental – Um Enfoque Administrativo**. 7ª ed. São Paulo: Atlas, 2004.





# O planejamento de Forças no Brasil:

## a aquisição de meios através de Operações de Crédito Externo



▲  
**Cel de Intendência Yuri Falagan TRIGO**  
*Mestrado em Negócios Internacionais – Universidade do Minho – na cidade de Braga – Portugal (2015 a 2017). Curso Conjunto de Estratégia e Condução Superior da Escola Superior de Guerra Conjunta das Forças Armadas – Argentina – 2020*

“Em meio ao caos, também há oportunidades”.

Sun Tzu

Em um mundo que evolui e muda a cada dia, as nações buscam afirmação no cenário internacional para fortalecer e proteger sua cultura e sua identidade. Para isso, as suas respectivas Forças Armadas devem acompanhar essa evolução e essas mudanças, com a finalidade de manter seu papel na defesa desses valores.

O planejamento de forças é crucial para alcançar os objetivos nacionais a médio e longo prazos, mas manter forças capacitadas e bem equipadas tem um alto custo. Assim, é importante planejar com antecedência, não só por questões estratégicas, mas também orçamentárias. Atualmente, há uma tendência de crescimento dos investimentos em Defesa, sobretudo nos países desenvolvidos, devido à incerteza sobre o futuro dos conflitos. No entanto, os orçamentos ainda são um problema nos países emergentes e também nos mais pobres, para que possam investir em suas forças militares.

Nesse contexto, as chamadas “Operações de Crédito Externo” (OCE) são um tipo de financiamento de longo prazo com características especiais, que permitem flexibilizar o emprego dos recursos orçamentários, além de gerarem um compromisso internacional, fortalecerem as relações bilaterais e permitirem a transferência integral de tecnologia, o que pode trazer contribuições importantes para a indústria nacional de defesa do país contratante.

Alguns dos projetos e programas de substituição e modernização de equipamentos militares no Brasil são considerados exemplos do emprego criterioso e vantajoso das OCE. Nos últimos anos, o Brasil tem utilizado esta ferramenta para obter novos e modernos meios de defesa, bem como para adquirir experiência, alcançando resultados robustos.

O Programa PROSUB (Programa Submarinos), por exemplo, foi a maior OCE realizada na Europa. Através dessa operação, o Brasil está adquirindo quatro novos submarinos para a Marinha, com transferência total de tecnologia francesa, além do apoio da França na construção de uma quinta unidade, com propulsão nuclear. Esse e outros projetos de alto custo, como a aquisição dos novos aviões de caça *Saab Gripen* para a Força Aérea Brasileira, foram capitaneados pelas Forças Armadas sob a coordenação do Ministério da Defesa, a fim de que cada Força pudesse desenvolvê-los de forma particular, de acordo com as novas capacidades buscadas pelas respectivas Forças Singulares, planejadas na atual Estratégia Nacional de Defesa.

Para o alinhamento como campo político-estratégico, as OCE devem passar por diversos setores do Governo, por alguns ministérios e pelo Senado Federal, para sua aprovação. É um trâmite complexo, uma vez que o Estado necessita integrar os investimentos e os pagamentos às leis orçamentárias, inclusive com a projeção para as futuras administrações, considerando-se as trocas de governo.

Uma exploração um pouco mais profunda do tema poderá comprovar que as OCE são uma ferramenta eficiente para financiar a aquisição de meios militares de alto custo, o que responde à seguinte questão: como as OCE contribuíram para o recente incremento de meios nas Forças Armadas brasileiras?

O propósito deste ensaio é apresentar um breve estudo sobre a contribuição das OCE para o novo desenho de forças no Brasil, frente às características e aos desafios dos conflitos do futuro.

## O planejamento de Forças no Brasil

*“Nenhum Estado pode ser pacífico  
sem ser forte”.*

(José María da Silva Paranhos Júnior  
em Brasil, 2020)

O Ministério da Defesa brasileiro apresentou ao Congresso Nacional, em julho de 2020, as últimas versões da Política Nacional de Defesa (PND) e da Estratégia Nacional de Defesa (END) para apreciação. No entanto, o processo de transformação e modernização das Forças Armadas começou há cerca de vinte anos, quando foram planejadas aquisições de novos meios, sob o novo desenho de forças visualizado a médio e longo prazos. Esse processo tem permitido à direção político-estratégica realizar as mudanças e desenvolvimentos necessários para que o país possa planejar e estabelecer uma estrutura de forças capacitada para combater nos conflitos assimétricos do futuro, nos ambientes e cenários internos e externos.

Considerando a evolução tecnológica e o fato de que o Brasil “pode envolver-se em eventuais conflitos de interesses com atores de diversas naturezas”, a nova PND estabelece os planejamentos orçamentários e de investimentos para os próximos anos, num patamar de 2% ao ano (a.a.) do Produto Interno Bruto (PIB). Nesse



contexto, o documento trata o entorno regional e seus espaços comuns como prioridade, buscando a integração e a cooperação mútua. O Atlântico Sul segue sendo um importante fator estratégico e sua segurança também é prioritária, devido aos seus imensuráveis recursos naturais.

A vocação marítima e a extensa área territorial no Oceano Atlântico, as grandes fronteiras terrestres e o imenso espaço aéreo brasileiro, aí incluso o espaço exterior, exigem meios e capacidades proporcionais a essas demandas. Por suas dimensões, o país necessita de forças militares capacitadas para atuar em seus diferentes ambientes operacionais, assim como em operações de paz em qualquer parte do mundo, sob a coordenação da Organização das Nações Unidas ou outros organismos internacionais / multilaterais.

O desenho dessas forças é complexo e sua estruturação exige planejamentos antecipados e amplos, mas de forma constante e detalhada. Geralmente, o orçamento destinado à Defesa não é suficiente e a busca por alternativas e oportunidades é fundamental, com vistas a não comprometer a estabilidade econômica. Nesse ambiente, as negociações internacionais assumem um papel crucial. Há países economicamente interdependentes

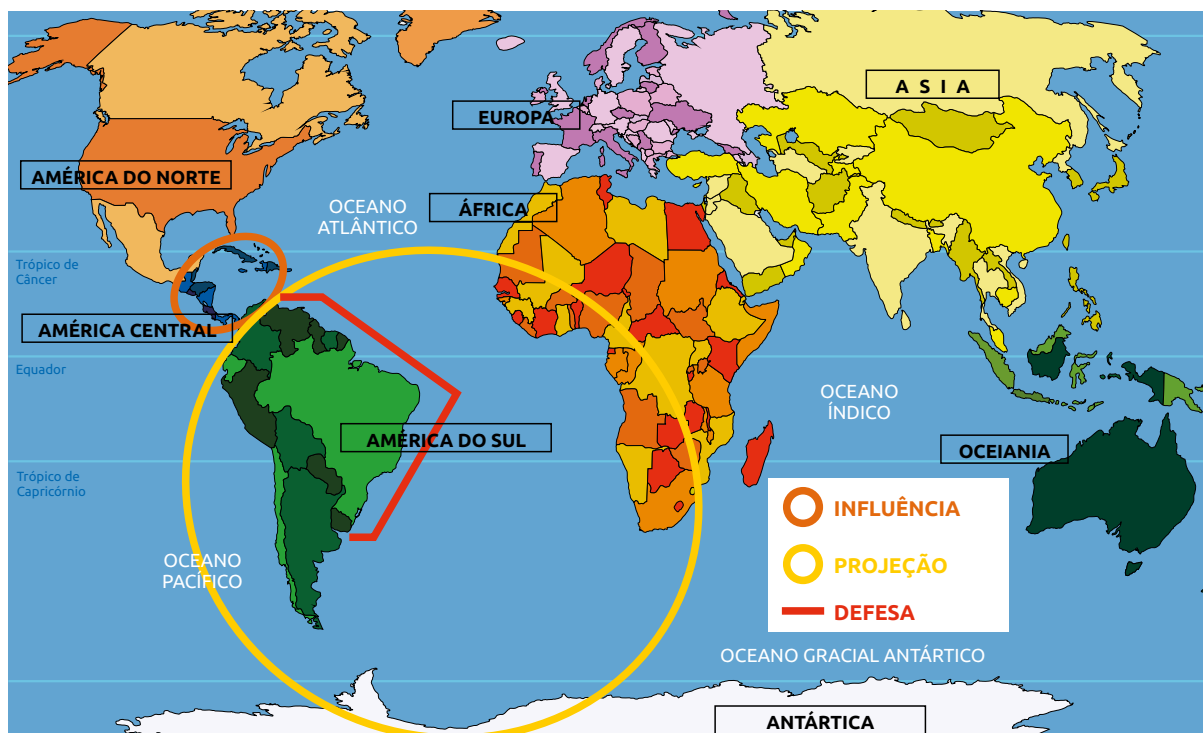
e que constituem alianças militares para a proteção mútua e regional, apesar das acirradas competições comerciais da atualidade.

Para alcançar novas capacidades de defesa e de segurança, são utilizados no Brasil diversos métodos e enfoques de planejamento da estrutura de forças, de acordo com os cenários projetados, ameaças e riscos, orçamento disponível e outros fatores. Dessa maneira, a percepção e a definição dessas ameaças e riscos, bem como dos “gargalos” na indústria e na infraestrutura, são importantes para a aplicação adequada dos recursos destinados à Defesa.

Apesar da prioridade para projetos nacionais, com objetivo de desenvolver e fortalecer a indústria nacional de defesa, o que diminui o atraso tecnológico, a PND do Brasil também considera importante a aquisição de meios modernos de defesa no exterior, junto aos países que são parceiros comerciais e/ou militares, devido à necessidade de uma dissuasão mais efetiva. Sempre que for possível, essas aquisições devem incluir a transferência integral de tecnologias, com suas vantagens e benefícios (como a geração de empregos e oportunidades de exportação, a rápida absorção de tecnologias mais avançadas e a melhor qualificação do pessoal).

O Programa PROSUB (Programa Submarinos), por exemplo, foi a maior OCE realizada na Europa. Através dessa operação, o Brasil está adquirindo quatro novos submarinos para a Marinha, com transferência total de tecnologia francesa, além do apoio da França na construção de uma quinta unidade, com propulsão nuclear.

O ciclo de planejamento estratégico no Brasil é de quatro anos, de acordo com a PND e suas revisões (Lei nº 97/1999). Assim, a PND está integrada e conectada às demais políticas nacionais para a consolidação do Poder Nacional, no que diz respeito ao emprego do instrumento militar, para garantir a segurança, a integridade e a soberania do país.



Fonte: Paiva (2013) Reprodução.

É importante esclarecer que os conflitos do futuro tendem a ser pela água e outros recursos minerais, pela terra para a produção de alimentos, pelos hidrocarbonetos e outras fontes de energia, assim como pelo domínio do espaço exterior e do ambiente cibernético. Algumas áreas internacionais protegidas e definidas como patrimônio natural da humanidade, como a Antártica, podem também gerar motivação para conflitos, devido aos seus imensos recursos inexplorados. Dessa forma, o controle de rotas marítimas comerciais alternativas e estratégicas, como o Cabo Horn e a Passagem de Drake também podem gerar riscos para a estabilidade regional do Atlântico Sul.

A proximidade desses espaços com o Brasil é uma preocupação estratégica do país, devido à possibilidade do país envolver-se nesses possíveis conflitos, apesar da intenção nacional de manter essa região como zona de paz e cooperação<sup>1</sup>, também de acordo aos princípios da concepção política contidos na PND. Ainda nesse contexto, a END define que o país deve ser capaz de projetar poder. De novo se supõe que, para isso, os meios do Poder Nacional (estruturais, militares, logísticos), em todas as suas expressões, devem proporcionar essa capacidade.

1 (Brasil, 2020).

## Possibilidades de contribuição das OCE para o desenho de Forças

*“A integração regional contribui para a defesa do Brasil, fomenta a confiança e a transparência entre as Forças Armadas dos países da região e pode contribuir para o desenvolvimento das bases industriais de defesa dos países de maneira colaborativa, de modo a proporcionar um desenvolvimento mútuo das capacidades tecnológicas”<sup>2</sup>.*

Os parâmetros e critérios estabelecidos na PND do Brasil para o acionamento de suas Forças Armadas, referentes à sua estruturação, à modernização e à aquisição de materiais remetem a um desenho operacional multifuncional, com prioridade para a dissuasão, que é a primeira postura estratégica a ser considerada para a defesa dos interesses nacionais. Os altos custos de meios modernos e poderosos de dissuasão implicam estudos detalhados para a consolidação de sua aquisição.

As Operações de Crédito Externo (OCE) são uma modalidade de financiamento de longo prazo que não impactam diretamente no orçamento e que, ademais, permitem a transferência de tecnologia. São operações juridicamente complexas e envolvem diversos órgãos políticos e financeiros, como o Congresso Nacional, o Banco Central, vários ministérios e também secretarias. Entretanto, essa ferramenta tem se provado eficiente e o Brasil realizou aquisições importantes para a transformação pela qual passam suas Forças Armadas.

Alguns dos programas e projetos de reposição de equipamentos militares mais conhecidos do Brasil, atualmente em plena execução, são apresentados no quadro a seguir, com seus dados principais (valores totais, taxas de juros e instituições estatais e privadas envolvidas), fruto de um trabalho anterior do autor referente a este tema, concluído em 2017, que investigou as vantagens e as desvantagens das OCE, comparadas ao emprego direto de recursos das reservas nacionais, como opção para investimentos militares de alto custo:

Considerando a evolução tecnológica e o fato de que o Brasil “pode envolver-se em eventuais conflitos de interesses com atores de diversas naturezas”, a nova PND estabelece os planejamentos orçamentários e de investimentos para os próximos anos, num patamar de 2% ao ano (a.a.) do Produto Interno Bruto (PIB).

---

<sup>2</sup> (Brasil, 2020).

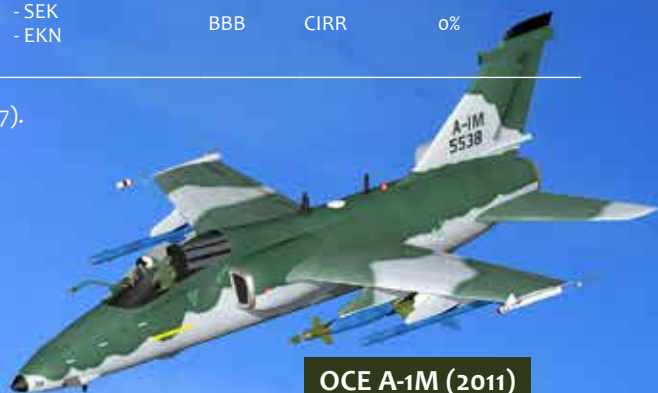
## Principais OCE nas Forças Armadas do Brasil (1996 – 2016)

Projeto	Ano e Duração do Contrato	Custo Efetivo e/ou Taxa de Juros	Valor do Crédito Externo	Bancos e/ou ACE	Rating Brasil (Fitch)	Indexantes	Spread e Comissões
Aquisição das Aeronaves Cougar (Avaliação do Exército)	1999 a 2015	Dado não obtido	USD 90.594.132,	- Banque Nationale de Paris; - COFACE	B	Dado não obtido	Dado não obtido
PROSUB: Programa de Desenvolvimento de Submarinos (Marinha do Brasil)	2008 a 2029	Custo Efeito: 6.354% a.a. Juros 5.50% a.a.	EUR 4.324.442.181,	- BNP Paribas, Société Générale, Calyon, Credit Industriel et Commercial, Natxis e Santander; - COFACE	BBB-	Euribor	Arrangement Fee: 0.50% flat Commitment Fee: 0.50% a.a. Seguro: 2.38%
Programa H-X BR: Aquisição das Aeronaves EC-725 (Ministério da Defesa)	2009 a 2025	Custo Efetivo: 6.194% a.a. Juros 5.10% a.a.	EUR 1.764.020.784,	- Société Générale, BNP Paribas, Santander e Calyon; - COFACE	BBB-	Euribor 6 meses	Spread: 2.90% Arrangement Fee: 0.60% Commitment Fee: 0.50% a.a. Seguro: 3.87%
Modernização das aeronaves A-1 (Força Aérea Brasileira)	2011 a 2015	Juros 5.21% a.a.	EUR 85.000.000,	- BNP Paribas e Hapoalim; - ASHRA	BBB	Euribor	Spread: 0.775% Arrangement Fee: 0.60% Commitment Fee: 0.50% a.a.
Programa F-X 2 Aquisição dos caças Gripen (Força Aérea Brasileira)	2014 a 2039	Juros 2.19% a.a.	Armamento: USD 245.300.000, + Aeronaves: SEK 38.882.335.471,	- SEK - EKN	BBB	CIRR	0%

Fonte: Trigo (2017).



OCE Cougar (1999)



OCE A-1M (2011)



OCE Gripen (2014)



OCE HX-BR (2009)



OCE PROSUB (2008)



Dos dados apresentados, podem-se destacar: a variedade de prazos de financiamento (de 5 até 20 anos) e de condições de negociação (inclusive comissões bancárias totalmente abonadas), os altos valores e custos envolvidos, o risco-país (Rating) do Brasil em uma situação favorável (estabilidade econômica e nível de investimento) e a diversidade de projetos desenvolvidos: aquisição de novas e diferentes aeronaves, ou seja, aviões de caça (Projeto F-X 2), helicópteros para a Aviação do Exército e helicópteros multifuncionais para as três Forças Armadas (Projeto H-X BR); modernização das aeronaves A-1 (AMX) da Força Aérea Brasileira; e aquisição de cinco novos submarinos para a Marinha do Brasil (PROSUB).

Em especial, os números do Projeto “F-X 2” para a aquisição dos caças suecos de quarta geração *Saab Gripen* para a Força Aérea foram particularmente favoráveis. Essa foi a maior venda militar da história da Suécia ao exterior. Essas aquisições chamaram a atenção do mundo para o Brasil e contribuíram fortemente para a dissuasão regional.

Todavia, é importante esclarecer que, em todos os projetos apresentados, houve transferência integral de tecnologias ao Brasil, inclusive com fases finais de fabricação dos meios no país, o que traz

## Fatores de influência



diversos benefícios, como foi dito anteriormente (a geração de empregos, a possibilidade de exportação, a aceleração do avanço tecnológico e o desenvolvimento de novos produtos na indústria nacional, inclusive produtos de uso dual).

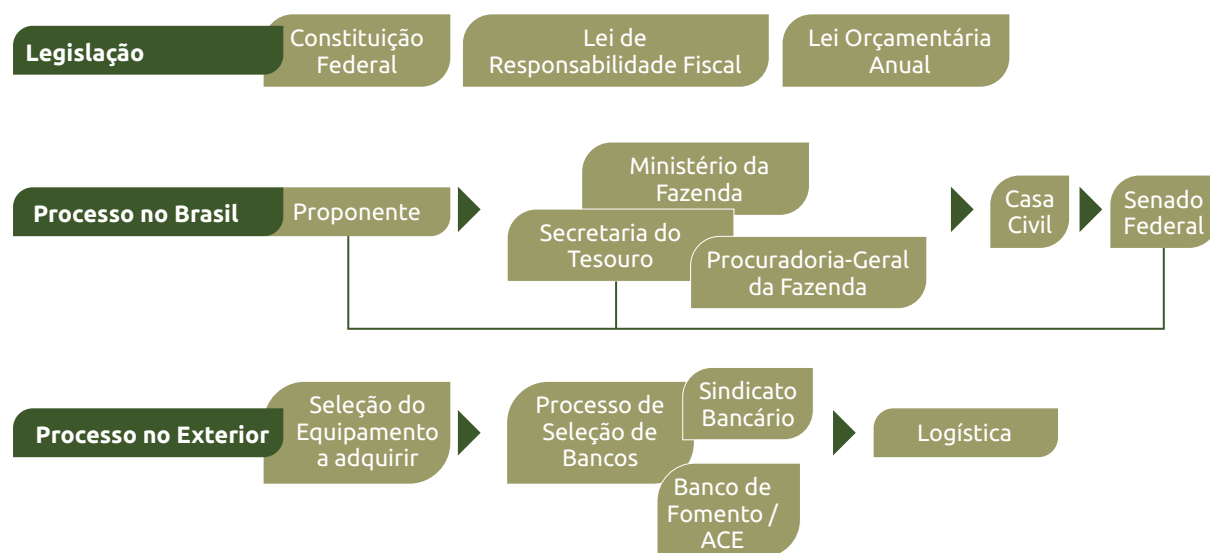
Devido à forte competição no mercado de produtos de defesa e à tendência de aumento nos gastos militares em todo o mundo, particularmente na última década, como máximo histórico em 2019<sup>3</sup>, além da incerteza causada pelo Coronavírus, obter êxito nessa área é economicamente importante para qualquer país, assim como manter-se em condições permanentes de adestramento.

Para o futuro, a obtenção de novas capacidades para in-

<sup>3</sup> (Torralba y Chouza, 2020).

crementar a estrutura de forças é um objetivo previsto na END. O Brasil perdeu algumas capacidades nos últimos anos, como por exemplo a operação de um navio-aeródromo, que possibilita a projeção de uma força mais poderosa a maiores distâncias, contribuindo sobremaneira para a dissuasão. Apesar do país possuir um navio porta-helicópteros (oPHM A-140 *Atlântico*), os aviões navais de ataque, monitoramento e reconhecimento A-4 *Skyhawk* da Marinha do Brasil estão atualmente operando a partir de bases terrestres, devido à retirada de serviço do NAe A-12 *São Paulo* (o último porta-aviões da Armada brasileira).

O Ministério da Defesa e a Marinha desenvolvem um projeto para construção de um porta-aviões nacional, mas a questão orçamentária não permite tal investimento no momento atual. Devido ao alto valor de um porta-aviões, uma aquisição de oportunidade ou uma OCE poderiam ser uma solução viável para o problema. Outra solução possível seria a aquisição de caças navais de decolagem e pouso verticais, como os *Harrier* ingleses ou os AV-8 norte-americano, com o oportuno e necessário estudo da possibilidade de adaptação do PHM *Atlântico* para operação em alto mar também com esse tipo de aeronave.



## Conclusão

O presente ensaio buscou apresentar um breve estudo sobre a estrutura e o desenho operacional das Forças Armadas brasileiras, de acordo com as definições contidas na PND e na END, a fim de possibilitar meios eficientes de dissuasão, ou para, se necessário, combater nos conflitos multifacetados do futuro.

As novas PND e END do Brasil são o reflexo das intenções e dos objetivos nacionais. Esses documentos estão atualizados e estabelecem as devidas definições para a evolução das

Forças Armadas do país sob os novos desafios para a Defesa. A metodologia do desenho de forças utiliza diversas técnicas para a avaliação de cenários, riscos e ameaças, que possibilitam respostas completas e múltiplas a essas demandas estratégicas (adestramento, busca de novas capacidades, maior participação e influência internacionais, proteção da infraestrutura e dos recursos naturais, patrulhamento das fronteiras terrestres e águas territoriais, total cumprimento dos compromissos internacionais, dissuasão efetiva).

De todo o exposto, pode-se concluir que os investimentos regulares em defesa são funda-

mentais para a manutenção da soberania e da segurança nacional. No caso do Brasil, devido ao seu entorno estratégico, ao intercâmbio militar e aos acordos de cooperação, a integração regional é uma prioridade. O desenho da estrutura de forças deve acompanhar as constantes mudanças de cenário, a evolução tecnológica e o surgimento de novas ameaças internas e externas. Entretanto, os orçamentos tendem a não ser suficientes frente às demandas de defesa, uma vez que os meios militares mais modernos são extremamente custosos.

Portanto, é possível dizer que há vantagens comprovadas na utilização das OCE para a aquisição, a médio ou longo prazo, de meios de defesa capazes de atender às demandas atuais de defesa do Brasil. Essas vantagens incluem a transferência e a capacitação tecnológica para a fabricação, no Brasil, dos produtos adquiridos no exterior via OCE, bem como posterior con-

cepção e desenvolvimento de novos produtos, fruto das tecnologias obtidas. A cooperação técnica e industrial ainda fortalece a relação bilateral entre o provedor e o credor envolvidos na OCE.

De fato, as OCE são uma experiência exitosa no âmbito das Forças Armadas do Brasil. Os projetos de obtenção de produtos de defesa através das OCE no Brasil foram um passo fundamental para o incremento da estrutura de forças, contribuindo para a defesa e para a segurança do país, assim como para a dissuasão.

Dessa forma, se buscou responder a seguinte questão: como as OCE contribuíram para o recente incremento de meios nas Forças Armadas do Brasil? A resposta vai na direção de que as aquisições realizadas através dessa modalidade de financiamento estão impactando efetivamente e diretamente na indústria nacional de defesa e na dissuasão regional.

## Bibliografia

Brasil (2020). *Política Nacional de Defesa e Estratégia Nacional de Defesa*. Obtido de: [https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/copy\\_of\\_estado-e-defesa/pnd\\_end\\_congresso\\_.pdf](https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/copy_of_estado-e-defesa/pnd_end_congresso_.pdf)

Paiva, L. E. R. (2013). *O jogo do poder na faixa atlântica do entorno estratégico nacional e seus reflexos para a defesa e projeção do Brasil*. Secretaria de Estudos Estratégicos (Núcleo de Estudos Prospectivos), Estado-Maior do Exército.

Torralba, C., Chouza, P. (2020). *El gasto militar registró antes de la pandemia la mayor alza en una década*. Obtido de: <https://elpais.com/internacional/2020-04-26/el-gasto-militar-registro-antes-de-la-crisis-el-mayor-alza-en-una-decada.html>

Trigo, Y. F. (2017). *Operações de Crédito Externo: opção face à utilização de recursos do Tesouro para financiamento de projetos de Defesa no Brasil*. (Dissertação de Mestrado). Braga: Universidade do Minho.



# O novo pregão, como será?



▲  
**Maj Jorge Carlos VOGELMANN Jr.**  
*Major do Exército Brasileiro, formado pela EsFCEx na turma de 2002. Contador, formado pela UFRGS/2000, mestre em Avaliação de Impactos Ambientais, especialista em Contabilidade, Auditoria e Finanças Governamentais e atua no 8º Centro de Gestão, Contabilidade e Finanças do Exército, na função de Chefe da Seção de Contabilidade.*

## Introdução

Entrou em vigor, em 1º de abril de 2021, a nova Lei de Licitações. Após um longo período de tramitação legislativa, vários projetos aglutinados e um texto costurado em múltiplos turnos de votação, a Lei nº 14.133/2021 foi sancionada na intenção de substituir, no prazo de até dois anos, a Lei nº 8.666/1993, a Lei nº 10.520/2002 e a Lei nº 12.462/2001. Nesse período, todos os órgãos do Setor Público brasileiro deverão se adaptar às novas regras e poderão optar, a cada processo, pela utilização do novo marco legal ou pelo emprego das leis antigas.

A nova Lei prevê amplas mudanças no contexto das licitações, incluindo e excluindo modalidades, incorporando conceitos de governança, gestão de riscos e transparência, primando pelo planejamento e, sobretudo, consolidando entendimentos da doutrina e da jurisprudência



emanada dos tribunais de contas em uma estrutura mais avançada e organizada, que elimina algumas defasagens de suas leis antecessoras, com o fito de permitir mais agilidade e eficiência aos procedimentos de seleção dos contratados e de execução dos contratos.

Nesse escopo, o presente artigo terá como objetivo apresentar de forma clara e positiva essa modernização legislativa, especialmente, em relação ao pregão, passando a destacar as principais mudanças relacionadas com essa modalidade.

## Revisão da literatura

Para conceituar o Pregão, Jorge Ulisses Jacoby Fernandes (2003) explica que se trata de um procedimento administrativo por meio do qual a Administração Pública, garantida a isonomia, seleciona fornecedor ou prestador de serviço, visando a execução de objeto comum, facultando aos licitantes, em sessão pública, reduzir o valor da proposta inicial por meio de lances sucessivos.

Na linha histórica, Monteiro (2010) relata que o pregão passou a ser utilizado no Brasil a partir de julho de 1997, por meio da Lei que criou a Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL), uma vez que essa entidade foi autorizada a realizar outros procedimentos de licitação que não os da Lei 8.666/1993 – o pregão e a consulta. Diante do visível sucesso do pregão na ANATEL, o Governo editou a MP nº 2.026/2000, adotando-o no âmbito da União, a qual foi convertida, após dois anos, na Lei nº 10.520/2002, que estendeu a modalidade a todos os entes da Federação.

A doutrina aponta certas vantagens ínsitas à modalidade pregão, que são bem sintetizadas por Justen Filho (2013): i) ampliação das vantagens econômicas para a Administração, pela possibilidade de alteração da proposta ini-

cial na fase de lances; ii) ampliação do universo de licitantes, sobretudo na forma eletrônica, pelas participações à distância, que dificultam conluios e otimizam preços; e iii) simplificação do procedimento, pela inversão entre a habilitação e o julgamento, que dispensa a análise dos documentos de todos os licitantes, e pela fase recursal única.

Assim, dentre as formas de aquisição, o pregão mostra-se hoje a mais eficiente, possibilitando aos Governos atingirem seus objetivos com o menor dispêndio de recursos financeiros. Santana (2009) enfatiza, ainda, que afora a economia propiciada, muito se ganha em relação à eficiência e à transparência da contratação, posto que o pregão é simples, ágil, desburocratizado e visível aos olhos do público.

## Metodologia

Considerando Gil (1999), que esclarece que o inquérito científico é um procedimento racional e sistemático que tem como objetivo oferecer a satisfação do enigma que se almeja debelar, o presente estudo foi classificado, quanto aos procedimentos, em um estudo bibliográfico da forma qualitativa, realizado por meio da análise comparativa da legislação pertinente ao objeto.

No que tange à natureza, este estudo se caracterizou por ser uma pesquisa aplicada, tendo por objetivo gerar conhecimentos dirigidos à solução de problemas de aplicação prática relacionados à utilização do pregão.

## Resultados e discussão

Ao se analisar os dispositivos da Lei nº 14.133/21, comparativamente à Lei nº 10.520/2000, observam-se algumas modificações atinentes à modalidade pregão, sendo dignas de nota, dentre outras, as seguintes:

- a. **Utilização obrigatória do pregão para objetos comuns:** a incidência do pregão passou a ser obrigatória para todos os entes da Federação, nas aquisições de bens e serviços, conforme o art. 6º, inciso XLI, da Lei 14.133/2021, in verbis:

---

XLI – pregão: modalidade de licitação **obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns**, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto; (original sem destaque).

---

Na regra antiga, essa obrigação não alcançava a todos os entes federados, uma vez que o art. 1º da Lei 10.520/2002 previa, como regra geral, a utilização do pregão apenas de forma facultativa. No caso da União, a obrigação já existia desde 2019, prevista no art. 1º, § 1º, do Dec. Nº 10.024/2019, que disciplinava pelo uso prioritário do pregão nas aquisições de objetos comuns.

- b. **Fomento ao planejamento:** enquanto a Lei nº 10.520/02 trazia apenas quatro incisos a respeito da fase preparatória do pregão, a Lei nº 14.133/2021, no seu art. 18, traz onze regras dessa magnitude, instituindo a compatibilização do processo com o Plano de Contratação Anual (PCA) e a presença obrigatória dos Estudos Técnicos Preliminares (ETP) e do Mapa de Riscos, na fase preparatória.
- c. **Incorporação do instituto da governança:** para mitigar os riscos de objetos inacabados, superfaturamento, equipamentos sem serventia, falta de insumos e incapacidade de atendimento das demandas, especialmente naqueles contratos de grande vulto, o art. 11, § único, da nova Lei impõe a existência

de processos e estruturas para avaliar, direcionar e monitorar os processos licitatórios e os respectivos contratos, com o intuito de se alcançar os objetivos estabelecidos.

- d. **Possibilidade de indicação de marca:** essa inovação, constante do art. 41 da nova Lei, visa melhorar a qualidade do objeto contratado, sempre na tutela do interesse público, quando for necessário manter padronização ou facilitar a descrição do produto demandado. Interessante ressaltar, que essa possibilidade já era autorizada pelo Tribunal de Contas da União (TCU), na Súmula 270.
- e. **Orçamento sigiloso:** o art. 24 da nova Lei abre a possibilidade de orçamento sigiloso, desde que justificado o interesse do órgão e garantido o acesso aos órgãos de controle, com exceção dos certames julgados pelo maior desconto, nos quais o conhecimento do valor estimado é necessário para a oferta de preços.
- f. **Ênfase no processo eletrônico:** a nova Lei determina, no art. 17, § 2º, que os pregões sejam realizados na forma eletrônica, admitindo a forma presencial apenas motivadamente e desde que a sessão seja gravada em áudio e vídeo, bem como a Lei impõe, no art. 12, inc. VI e art. 19, inc. II, que os atos da licitação sejam preferencialmente digitais e que seja criado o catálogo eletrônico de padronização.
- g. **Maior publicidade do edital:** a Lei nº 14.133/21, no art. 54, coloca que haverá divulgação do inteiro teor do edital e de seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), bem como exige dupla publicação de extrato do edital, respectivamente, no diário oficial do Ente e em jornal de grande circulação.



- h. **Crerios de julgamento:** o maior desconto foi reconhecido positivamente no texto da Lei, no art. 33, inc. II, pois apesar de j3 serem comumente realizadas licitaes com o maior desconto, n3o havia previs3o legal para a sua utilizaes.
- i. **Possibilidade de uso do preg3o para os servios de engenharia:** a nova Lei p3s fim a intermin3veis discuss3es, fixando a utilizaes do preg3o para os servios comuns de engenharia, definidos nos termos do art. 63, inc. XXI, al3nea "a".
- j. **Flexibilidade nos modos de disputa:** no art. 56, inc. I e II, houve a inseres3o da possibilidade de uso, de forma isolada ou conjunta, dos modos de disputa aberto (lances p3blicos) ou fechado (propostas em sigilo at3 a divulgaes).
- k. **Saneamento de v3cios:** outra inovaes originada da doutrina, que consta do art. 59, inc. I, art. 71, inc. I, e art. 169, 333.
- inc. I, foi a fixaes da obrigatoriedade da adoes de medidas de saneamento para eventuais impropriedades formais.
- l. **Pr3-qualificaes:** nos termos do art. 80, a nova Lei trouxe a possibilidade da an3lise precoce das condies de habilitaes, total ou parcial, dos interessados ou dos bens ofertados, para que atendam 3s exig3ncias t3cnicas ou de qualidade, podendo, inclusive, se exigir amostra ou prova de conceito do bem.
- m. **Accountability:** consoante o art. 174, 332, o Portal Nacional de Contrataes P3blicas (PNCP) trar3 informaes sobre os planos de contrataes anual, cat3logos eletr3nicos, editais de credenciamento e de pr3-qualificaes, avisos de contrataes direta, editais de licitaes, atas de registro de preos, contratos, termos aditivos e notas fiscais eletr3nicas, facilitando o exerc3cio do controle social.

## Conclus3o

Diante de todo exposto, entende-se que as alteraes acima delineadas, afora tantas outras mudanias contidas na nova Lei de Licitaes, visam melhorar a qualidade dos contratos administrativos, trazendo mais efici3ncia e transpar3ncia aos atos dos gestores p3blicos, al3m de incentivarem a inovaes, aplicaes de boas pr3ticas e, sobretudo, o planejamento das aquisi3es.

Certamente, existir3o muitas incertezas sobre a nova Lei de Licitaes, sendo important3ssimas as diversas experimentaes que ocorrer3o no per3odo de transi3es, de dois anos, em que as Unidades Gestoras poder3o escolher entre a utilizaes dos novos dispositivos ou o emprego das Leis antigas. Nesse tempo, todavia, a necessidade de aprimorar os processos de capacitaes dos gestores p3blicos ficar3 ainda mais evidente, para serem absorvidas todas as interpretaes advindas do processo de maturaes dessa nova legislaes de compras.

## Referências

BRASIL. **Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021.** Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm). Acesso em: 07 Jul 21.

FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby, **Sistema de Registro de Preços e Pregão.** Belo Horizonte: Fórum, 2003.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social.** 5. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Pregão:** comentários à legislação do pregão comum e eletrônico. 6. ed. revista e atualizada. São Paulo: Dialética, 2013.

MONTEIRO, Vera. **Licitação na modalidade pregão:** Lei 10.520, de 17 de julho de 2002. 2ª. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

SANTANA, Jair Eduardo. **Pregão - Presencial e Eletrônico.** 3. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2009.







# A racionalização de despesas com energia elétrica e água nas organizações militares do Exército Brasileiro



◀ Maj de Intendência  
**EDUARDO Vargas  
MONTEIRO**

*Adjunto da Seção de Estudos e Acompanhamento da Execução Orçamentária  
SEO/DGO; Bacharel em Ciências Militares, AMAN Resende – RJ – 2004; Aperfeiçoamento de Oficiais, EsAO Rio de Janeiro – RJ – 2012; Mestre em Finanças, Universidade do Minho – Braga – Portugal – 2018.*

O Exército Brasileiro nos últimos 05 (cinco) tem direcionado atenção especial para a gestão dos Créditos descentralizados e seu emprego eficiente, face às restrições orçamentárias imposta pelo Governo Federal.

O objetivo deste artigo é destacar a diretriz existente sobre gestão e racionalização de despesas, o protagonismo do Comandante Gestor na mudança comportamental de seus recursos humanos e apresentar de forma sucinta a experiência da Diretoria de Gestão Orçamentária, obtida com Visitas de Orientação Técnica (VOT), realizadas 2021 e 2022 e ainda, orientar as Organizações Militares na busca da economia de gastos com energia elétrica e água.

A Diretriz do Comandante do Exército 2021 - 2022 foi emitida tomando-se por base 04 (quatro) premissas fundamentais, com vistas a orientar, de forma contextualizada e atual, todos os integrantes da Força no cumprimento das suas missões, sendo elas:

- Fortalecimento da imagem do exército como instituição de estado, coesa e integrada à sociedade;
- Capacitação técnica do militar para enfrentar os desafios da guerra moderna, alicerçada nos valores, nas tradições e na ética militar
- Continuidade do processo de transformação e de racionalização do exército brasileiro
- Aprimoramento da capacidade dissuasória,

fundamentada em alto nível de preparo e na incorporação de novas capacidades

Das premissas existentes, destaca-se a que tratada continuidade do processo de transformação do Exército, impulsionado por medidas imediatas e eficazes de racionalização, por ser a que norteia o conjunto de ações de gestão, atualmente desenvolvidas no âmbito do Sistema de Economia e Finanças (SEF), em particular pela Diretoria de Gestão e Orçamento (DGO).

A Diretriz do Comandante do Exército 2021 - 2022, ainda, em suas alíneas d. e e. do nr 25. da pág 29, enfocam a gestão austera dos recursos do Exército, em estrita conformidade com a legislação vigente e na gestão efetiva de processos, alinhados com uma política de governança baseada nas melhores práticas de gestão pública.

A Diretriz também guia a concepção de ações do Plano Estratégico do Exército (PEEx), com vistas ao prosseguimento no Processo de Transformação do Exército de forma mais efetiva, rumo à chamada Era do Conhecimento.

No contexto do PEEx e levando em conta também a Missão e a Visão de Futuro do Exército, foi concebido o Objetivo Estratégico do Exército Nr

A mentalidade de racionalização, incutida em todas as atividades de planejamento, propicia o corolário de se fazer mais com menos e incorpora práticas no cotidiano que contribuirão para a redução dos impactos em situações de restrições e crises orçamentárias e também para moderar os efeitos negativos sobre a atividade-fim e sobre o pessoal.

10 - Aumentar a efetividade na gestão do bem público, tendo sido estabelecido duas estratégias para atingi-lo: o Aperfeiçoamento da Governança Corporativa e a Implantação da Racionalização Administrativa.

No que diz respeito à Racionalização Administrativa, a DGO considera importante, para a abordagem e o desenvolvimento dessa estratégia, que todos os membros da Força Terrestre tenham a mesma percepção, entendendo-a e compreendendo-a como o uso judicioso dos recursos para o pagamento dos serviços essenciais e dos contratos dos quais dispomos e fazemos uso diariamente nos quartéis, principalmente, de energia elétrica, de água e de telefone, despesas públicas alvo de contínua atenção e controle de todos os integrantes das Organizações Militares (OM).

A mentalidade de racionalização, inculcada em todas as atividades de planejamento, propicia o corolário de se fazer mais com menos e incorpora práticas no cotidiano que contribuirão para a redução dos impactos em situações de restrições e crises orçamentárias e também para moderar os efeitos negativos sobre a atividade-fim e sobre o pessoal.

Nesse diapasão, os Comandantes/Chefes/Diretores têm um papel fundamental na gestão das despesas públicas, devendo garantir o uso racional dos recursos descentralizados e o impacto positivo nos processos de sua OM.

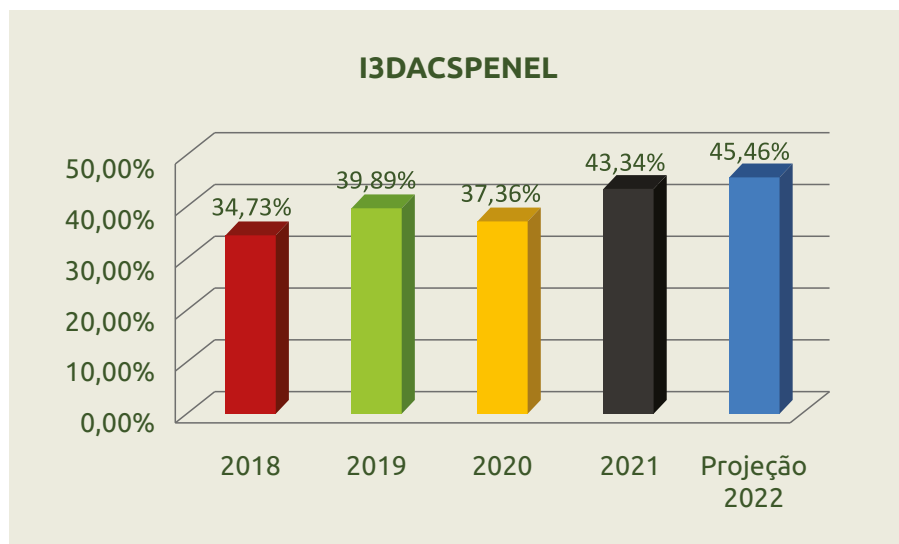
Por certo, as despesas com energia elétrica e água representam um expressivo custo na vida vegetativa das OM, razão pela qual, destacam-se no contexto das demais despesas discricionárias<sup>1</sup>.

Além disso, cabe salientar que no balanço final de um exercício financeiro, as despesas com concessionárias têm alcançado um percentual aproximado de 60% (sessenta por cento) do orçamento anual da ação 2000 (aproximadamente 300 milhões de reais), referentes às despesas discricionárias, recursos que, se racionalizados, poderiam ser revertidos para a ampliação dos investimentos nas próprias OM.

A figura 1 apresenta o impacto no orçamento do Apoio Administrativo (ação 2000), nas despesas pagas com energia elétrica por todas as OM do EB, no PI I3DACSPENEL - controle das despesas com concessionárias de energia elétrica gerenciado pela Diretoria de Gestão Orçamentária (DGO).

... os Comandantes/  
Chefes/Diretores  
têm um papel  
fundamental  
na gestão das  
despesas públicas,  
devendo garantir  
o uso racional  
dos recursos  
descentralizados e  
o impacto positivo  
nos processos de sua  
OM.

**Figura 1. Gasto Energia Elétrica 2018 – 2022**

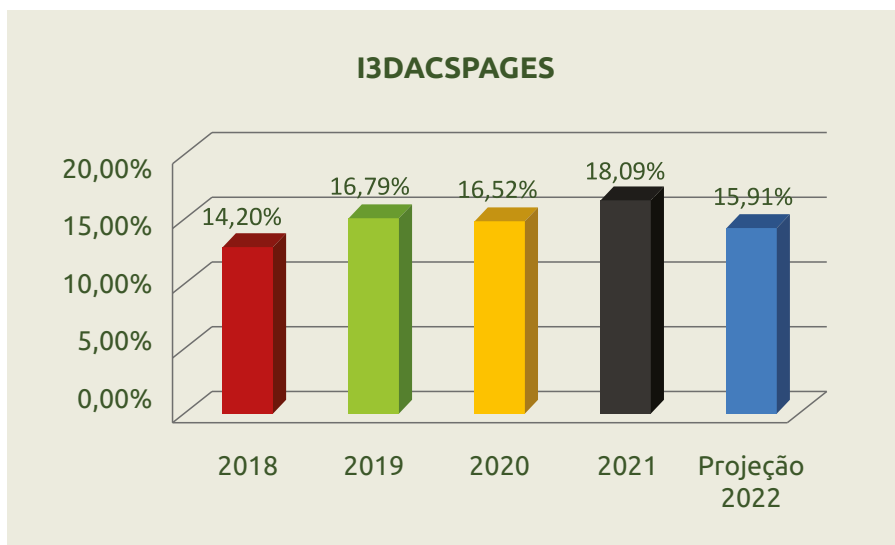


Fonte: Tesouro Gerencial - Abr 2022

<sup>1</sup> Despesas Discricionárias - São as despesas que o governo pode ou não executar, de acordo com a previsão de receitas. É sobre as despesas discricionárias que recai os cortes realizados no orçamento quando cai a previsão de receitas arrecadadas para o ano.

A figura 2 apresenta o impacto no orçamento do Apoio Administrativo (ação 2000), nas despesas pagas com água por todas as OM do EB, no PI I3DACSPAGES - atender despesas com serviços de fornecimento de água e esgoto, gerenciado pela DGO.

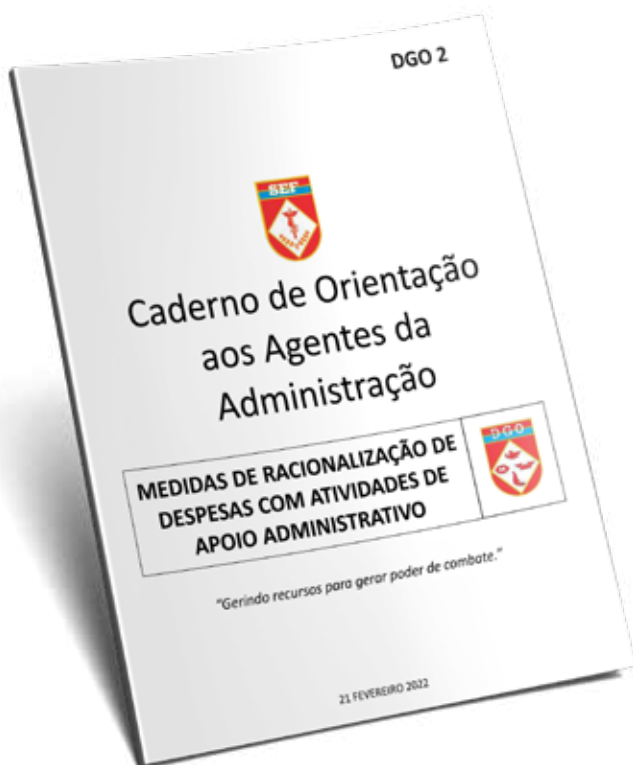
**Figura 2. Gasto Água 2018 - 2022**



Fonte: Tesouro Gerencial - Abr 2022

Sobre o tema racionalização, na 336ª Reunião do Alto Comando do Exército, realizada em maio de 2021, o Secretário de Economia e Finanças apresentou um diagnóstico sintético para os integrantes do Alto Comando sobre as despesas com Concessionárias, relativas ao custeio de água e de energia elétrica, e sobre a necessidade de incrementar as medidas de racionalização no âmbito da Força Terrestre. Ao final do tópico, foram apresentadas sugestões para potencializar as medidas de racionalização, dentre elas a realização de uma campanha de conscientização do público interno, haja vista o não conhecimento dos valores gastos com as despesas com concessionárias, entre outras.

Ademais, a DGO ao longo dos últimos anos vem trabalhando para aperfeiçoar a gestão de seus recursos, realizando inclusive diversos estudos nesta área de racionalização. Como resultado do trabalho desenvolvido por esta Diretoria na área de racionalização, foi elaborado o Caderno de Orientação aos Agentes da Administração - DGO 2 - no qual são apresentadas diversas medidas para a racionalização de despesas com atividades de apoio administrativo.



Conjuntamente, com a implementação das medidas constantes do Caderno da DGO 2 acima mencionado, convém que a OM participe das chamadas públicas anuais realizadas pelas Concessionárias de energia, para o patrocínio de projetos na área de energia elétrica, desenvolvidos por Empresas de Conservação de energia (ESCO), que poderão ser contratadas por licitação.

Adicionalmente, as OM devem ser realizar palestras ou treinamentos dos seus recursos humanos, com o objetivo de criar um ambiente de conscientização voltado para a racionalização nos integrantes da OM e disponibilizarem seu sítio eletrônico um aviso permanente de campanha para conscientização dos militares e servidores civis na redução do consumo de energia elétrica e água.

### Considerações finais

Em decorrência da experiência de trabalho, estudo sobre o tema, observação nas VOT 2021 e do que foi apresentado na 336ª RACE pode-se inferir que a visão da amostragem das Unidades Militares visitadas reflete a realidade existente no âmbito da Força Terrestre, considerando e entendendo: a natureza das OM; as estruturas

organizacionais; tempo de existência de cada OM; as instalações com mais de 50 anos; a precariedade das estruturas das redes elétrica e hidráulica; o perfil para preenchimento de cargos na área administrativa; a capacitação dos recursos humanos; os passivos existentes; e a sazonalidade.

A ação de comando dos Comandantes/ Chefes/Diretores e dos demais agentes da administração em todos os níveis, tem um papel fundamental para a racionalização de despesas, sobretudo com o acompanhamento cerrado das despesas com energia elétrica e água, realizado inclusive na Reunião de Prestação de Contas Mensal e, com a execução das medidas de racionalização, que constam no Caderno de Orientação aos Agentes da Administração, elaborado pela DGO.

A DGO visando, também, atuar na gestão e apoio aos processos de racionalização de despesas, alinhada ao OEE Nr 10, continuará participando de inúmeros processos, com destaque para o:

- Apoio à implantação de fontes de geração de energia limpa e renováveis para a redução da emissão de CO<sub>2</sub> na atmosfera, como a construção de usinas fotovoltaicas, com prioridade, para as Guarnições (Gu) onde exista o maior número de OM identificadas como grandes consumidores e a utilização de empresas ESCO (*Energy Services Company*) para confecção de projetos;
- Acompanhamento cerrado da liquidação de despesas nas OM identificadas como grandes consumidores;
- Capacitação a distância para militares que desempenham funções administrativas; e
- Elaboração de uma campanha de conscientização em conjunto com o CCOM-SEx, voltada para o público interno e



com o objetivo de sensibilizar sobre as medidas de racionalização, de modificar hábitos, de difundir medidas do uso eficiente e de reduzir as despesas de custo ligadas àqueles serviços;

Em síntese, as OM, mediante aplicação das medidas apresentadas e sugeridas no Caderno de Orientação aos Agentes da Administração DGO 2, difundido pela SEF por meio da DGO, poderão usufruir diretamente do benefício do re-



cebimento de novos recursos orçamentários, e consequentemente contribuir na gestão eficiente, eficaz e de excelência do bem público.

## Referências

Ações para Redução de Custos com Energia Elétrica e Água em Organizações Militares e Próprios Nacionais Residenciais do Exército. Caderno de Orientações. Diretoria de Obras Militares. 1ª Edição. 2019;

Brasil. **Lei Orçamentária Anual**. Disponível em: <<https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/planejamento-e-orcamento/orcamento/orcamentos-anuais/2021>>. Acesso em 31 julho 2021;

**Cartilha Energia: Como Analisar Gastos com Energia Elétrica** – Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão. 2ª Edição;

**Diretriz do Comandante do Exército** 2021-2022;

**Diretriz Especial de Gestão Orçamentária e Financeira para o Ano de 2021**. Comandante do Exército. 24 novembro 2020;

**Diretrizes do Secretário de Economia e Finanças 2021 – 2022**. SEF. 23 novembro 2020;  
Medidas de Racionalização de Despesas com Atividades de Apoio Administrativo. Caderno de Orientação aos Agentes da Administração DGO 2. Diretoria de Gestão Orçamentária. 31 maio 2021.



# O Programa de Auditoria e Segurança Alimentar (PASA) no Exército Brasileiro



▲  
**Cel de Intendência  
RICARDO Xavier  
FURTADO**  
*Bacharel em Ciências  
Militares, AMAN  
Resende – RJ – 1997.  
Aperfeiçoamento de  
Oficiais, EsAO Rio de  
Janeiro – RJ.*

## Resumo

O Programa de Auditoria e Segurança Alimentar (PASA) surgiu da necessidade do Exército Brasileiro (EB) adaptar-se às normas de vigilância sanitárias nacionais. Buscando atingir essa necessidade, as Forças Terrestre publicaram normas que têm como objetivo proteger, promover e levar qualidade de vida para pessoas que são destinatárias e consumidoras de alimentos nos diversos setores de aprovisionamentos situados nas centenas de Organizações Militares, espalhadas em todo território nacional. Desta forma, o presente trabalho visa analisar qual foi impacto do PASA, no âmbito do setor de alimentação do EB, após a implantação deste Programa. Para isso, realiza uma pesquisa de metodologia exploratória, quantitativa, bibliográfica e documental, principalmente, servindo-se de trabalhos acadêmicos que pesquisaram, amparados nos resultados de auditorias realizadas, problemáticas semelhantes no EB, no período de 2008 a 2017.



## Introdução

**A questão da alimentação no meio militar é tratada como assunto de segurança (BRASIL, 2015a), tendo em vista que é garantia do eficaz e eficiente emprego operacional da tropa.**

Buscando manter essa premissa que o Ministério da Defesa (MD) criou, no contexto dessa política pública, a Comissão de Estudos de Alimentação para as Forças Armadas (CEAFA), em 2003, órgão que deu uma nova racionalização nos padrões e inédita sistemática no trato da alimentação humana nas Forças Armadas e, em particular, no Exército Brasileiro (EB). Em 2010, o Exército Brasileiro (EB) estabeleceu o Programa de Auditoria e Segurança Alimentar (PASA), que visa aperfeiçoar todas as atividades relacionadas à alimentação, por meio de padronização de procedimentos, melhoria de gestão e boas práticas (EXÉRCITO BRASILEIRO, 2021).

A iniciativa possui a finalidade, também, de identificar, mapear e solucionar questões críticas e deficientes relacionadas ao serviço de alimentação das Organizações Militares (OM) do EB, bem como garantir o consumo de alimento seguro nas diversas circunstâncias de emprego da tropa e a correta gestão dos recursos financeiros alocados às OM.

O Programa teve como objetivo adequar os Serviços de Aproveitamento à legislação sanitária nacional vigente e, primordialmente, à Portaria nº 854, de 4 de julho de 2005 (BRASIL, 2005), revogada pela Portaria Normativa nº 753/MD, de 30 de março de 2015 (BRASIL, 2015b), publicada pelo Ministério da Defesa, que aprova o Regulamento Técnico de Boas Práticas em Segurança Alimentar nas Organizações Militares, conforme publicado na Revista Verde Oliva, nº 228, no ano de 2015 (BRASIL, 2015c).

Para auditoria, o PASA utiliza uma ferramenta de avaliação constante de 100 itens que

analisam várias áreas: efetivo alimentado, fiscalização administrativa, edificação e instalações, matéria-prima e insumos, equipamentos e utensílios, preparo e consumo pessoal, abastecimento de água potável, documentação, registro, controle integrado de pragas, instalações sanitárias e manejo de resíduos (BRASIL, 2015c, anexo). O produto da auditoria é um relatório com recomendações e orientações corretivas.

Desta forma, o presente trabalho visa analisar qual foi o impacto deste programa no âmbito do setor alimentação, após a sua implantação. Para isso, realiza uma pesquisa de metodologia exploratória, quantitativa, bibliográfica e documental, principalmente, servindo-se de trabalhos acadêmicos que pesquisaram os resultados de auditorias realizadas, no período de 2008 a 2017, no EB.

## Desenvolvimento

O PASA é uma ferramenta que está dentro do contexto da maneira pela qual a Força Terrestre trata a questão da alimentação, ou seja, como uma questão de segurança, tendo em vista que é garantia do eficaz e eficiente<sup>1</sup> emprego operacional da tropa. O programa é uma política pública de segurança alimentar, para o qual, em 2021, foi destinado o valor de R\$ 549.344.761,44 (quinhentos e quarenta e nove milhões, trezentos e quarenta e quatro mil, setecentos e sessenta e um reais e quarenta e quatro centavos) para aquisição de material, de alimentos e contratação de serviço (EXÉRCITO BRASILEIRO, 2021). Levando em consideração a questão de segurança e também o volume de recurso despendido para essa atividade de alimentação, configura-se a justificativa em pesquisar esse programa, a fim de analisar qual foi impacto do PASA, no

<sup>1</sup> A Eficácia: [...] “refere-se ao atingimento dos objetivos propostos e eficiência: refere-se à capacidade de ação utilizando melhores meios para atingir tais objetivos” [...]. (FRAGA, BARROS, FIALHO, 2018, p. 7). Desta forma, ser eficaz é entregar o que foi pedido e ser eficiente é entregar o que foi pedido no prazo.

âmbito do setor de alimentação do EB, após a implantação deste Programa, questão de suma importância na seara administrativa e logística, que é constatar ou não a efetividade de políticas públicas. Com essa finalidade transcrevem-se, resumidamente, os resultados e conclusões de trabalhos científicos realizadas em diversas OM, nos anos de 2008 a 2017.

Em 2007, Coelho (2008) observou, já amparado na Portaria nº 854/SELOM, de 4 de julho de 2005 (BRASIL, 2005), que houve uma melhora de resultado obtido no intervalo entre duas inspeções realizadas nos serviços de alimentação situados em OM na guarnição de Salvador, passando do grupo de menção Bom, Regular e Ruim para grupo Bom e Regular, o que mostra a importância da existência e cumprimento de normas de segurança alimentar para a melhoria da qualidade e segurança da alimentação.

Em outra ocasião, numa pesquisa realizada em 2009, numa OM da guarnição de Belém, Vital et al (2011) observaram que se faz necessária a adoção permanente de medidas de controle de qualidade, sendo que as não conformidades encontradas tinham, na sua maior incidência, questões relacionadas à documentação, as quais poderiam, em alguns momentos, ter reflexo negativo nas conformidades encontradas, principalmente, no quesito qualidade e segurança dos alimentos.

Já para Lima (2016), que pesquisou 17 (dezesete) auditorias de segurança de alimentos nas guarnições de Salvador (Bahia), Boa Vista (Roraima) e em Porto Príncipe (Haiti), nos anos 2005 a 2014, constatou que mais de 80% dos ranchos ficaram fora da meta do PASA, principalmente, nos quesitos de higiene do pessoal e preparo/manipulação, sugerindo que novas estratégias devem ser adotadas para capacitar e profissionalizar o pessoal, mostrando a complexidade do tema.

Em outro trabalho, numa pesquisa referente aos resultados das auditorias realizadas

nos anos de 2013 a 2015, em Organizações Militares (OM) do Rio de Janeiro, Coelho (2016) constatou, sob a égide da Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006, que das 27 (vinte sete) organizações militares auditadas, apenas 1(uma) obteve, em 2013, a certificação do PASA, ou seja, pontuou mais de 85% de conformidade; 20 (vinte) OM obtiveram conformidade 84% e 51%; e 6 (seis) com menos de 50%. Já em 2014 e 2015, houve uma melhora significativa nas quantidades de OM que obtiveram certificação, o que mostrou uma preocupação por parte dos militares em melhorar seus procedimentos quanto à segurança alimentar.

Numa pesquisa de 2017, realizada no setor de aprovisionamento da Academia Militar das Agulhas Negras (AMAN), adotando os preceitos da Portaria Normativa nº 753/MD, de 30 de março de 2015, concluiu Fernandes (2017) que, embora a OM não tenha atingido o grau para certificação do PASA de 85% de conformidade, mais uma vez foi constatado que os responsáveis estavam cumprindo a legislação e também estavam comprometidos na busca de melhoria nas condições de trabalho.

## Resultados e discussão

Após feita a compilação dos resultados das pesquisas dos trabalhos (COELHO, 2008, 2016; VITAL et al., 2011; LIMA, 2016; FERNANDES, 2017), chegou-se à seguinte tabela, em que é observada a quantidade de auditorias/OM, a distribuição do ano que ocorreu e o desempenho obtido em cada inspeção.

Observa-se que, mesmo antes da implantação do PASA no EB, em 2010, a Força Terrestre já vinha, por meios de alguns pesquisadores internos do órgão, sendo alvo de trabalhos cujo foco era avaliar a situação de segurança alimentar nos seus setores de aprovisionamento, sob a égide da Portaria nº 854/SELOM, de 4 de julho de 2005 (BRASIL, 2005).

**Tabela 1 – Resultado de Auditorias Realizadas (PASA)**

Ano		2008	2009/2010	2013/2014	2015	2017	Total Analítico
Quantidades de auditorias/OM		6	3	54	35	1	99
Categorias de desempenho	Ótima	-	-	6	8	-	14
	Boa	6	2	36	26	1	71
	Aceitável	-	1	9	1	-	11
	Crítica	-	-	3	-	-	3

Fonte: Coelho (2008, 2016), Vital et al. (2011), Lima, 2016 e Fernandes (2017).

A categoria de desempenho está relacionada à qualidade sanitária e nível de risco à saúde do público interno, conforme estabelecido pela Diretoria de Abastecimento (D Abst), onde a qualidade sanitária crítica, quando obtida por OM, requer medidas prioritárias por parte de todos os responsáveis.

**Tabela 2 – Categorias de Desempenho do PASA**

CONFORMIDADES (%)	QUALIDADE SANITÁRIA
≥ 85,0	ÓTIMA
63,0 a 84,9	BOA
41,0 a 62,9	ACEITÁVEL
≤ 40,9	CRÍTICA

Fonte: Exército Brasileiro (2020).

De posse desses dados, obtivemos os seguintes resultados sobre o desempenho das OM nos anos pesquisados, tendo a tabela 1 e 2 como parâmetros.

**Tabela 3 – Distribuição percentual de desempenhos obtidos pelas as OM no PASA**

PERCENTUAL OBTIDO	CONFORMIDADES (%)	QUALIDADE SANITÁRIA
14,14%	≥ 85,0	ÓTIMA
71,71%	63,0 a 84,9	BOA
11,11%	41,0 a 62,9	ACEITÁVEL
3,03%	≤ 40,9	CRÍTICA

Fonte: Dados primários (2020).



Conclui-se que, nas auditorias em análise, a porcentagem de conformadas ( $\leq 40,9$ ) com qualidade crítica, nível que compromete a saúde do usuário, mantém-se baixa, com pouco mais de 3% do universo apresentado, limitada à ocorrência em um período 2013/2014, o que mostra que o serviço de provisionamento, a administração interna e os militares em ação de comando estão capacitados e preocupados com as questões de segurança alimentar em suas respectivas OM.

### Considerações finais

Por fim, observando o histórico do período em análise dos trabalhos aqui analisados, constata-se que, nos anos que antecedem a instituição do PASA, ou seja, antes de 2010, as OM auditadas não apresentaram desvios críticos de conformidade, ou seja, qualidade sanitária crítica.

Desta forma, consolida a conclusão, após toda a análise acima descrita, que o impacto do PASA, no âmbito do setor de alimentação do EB, após a implantação deste Programa, cumpriu e

vem cumprindo sua finalidade como política pública, que é manter, em síntese, a segurança alimentar nos seus serviços de provisionamento.

Destaca-se que o caráter precursor desta pesquisa reside em avaliar a efetividade do PASA, tendo como eixo principal os resultados obtidos nas inspeções no período de uma década, além da realização comparativa de conformidades auferidas antes e depois da implantação do Programa. Ressalta-se que este estudo se limita a analisar apenas as 99 (noventa e nove) inspeções ocorridas de 2008 a 2017, portanto recomenda-se que outras pesquisas sejam realizadas, abrangendo um número maior de auditorias e com período superior a 10 anos e, mais importante, que o objetivo inclua analisar, também, a influência da segurança alimentar na satisfação do público interno (os alimentados) em relação ao Programa, por meio da Pesquisa de Opinião sobre o atendimento do Serviço de Provisionamento, bem como analisar, também, a inclusão/cômputo do resultado da pesquisa citada na lista de 100 itens auditados.

### Referências

BRASIL. Ministério da Defesa. Secretaria de Logística, Mobilização, Ciência e Tecnologia. Portaria nº 854, de 4 de julho de 2005. Aprova o regulamento técnico de boas práticas em segurança alimentar nas organizações militares. **Boletim do Exército**, Brasília, DF, nº 28 /2005, 15 jul. 2005. p. 11-33.

BRASIL. Ministério Da Defesa. **Seminário debate segurança dos alimentos e integração entre o poder público e a iniciativa privada**. Rio de Janeiro, out 2015a. Disponível em: <<https://www.defesa.gov.br/noticias/17268-seminario-debate-eguranca-dos-alimentos-e-integracao-entre-o-poder-publico-e-a-iniciativa-privada>>. Acesso em: 12 nov 19.

BRASIL. Ministério da Defesa. Portaria Normativa nº 753/MD, de 30 de março de 2015. Aprova o Regulamento de Segurança dos Alimentos das Forças Armadas – MD42-R-01. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, n. 61, 31 mar. 2015b. Seção 1.

BRASIL. Exército Brasileiro. Diretoria de Abastecimento: O programa de Auditoria e Segurança Alimentar. **Revista Verde Oliva**, Brasília, Ano XLII, nº 228, jul. 2015c. Disponível em: <<https://pt.calameo.com/read/001238206d4e23716af03>>. Acesso em: 20 nov 2019.

COELHO, R., R. Avaliação das Condições Higiênico-Sanitárias em Cozinhas de Quartéis do Exército Brasileiro na Guarnição de Salvador-Bahia. **Revista Científica da EsAEx**. Salvador, v. 4, n. 1, p. 11, set 2008.

COELHO, R. R. **As Auditorias de Segurança de Alimentos em Quartéis do Exército Brasileiro no Rio de Janeiro**. 2016. 16 f. Trabalho de Conclusão de Curso (especialização) - Curso apresentado à Escola de Formação Complementar do Exército / Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais – EsFCEx, Salvador, 2016.

EXÉRCITO BRASILEIRO. Diretoria de Abastecimento. **Livro do Plano de Descentralização de Recursos Logísticos (PDR Log) - 2020**. Disponível em: < [http://www.6icfex.eb.mil.br/images/orientacoes/pdr\\_log/Livro\\_PDR\\_Log\\_2020.pdf](http://www.6icfex.eb.mil.br/images/orientacoes/pdr_log/Livro_PDR_Log_2020.pdf)>. Acesso em: 14 jun. 2021.

\_\_\_\_\_. Diretoria de Abastecimento. **Livro do Plano de Descentralização de Recursos Logísticos (PDR Log) - 2021**. Disponível em: < <http://intranet.dabst.eb.mil.br/index.php/component/phocadownload/category/122-livro-pdr-log-2020>>. Acesso em: 14 jun. 2021.

FRAGA, B.S.; BARROS, M.J.F.; FIALHO, S.H. Grau de efetividade na gestão de projetos em extensão universitária e a estratégia para seu alcance. In: 29º EnANGRAD, **Anais**, 2018.

FERNANDES da COSTA, L., T. **Segurança Alimentar no Rancho da AMAN e Possíveis Melhorias em Busca da Qualidade Total na Gerência de Alimentos**. 2017. 39 p. Trabalho de Conclusão (Graduação) - Curso de Bacharel em Ciências Militares – AMAN, Resende 2017.

LIMA, J. R. P. A. Auditoria de segurança de alimentos em três guarnições do Exército Brasileiro, 2005 a 2014. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE MEDICINA VETERINÁRIA, 42., e CONGRESSO SUL-BRASILEIRO DA ANCLIVEPA, 1., 2015, Curitiba, **Anais ...** Curitiba: UFPR, 2016, p. 1440-1443.

VIDAL, G. M et al. Avaliação das Boas Práticas em Segurança Alimentar de uma Unidade de Alimentação e Nutrição de Organização Militar da Cidade de Belém, Pará. **Alimentação e Nutrição, Araraquara**, Belém, v. 22, n. 2, p. 283-290, abr./jun. 2011.



# A nova sistemática de gestão dos contratos de pequeno vulto para o Apoio Administrativo às Organizações Militares (OM) do Exército



▲  
**Maj de Intendência  
Roberto BENEVIDES  
de Oliveira**  
*Bacharel em Ciências  
Militares, AMAN  
Resende – RJ – 2005.  
Aperfeiçoamento de  
Oficiais, EsAO Rio de  
Janeiro – RJ.*

## Introdução

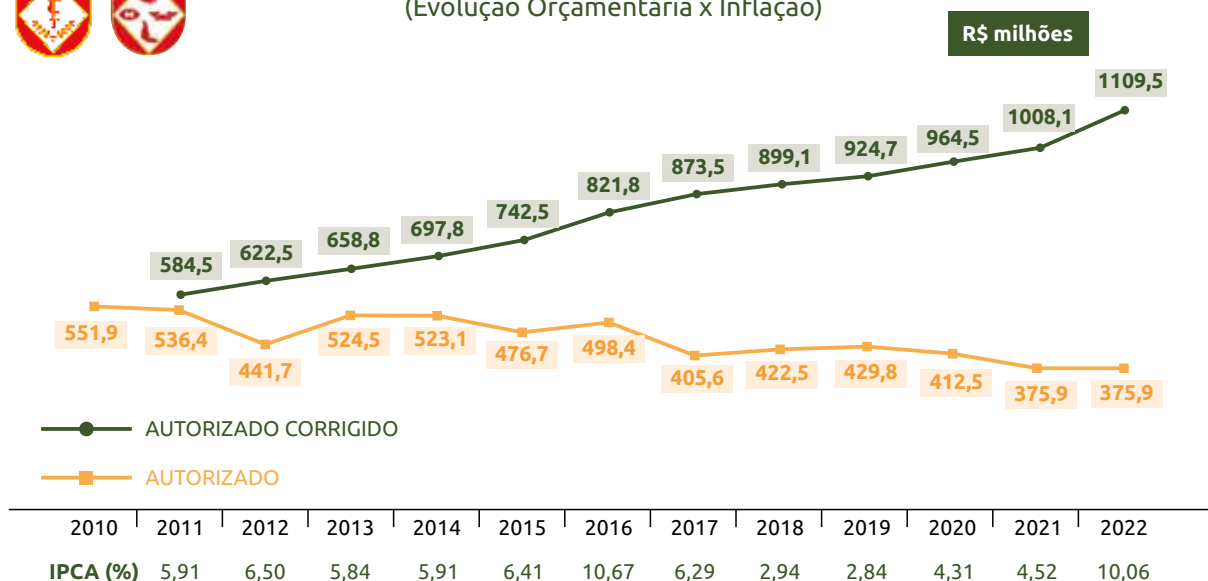
A atual situação econômico-financeira do País exige cada vez mais dos agentes da administração, em todos os níveis, contínua busca pela excelência na gestão dos recursos públicos, tendo em vista as restrições orçamentárias ao longo dos últimos anos.

Nesse sentido, o orçamento para o custeio do Apoio Administrativo, sob gestão da Diretoria de Gestão Orçamentária (DGO), destinados a atender à vida vegetativa, particularmente as despesas com concessionárias de serviço público, contratos administrativos e o funcionamento das OM (FUNADOM), tem decrescido, não acompanhando os índices de inflação.



## APOIO ADMINISTRATIVO - ADMINISTRAÇÃO DA UNIDADE

(Evolução Orçamentária x Inflação)



Fonte: DGO

Dessa forma, a Secretaria de Economia e Finanças (SEF), Órgão de Direção Setorial (ODS), responsável pela Ação Orçamentária (AO) 2000 – (Administração da Unidade) no âmbito do Exército Brasileiro (EB), por meio da DGO, implementou no início do atual Exercício Financeiro, a nova sistemática de gestão dos contratos administrativos de pequeno vulto.

Os citados contratos são assim designados devido ao baixo valor que representam em relação aos cadastrados na DGO. Eles agregam serviços de grande relevância para o dia-a-dia da OM, como por exemplo: copiadora, lavagem de roupa, manutenções de ar condicionado, elevador e de poço artesiano.

Nesse contexto, até o Exercício Financeiro de 2021, a DGO descentralizava créditos para atender os contratos de pequeno vulto em Plano Interno (PI) específico, conforme a real necessidade e disponibilidade orçamentária. Assim, eventuais sobras de crédito não eram transpostas para outras finalidades numa mesma Unidade Gestora Executora (UGE), pois eram destinadas as necessidades de outras UGE, o que prejudicava aquelas que realizavam efetiva gestão.

“O PI é um instrumento de planejamento, acompanhamento e controle da ação programada. Usado como forma de detalhamento de um projeto/atividade, permite uma interligação entre o que é planejado com o que efetivamente é executado.” (Caderno de Orientação aos Agentes da Administração – Apoio Administrativo/Fundo do Exército, 2022, p.18)

Desse modo, verificou-se a necessidade de aperfeiçoamento do processo que permitisse maior flexibilidade na administração dos recursos da UGE, bem como eventuais economias geradas fossem destinadas para a própria OM.

### Situação ao final do exercício financeiro de 2021

A DGO possui atualmente 450 (quatrocentos e cinquenta) contratos de pequeno vulto cadastrados em seu banco de dados, o que representa cerca de 75% do total sob gestão da Diretoria. Os demais 25% são contratos de grande vulto, particularmente de limpeza e conservação, manutenção de bens móveis e imóveis.

Em valores, os de pequeno vulto totalizam cerca de R\$ 1,5 milhão por mês, ao passo que 151 (cento e cinquenta e um) contratos de grande vulto perfazem o montante de R\$ 8,5 milhões mensais.

TIPO	PI	QTDE	VALOR R\$ em milhões
CONTRATOS DE GRANDE VULTO	I3DACNTLICO	102	6
	I3DACNTMABI	23	1,7
	I3DACNTMABM	23	0,5
	I3DACNTCONT	3	0,3
	<b>SUBTOTAL</b>	<b>151</b>	<b>8,5</b>
CONTRATOS DE PEQUENO VULTO	I3DACNTCOPI	242	0,9
	IEDACNTLARO	112	0,3
	IEDACNTELEV	36	0,1
	I3DACNTARCO	24	0,2
	I3DACNTPETA	26	0,01
	IEDACNTDEDE	10	0,02
	<b>SUBTOTAL</b>	<b>450</b>	<b>1,53</b>
<b>TOTAL</b>		<b>601</b>	<b>10,03</b>

Fonte: DGO

Ademais, destaca-se que os contratos de pequeno vulto, na antiga sistemática, demandavam os mesmos trâmites administrativos dos contratos de grande vulto, resultando em elevado número de mensagens trocadas entre as UGE e a Diretoria.

Assim, verificou-se a necessidade de desburocratização da sistemática, possibilitando à própria UGE celebrar os seus contratos de pequeno vulto, sem a necessidade de solicitação de autorização previa à DGO.

Salienta-se que, permanece a atual sistemática quanto aos contratos administrativos de Limpeza e Conservação (PI I3DACNTLICO), Manutenção de Bens Móveis (PI I3DACNTMABM), Manutenção de Bens Imóveis (PI I3DACNTMABI) e em relação às concessionárias de serviço público.

### Descentralização de créditos

A DGO, em janeiro de 2020, autorizou às UGE a realizar a transposição dos créditos recebidos

no PI I3DAFUNADOM para os PI I3DAFUNREEX (recarga de extintor de incêndio), I3DAFUNDEDE (serviço de dedetização) e I3DAFUNPETA (manutenção de poço artesiano). Essa mudança proporcionou maior celeridade na execução orçamentária da UGE, pois esta suprimiu a necessidade do envio de mensagem para a DGO solicitando a transposição de créditos. Assim, os resultados positivos alcançados serviram de base para a formulação da nova sistemática.

Fruto disso, a descentralização de créditos, no corrente ano, passou a ocorrer exclusivamente no PI I3DAFUNADOM, em substituição à descentralização em PI específico (I3DACNTCOPI - copiadora, I3DACNTLARO - lavagem de roupa, I3DACNTARCO - ar condicionado, I3DACNTELEV - elevador e I3DACNTPETA - poço artesiano), os quais serão descontinuados.

Essa mudança resultou na criação de novos PI: I3DAFUNCOPI (copiadora), I3DAFUNLARO (lavagem de roupa), I3DAFUNARCO (ar condicionado) e I3DAFUNEELEV (elevador), agora rela-



cionados ao PI I3DAFUNADOM, e não mais aos PI de contratos.

Com efeito, a própria UGE possui autonomia para realizar a transposição do PI I3DAFUNADOM para os PI citados no parágrafo anterior, com a finalidade de emissão de Nota de Empenho (NE), de acordo com o objeto pleiteado. Por exemplo, se a OM possui contrato de copiadora, deverá transpor parcialmente valores da NC recebida no PI I3DAFUNADOM para o PI I3DAFUNCOPI, utilizando a transação DETAORC no SIAFI. Tal fato possibilita maior flexibilidade e rapidez no emprego dos créditos pela própria UGE, bem com o acompanhamento da execução por tipo de despesa.

Ressalta-se que essa nova sistemática exige maior controle da gestão dos recursos por parte da UGE, tendo em vista que ela deverá planejar os valores exatos a serem empregados para os contratos de pequeno vulto, evitando assim, a inadimplência e a incidência de multas e juros.

Além disso, eventuais economias geradas nos mencionados contratos permanecerão com a própria OM, a qual poderá estornar o recurso para o PI I3DAFUNADOM e empregar na aquisição de materiais de expediente, limpeza e até mesmo voltado para a manutenção das instalações, o que não era permitido na sistemática anterior.

### **Valores EXTRAFUNADOM**

A DGO realizou em 2021 um estudo voltado para levantar os valores para custear as despesas com os contratos administrativos de pequeno vulto, considerando também as UGE que não possuem contratos vigentes e a disponibilidade orçamentária. Dessa forma, estabeleceu-se a criação dos valores EXTRAFUNADOM, que somados às já existentes cotas de FUNADOM, permitem às UGE adquirem bens e serviços de pequena monta relacionados à vida vegetativa.

Além disso, a nova sistemática permite maior celeridade processual, haja vista que a UGE não precisa encaminhar expediente para a DGO solicitando autorização para a celebração de novos contratos, aditivação, renovação ou repactuação dos contratos existentes, pois a própria UGE passou a realizar a gestão dos seus recursos, aumentando assim, sua autonomia gerencial.

Destaca-se que o mencionado estudo está alinhado à Diretriz do Secretário de Economia e Finanças 2021-2022, a qual propõe à DGO, entre outras, a implementação de medidas de racionalização administrativa e a provisão de recursos as UGE com tempestividade e oportunidade.

Em consequência, os valores EXTRAFUNADOM de cada UGE foram informados em A-1, na Previsão de Recursos Orçamentários (PRO), com a finalidade de permitir o planejamento e potencializar a vida vegetativa da OM, como por exemplo: na aquisição de materiais de expediente, de limpeza, de manutenção das instalações e até mesmo a celebração de contratos de pequenos vultos, conforme a real necessidade da UGE.

A PRO é o documento divulgado anualmente pela DGO, como Unidade Gestora Responsável (UGR) dos créditos do Apoio Administrativo no âmbito do Exército, que informa os valores que a UGE será contemplada em A+1, permitindo a elaboração do Plano Anual de Contratações (PAC) da OM.

---

*O PCA é o instrumento que consolida todas as compras e contratações que o órgão ou entidade pretende realizar ou prorrogar, no ano seguinte, e contempla bens, serviços, obras e soluções de tecnologia da informação. (BRASIL, IN nº 1, 2019)*

---

## Considerações finais

A nova sistemática de gestão dos contratos administrativos de pequeno vulto permite maior flexibilidade na gestão dos créditos pelo Ordenador de Despesas (OD). No entanto, para o seu sucesso, faz-se necessário metucioso planejamento no emprego dos créditos, tendo em vista que não serão suplementados ao longo do ano.

Ademais, essa mudança favorece as UGE realizarem boa gestão dos seus recursos orçamentários, pois em caso de economias contratuais, os créditos são revertidos para a própria OM, a serem empregados com efetividade em outras necessidades.

Sendo assim, a nova sistemática está alinhada à Diretriz Especial de Gestão Orçamentária e Financeira – Cmt Ex, 2022, a qual propõe à SEF a melhoria contínua dos processos relacionados às áreas orçamentária, contábil, financeira, de custos e patrimonial, com o intuito de buscar maior eficiência, economicidade, eficácia e efetividade no emprego dos recursos disponíveis para o Comando do Exército.

Além disso, a nova sistemática permite maior celeridade processual, haja vista que a UGE não precisa encaminhar expediente para a DGO solicitando autorização para a celebra-

## “SEF – gerindo recursos para gerar poder de combate”



ção de novos contratos, aditivação, renovação ou repactuação dos contratos existentes, pois a própria UGE passou a realizar a gestão dos seus recursos, aumentando assim, sua autonomia gerencial.

Por fim, toda a nova sistemática é abordada também no Caderno de Orientação aos Agentes da Administração - Apoio Administrativo e Fundo do Exército, versão 2022, o qual consiste em excelente ferramenta de apoio aos agentes da administração do Exército.

## Referências

BRASIL, Instrução Normativa (IN) 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.

BRASIL, Lei nº 14.303, de 21 de janeiro de 2022. Dispõe sobre a estimativa de receita e fixa a despesa da União para o Exercício Financeiro de 2022.

EXÉRCITO BRASILEIRO, Caderno de Orientação aos Agentes da Administração – Apoio Administrativo e Fundo do Exército, 2022.

EXÉRCITO BRASILEIRO, Diretriz Especial de Gestão Orçamentária e Financeira – Cmt Ex, 2022.

EXÉRCITO BRASILEIRO, Diretriz do Secretário de Economia e Finanças, 2021 – 2022.

# Planejamento estratégico das aquisições nas unidades gestoras do Exército Brasileiro

## Introdução

Os agentes da administração do Exército Brasileiro (EB), que ocupam cargos relativos ao planejamento estratégico das Unidades Gestoras (UG), na maioria dos casos, não viveram as funções administrativas básicas como: encarregado do setor de material, do provisionamento, do setor de finanças e integrantes de comissão de licitação ou pregoeiro.

Geralmente, os fiscais administrativos das Organizações Militares (OM) são oficiais intermediários ou superiores, com mais de 10 anos de serviço. Entretanto, devido à vasta possibilidade de ocupação de cargos, na ampla estrutura do EB, somado à grande rotatividade dos oficiais, quem não é oriundo do Serviço de Intendência, dificilmente possui experiência na administração da coisa pública, o que pode trazer mais dificuldades em desempenhar a função de principal assessor da administração de um quartel.

Neste contexto, o planejamento estratégico bem detalhado e consultas em revistas com temáticas administrativas, ajudam no direcionamento dos passos do responsável pelas estratégias das UG, facilitando, sobremaneira, a eficiência e efetividade das ações dos dirigentes das OM.

O EB emitiu a sua Política Militar Terrestre, em 2019, orientando o Planejamento Estratégico da Instituição. Em 2020, foi expedido o Plano Estratégico do Exército (PEEx), estabelecendo as estratégias, suas ações e atividades para o período de 2020 até 2023. A instituição da Política de Governança do Exército Brasileiro, por meio da Portaria C Ex nº 987, de 18 de setembro de 2020, apontou, ainda mais, para a importância do preparo intelectual e das ações de liderança dos administradores, visando impulsionar a gestão no caminho da boa governança.

Este artigo pretende apontar algumas ferramentas de gestão e as ações de comando



▲  
**Cel de Intendência  
R1 DIMITRI da Costa  
Natalino**  
*Bacharel em Ciências  
Militares, AMAN Resende  
- RJ. Aperfeiçoamento  
de Oficiais, EsAO Rio de  
Janeiro - RJ.*

fundamentais aos Ordenadores de Despesas e Fiscais Administrativos, visando à elaboração e gerenciamento de um Plano Estratégico de Aquisições de uma OM. Serão apresentadas atividades como: diagnóstico situacional, levantamento das necessidades, solicitação de recursos, priorização, monitoramento e controle das aquisições e licitações.

## Planejamento estratégico

### Diagnóstico Situacional

Para se chegar aos benefícios pretendidos de um planejamento estratégico, ciente dos desafios enfrentados pelo administrador público, é fundamental entender a situação em que se encontra a sua organização, suas forças, fraquezas, oportunidades e ameaças. A capacitação de pessoal pode ser um diferencial na velocidade de execução das estratégias, a exemplo do que ocorreu no Hospital de Guarnição de Tabatinga (HGuT) com os operadores do Sistema de Controle Físico (SisCoFis), os pregoeiros e os encarregados dos depósitos de material farmacológico, laboratorial, odontológico, almoxarifado e o aprovisionamento.

---

Estratégia é o conjunto de objetivos e ações necessários ao cumprimento da missão institucional e ao alcance da visão de futuro (Planejamento Governamental. Instituto Serzedelho Corrêa. Escola Superior do Tribunal de Contas da União. 2017)

---

Estudar os históricos de pelo menos 5 anos de execução orçamentária, financeira e de controle físico dos bens de consumo criará um repositório de conhecimento sobre as reais possibilidades e limitações específicas da Unidade. O Sistema de Acompanhamento de Gestão (SAG) e os relatórios do SisCoFis, em particular o histórico de consumo das diversas contas correntes, são excelentes ferramentas para captar e detalhar o histórico em questão.



Aquisição de nova usina de geração de oxigênio do hospital de guarnição de Tabatinga - AM

Dimensionamento das equipes, capacitação dos quadros, situação dos fornecedores, disponibilidade de meios físicos e de tecnologia da informação são importantes aspectos que devem ser levantados e otimizados.

As análises dos relatórios de auditoria e de inspeções dos anos anteriores demonstram a visão externa sobre a dinâmica da administração da Unidade Gestora (UG), geralmente, apontam para as oportunidades de melhorias e recomendações quanto aos riscos.

Um diagnóstico inicial bem feito pode inspirar a redução de consumos desnecessários e o estabelecimento de níveis de estoque fidedignos e eficientes, baseados na sazonalidade de maior consumo de cada item de suprimento.

### Levantamento das necessidades

A consulta formal e o incentivo direto aos diversos setores da OM, no sentido de apresentarem suas necessidades de máquinas, de equipamentos de proteção individual, de ferramentas, de insumos e de contratação de serviços, logo nos primeiros meses da nova gestão são importantes passos para o sucesso.

A disponibilização de modelos de formalização da demanda, com exemplos de especificação de objeto e orçamentação inicial, e o estabeleci-



mento de contatos diretos com o setor que elabora os estudos técnicos preliminares são fundamentais para a eficácia do processo de aquisição.

A transparência no andamento das demandas, por meio de disponibilizar aos requerentes a visualização dos seus pedidos, é muito importante para a manutenção da credibilidade da eficiência dos administradores de cada setor, como: o setor de aquisições, o setor de licitações, o setor de contratos, os depósitos de materiais de consumo e permanente.

Reuniões semanais com os agentes da administração subordinados ao fiscal administrativo ajudarão na tabulação das demandas, no incentivo à redução de consumos menos necessários e na priorização das necessidades. O *Brainstorm* (tempestade de ideias) é uma importante ferramenta para aperfeiçoar as condições das aquisições ou da prestação dos serviços, buscando a visualização das demandas deduzidas, como a possível readequação ou balanceamento da rede elétrica, das garantias, dos treinamentos nas entregas, dentre outros.

No caso particular do HGuT, foram ajustados os níveis mínimos de estoque de segurança, para 6 meses, com 2 compras anuais; obteve-se fornecedores inéditos em feiras de materiais hospitalares nacionais; implementou-se uma nova engenharia hospitalar, sem dedicação diária de mão de obra exclusiva, dentre outras ações.

### Plano Estratégico das Aquisições

Ao final do primeiro trimestre de trabalho, o fiscal administrativo deve estar em condições de apresentar, ratificar ou retificar ao Ordenador de Despesas o Plano Estratégico de Aquisições, especificando quais as ações estratégicas, as metas e os indicadores de desempenho voltados para a conquista dos objetivos estratégicos organizacionais estabelecidos no Plano de Gestão da Organização Militar.

---

O planejamento estratégico constitui uma das mais importantes funções administrativas, onde o gestor e sua equipe estabelecem os caminhos para a organização da empresa, a condução da liderança e o controle das atividades (Gestão Estratégica com foco na Administração Pública. Instituto Legislativo Brasileiro. 2020)

---

O plano de ação, documento que demonstra quem vai fazer o quê, quando, como, onde e quanto vai custar, deve ser formalizado, em até 15 dias, após a decisão do OD sobre as condições de execução do plano das aquisições.

O estabelecimento de metas e indicadores de desempenho ajudarão a monitorar e controlar os trabalhos de cada responsável pela aquisição e execução contratual, seguindo o modelo de Reunião de Análise da Estratégia (RAE), o que inclui a apresentação de propostas e a tomada de decisão na busca da efetividade.

A análise e a melhoria dos processos devem ser contínuas, baseadas nas evidências e orientadas pela visão das partes interessadas, objetivando o ganho em efetividade e a redução dos retrabalhos processuais e dos tempos de execução das tarefas.



Readequação do Centro Cirúrgico do Hospital de Guarnição de Tabatinga – AM



## Solicitação de recursos

Os recursos orçamentários do Exército Brasileiro são descentralizados de duas formas, basicamente: provisão automática, por meio do histórico de consumo ou de parametrização (quantidade de militares, metro quadrado, área construída etc) ou por meio de lançamentos das necessidades e priorização em sistemas informatizados do respectivo órgão gestor do recurso orçamentário.

Os auxiliares dos agentes da administração devem conhecer plenamente e estar em condições de operar alguns sistemas, como: Sistema de Informações Gerenciais e Acompanhamento Orçamentário (SIGA); Sistema Unificado do Processo de Obras (OPUS); Sistema de Contrato de Objetivos Logísticos (SISCOL); Sistema Informatizado de Gestão do Patrimônio Imobiliário e do Meio Ambiente (SIGPIMA); Sistema do Plano Interno de Trabalho (SisPIT); Sistema de Planejamento e Execução Orçamentário (SIPEO); dentre outros.

A provisão automática de recursos orçamentários, que se utiliza de dados de parametrização, ocorre com as seguintes despesas: relacionadas à atividade-meio da Organização Militar (OM), gerenciados pela Diretoria de Gestão Orçamentária (DGO); gêneros alimentícios; gás liquefeito de petróleo; dentre outras.

Cabe registrar a possibilidade de descentralização de recursos complementares e extraordinários, que não ocorreram na tempestividade devida de planejamento mas carecem de urgência na provisão orçamentária e na capacidade de empenho.

O Anexo A - Reunião Sistêmica – Definição de responsabilidades, da publicação Orientações aos Agentes da Administração da Diretoria de Gestão Orçamentária é um excelente documento para entender qual Órgão de Direção Setorial realiza a gestão de aquisição, manutenção preventiva e corretiva de cada item.



Readequação da sala de recuperação pós-anestésica do Hospital de Guarnição de Tabatinga – AM

## Priorização e monitoramento das aquisições

A matriz GUT, ferramenta de gestão que expressa numericamente a relação entre a gravidade, a urgência e a tendência, ajudará na fundamentação das prioridades nas aquisições.

Uma reunião com oficiais, subtenentes e sargentos da OM, estimulando a escrituração simples das principais oportunidades de melhoria, na percepção de cada militar, pode ajudar na priorização das ações.

No caso do HGuT foram priorizados os setores mais críticos, como o Centro Cirúrgico; a Central de Materiais e Esterilização; e a Seção de Lavandeira.

As considerações de valores estimados de custos de cada processo licitatório, a possibilidade de solução de continuidade das atas de registro de preços ou contratos, a disponibilidade de créditos e o impacto que cada não aquisição poderá causar são os principais fatores para se priorizar os procedimentos do setor de licitações.

A tabela abaixo é uma sugestão de processos licitatórios e contratos que, geralmente, devem estar ativos, ou seja, em condições de se empenhar ou aditar.

## Planilha de controle das Aquisições, Licitações e Contratos

Nr.	Objeto	Vigente até
01	Material de expediente	08 JAN 21
02	Material de limpeza	21 JAN 21
03	Material exportivo	05 FEV 21
04	Material de construção e ferramentas	18 FEV 21
05	Material elétrico e hidrosanitário	02 MAR 21
06	Material para manutenção de bens móveis	17 MAR 21
07	Material de Informática e ferramentas de TI	30 MAR 21
08	Insumos de combate à incêndio	08 ABR 21
09	Materiais de proteção, seguranças, áudio, vídeo e foto	20 ABR 21
10	Gás engarrafado	07 MAIO 21
11	Hortifrutigranjeiros	19 MAIO 21
12	Enlatados e demais gêneros	31 MAIO 21
13	Gêneros resfriados e congelados	09 JUN 21
14	Vestuário, uniformes, tecidos e aviamentos	21 JUN 21

15	Material de copa e cozinha	08 JUL 21
16	Material para manutenção de veículos	23 JUL 21
17	Insumos odontológicos e hospitalares	04 AGO 21
18	Materiais permanentes	20 AGO 21
19	Serviço de recarga de extintores	10 SET 21
20	Serviço de dedetização/desratização	29 SET 21
21	Serviço de manutenção de poço artesiano	08 OUT 21
22	Serviço de manutenção de câmara frigorífica e refrigeradores	21 OUT 21
23	Serviço de manutenção de equipamentos do PASA	05 NOV 21
24	Serviço de conservação e manutenção de bens imóveis	17 NOV 21
25	Serviço de manutenção de máquinas e equipamentos	30 NOV 21
26	Serviço de manutenção de viaturas	06 DEZ 21
27	Contrato de energia elétrica	07 DEZ 21
28	Contrato de fornecimento de água e tratamento de esgoto	08 DEZ 21
29	Contrato de telefonia	09 DEZ 21

## Conclusão

Apesar do princípio constitucional da eficiência, a administração pública é cercada de normatizações, segregações de funções e consultorias jurídicas, que levam à produção de muitos documentos processuais, visando demonstrar o controle dos resultados na aplicação e no controle dos recursos estatais.

Considerando que o período de comando é, normalmente, de dois anos, espera-se o melhor desempenho possível do principal assessor da administração. A experiência profissional na área administrativa é de suma importância para o melhor desempenho das funções de fiscal administrativo.

O planejamento estratégico das aquisições é uma excelente ferramenta de governança e gestão, sendo fundamental na busca da efetividade das ações de comando, que devem buscar a geração de poder de combate, como: aumento de disponibilidade de sistemas e materiais de emprego militar; adequação e construção de infraestruturas adequadas aos trabalhos de apoio ao combate; conservação e manutenção do patrimônio imobiliário da União; etc.

Fontes de consulta, como revistas especializadas, são outros importantes instrumentos de divulgação das melhores práticas, registrando as contribuições espontâneas de ideias

no intuito de resolver as dificuldades comuns dos agentes da administração.

Por fim, pode-se concluir que reservar um tempo para a realização do planejamento estratégico voltado às aquisições, ajustando os consumos excessivos e solicitando recursos específicos, produzirão entregas efetivas para as Organizações Militares, com o novo Centro Cirúrgico e Ortopédico do Hospital de Guarnição de Tabatinga - AM, e não o simples gasto dos recursos público descentralizado, o que coaduna com o princípio da eficiência da administração pública, produzir o máximo de resultados com o mínimo de recursos.

## Conclusão

BRASIL. Exército Brasileiro. Estado-Maior do Exército. **Política Militar Terrestre**. Brasília, DF. 2019.

BRASIL. Exército Brasileiro. Estado-Maior do Exército. **Plano Estratégico do Exército (2020-2023)**. Brasília, DF. 2020.

BRASIL. Exército Brasileiro. **Institui a Política de Governança do Exército Brasileiro** (EB10-P-01.007). Brasília, DF. 2020.

BRASIL. Exército Brasileiro. Comando Logístico. **Diretriz de Governança Setorial do Comando Logístico**. Brasília, DF. 2021.

BRASIL. Exército Brasileiro. **Sistema de Excelência na Organização Militar**. Brasília, DF. 2008.

BRASIL. Exército Brasileiro. Estado-Maior do Exército. **Referencial para a Gestão na OM**. 1ª Edição. Brasília, DF. 2019.

BRASIL. Exército Brasileiro. Estado-Maior do Exército. **Gestão de Indicadores de Desempenho**. 1ª Edição. Brasília, DF. 2016.

BRASIL. **Reunião de Análise Estratégica**. <http://www.portalgovernanca.eb.mil.br/images/pdf/SMDOCartilhadaRAE.pdf> Acesso em: 21 JUN 21.

BRASIL. **Instruções Provisórias de Planejamento Estratégico Organizacional**. Disponível em: [http://www.portalgovernanca.eb.mil.br/images/Publicacoes/ip\\_peo.pdf](http://www.portalgovernanca.eb.mil.br/images/Publicacoes/ip_peo.pdf). Acesso em: 21 JUN 21.

BRASIL. **Regulamento de Administração do Exército (RAE)**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/D98820.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D98820.htm). Acesso em: 21 JUN 21.

BRASIL. **Orientação aos Agentes da Administração**. Disponível em: [http://www.dgo.eb.mil.br/images/banners/PDF/OAA\\_2021\\_V3.0\\_FEV\\_21.\\_final.pdf](http://www.dgo.eb.mil.br/images/banners/PDF/OAA_2021_V3.0_FEV_21._final.pdf). Acesso em: 21 JUN 21.

BRASIL. Exército Brasileiro. Departamento Geral do Pessoal. **Hospital de Guarnição de Tabatinga (AM) inaugura novo Centro Cirúrgico e Ortopédico**

Disponível em: <http://www.dgp.eb.mil.br/index.php/ultimas-noticias1/788-hospital-de-guarnicao-de-tabatinga-am-inaugura-novo-centro-cirurgico-e-ortopedico> Acesso em : 24 JUN 21





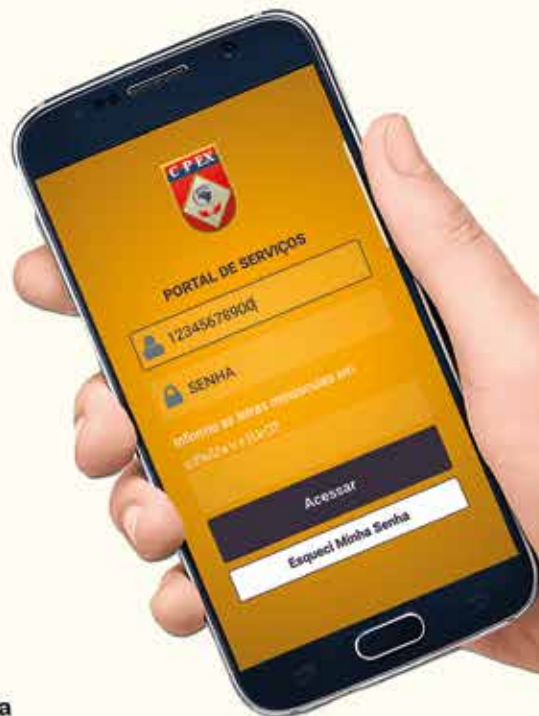
**SECRETARIA DE FINANÇAS DO EXÉRCITO**



O **APP/CPEX** JÁ  
ESTÁ DISPONÍVEL



Aponte a câmera para  
o QR-Code ou acesse  
[portal-cpex.eb.mil.br](http://portal-cpex.eb.mil.br)



Seu **CONTRACHEQUE**  
na palma da mão



SECRETARIA DE ECONOMIA E FINANÇAS  
CENTRO DE PAGAMENTO DO EXERCITO

