

GOVERNANÇA E GESTÃO: NECESSIDADE DE INTERAÇÃO ENTRE OS CENTROS DE GESTÃO, CONTABILIDADE E FINANÇAS DO EXÉRCITO E OS COMANDOS MILITARES DE ÁREA

AUTORES: CEL INT FRANCISCO ANDRADE MACIEL JÚNIOR; MAJ INT CARLOS EDUARDO PACHECO FILHO

1 INTRODUÇÃO

A administração pública no Brasil, nos últimos tempos, vem passando por aprimoramentos, visando atender de maneira mais eficaz às necessidades cada vez maiores da sociedade por serviços públicos de excelência (PAULA e RESENDE, 2022).

Termos como gestão de riscos, transparência, *accountability* e integridade, ganham força e trazem à tona a exigência de adequação das instituições públicas, dentre as quais se inclui o Exército Brasileiro (EB), aos novos paradigmas de governança.

Nesse sentido, o presente artigo busca ressaltar a importância do estabelecimento de uma parceria entre os Centros de Gestão, Contabilidade e Finanças do Exército (CGCFEx) e os Comandos Militares de Área (C Mil A) do Exército na busca por uma gestão organizacional efetiva.

2 DESENVOLVIMENTO

O Exército Brasileiro (EB) tem demonstrado seu compromisso com a boa e correta utilização do Erário público ao longo de sua história. Nesse passo, a institucionalização da governança como política decorreu da implementação do Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017, que dispôs sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

O mencionado decreto definiu governança como o

conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade (BRASIL, 2017).

Ainda, a referida legislação regulou que

Caberá à alta administração dos órgãos e das entidades, observados as normas e os procedimentos específicos aplicáveis, implementar e manter mecanismos, instâncias e práticas de governança em consonância com os princípios e as diretrizes estabelecidos neste Decreto (BRASIL, 2017).

Atendendo ao mandamento supramencionado, a governança no Exército foi oficialmente adotada no ano de 2020, com a instituição da Política de Governança do Exército Brasileiro, por intermédio da Portaria-C Ex nº 987, de 18 de setembro de 2020, que tem por finalidade:

estabelecer princípios, objetivos e orientações gerais para aprimorar e integrar as estruturas e os mecanismos de governança e gestão da

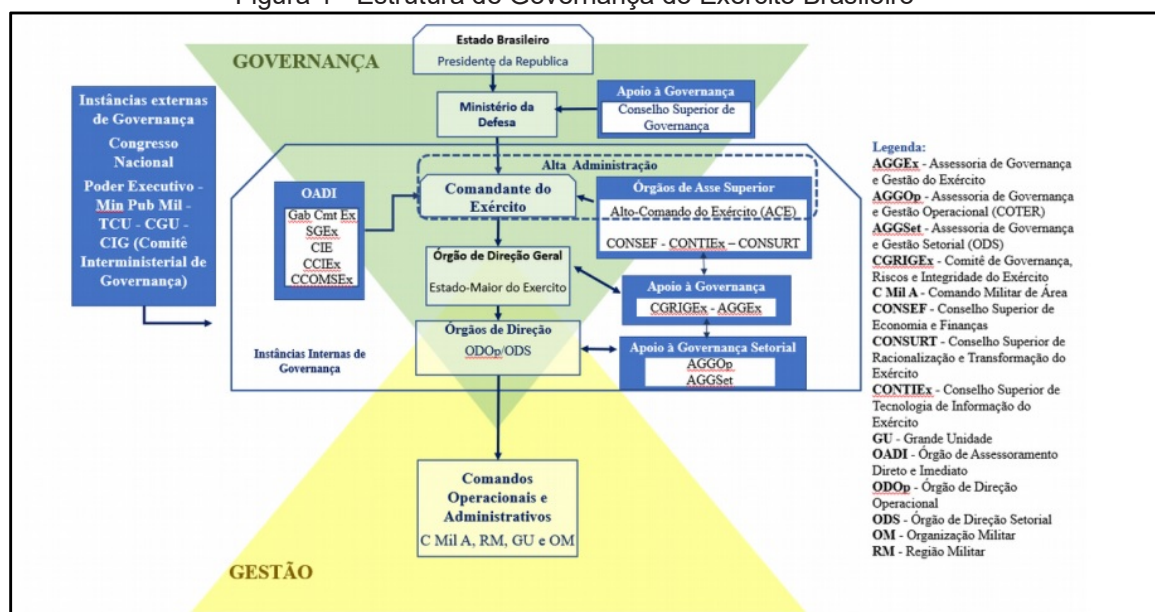
Instituição, contribuindo para o aumento da operacionalidade do EB (MINISTÉRIO DA DEFESA, 2020).

Com relação à conceituação do termo, o EB incorporou de forma *ipsis literis* o disposto no Decreto nº 9.203, acrescentando ao mesmo uma segunda parte, no sentido que a governança “Visa a garantir que as ações planejadas sejam executadas de tal maneira que atinjam seus objetivos e resultados de forma transparente. Busca, portanto, maior efetividade e maior economicidade das ações” (MINISTÉRIO DA DEFESA, 2020).

É mister salientar, também, a distinção feita pela aludida política entre as funções da governança (avaliar, direcionar e monitorar) e da gestão (planejar, executar, controlar, avaliar e aperfeiçoar), destacando a necessidade de segregação entre as mesmas para “melhorar o monitoramento e aperfeiçoamento da condução de políticas públicas e da prestação de serviços de interesse da sociedade” (MINISTÉRIO DA DEFESA, 2020).

Em 2021, foi instituída a Diretriz de Governança e Gestão do Exército Brasileiro, importante documento que implementou a Política de Governança no âmbito do EB, congregando ações de estruturação do Sistema de Governança e Gestão do Exército (SG²Ex), definição de responsabilidade e competências de seus integrantes e orientações sistêmicas para a implantação do mesmo (MINISTÉRIO DA DEFESA, 2021b).

Figura 1 - Estrutura de Governança do Exército Brasileiro



Fonte: Ministério da Defesa, 2021b.

Diversas iniciativas têm sido desenvolvidas pelo Exército no intuito de fomentar a cultura da governança na instituição, dentre as quais se podem destacar, além da própria adoção da retromencionada política de governança, o processo de racionalização administrativa e as melhorias no Sistema de Controle Interno do Exército (SisCIEx).

Um aspecto de extrema relevância na gestão pública é a imperiosa necessidade de se buscar fazer mais com menos, ou seja, racionalizar. No âmbito do Exército, a racionalização tem sido uma busca constante desde o ano de 2014, com a entrada em vigor da Portaria nº 295 do Estado-Maior do

Exército (EME), que aprovou a Diretriz de Racionalização Administrativa do Exército Brasileiro.

Para atingir aos objetivos propostos pela mencionada diretriz, diversas ações foram implementadas para “aperfeiçoar a gestão, as estruturas organizacionais e o pessoal empregado” (MINISTÉRIO DA DEFESA, 2014), visando à melhoria da gestão do bem público em toda a Instituição, como a criação das Bases Administrativas e dos Grupos de Coordenação e Acompanhamento de Licitações e Contratos (GCALC) nas guarnições militares, criação de cursos de capacitação de militares que desempenham funções administrativas, aprovação da diretriz de redução do efetivo do Exército, dentre outras.

Indutor da governança no EB, o SisCIEEx possui como órgão central e Unidade Setorial da Secretaria de Controle Interno do Ministério da Defesa (CISSET/MD) o Centro de Controle Interno do Exército (CCIEEx), estando inserido no Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, capitaneado pela Controladoria-Geral da União (CGU).

O SisCIEEx realiza a supervisão e o monitoramento das atividades financeiras, operacionais e administrativas da instituição. Isso inclui auditorias, avaliações de risco e implementação de medidas para melhorar a eficiência e eficácia das operações. O objetivo principal é assegurar a transparência, a responsabilidade e a integridade, contribuindo para uma gestão eficaz e sustentável dos recursos e atividades do Exército.

Nesse sentido, visando atender à Instrução Normativa nº 5, de 27 de agosto de 2021, da Controladoria-Geral da União (CGU), o Exército passou a adotar o Plano de Auditoria Interna (PAINT), importante melhoria do Sistema de Controle Interno, a fim de registrar as atividades prioritárias de Auditoria Interna Governamental a serem executadas pelo CCIEEx e pelos CGCFEx, em conformidade com as Instruções Gerais para a Atividade de Auditoria Interna Governamental (EB10-IG-13.001), aprovadas pela Portaria – C Ex nº 1.523, de 14 de maio de 2021 (MINISTÉRIO DA DEFESA, 2022).

Portanto, o SisCIEEx possui a nobre missão de salvaguardar os atos administrativos do EB, para garantir que estejam em perfeita conformidade com regulamentos e políticas internas e possam gerar valor público, constituindo-se em

um instrumento eficaz de governança do Exército que, mais do que cumprir as obrigações legais atribuídas aos órgãos de controle interno do Poder Executivo federal, exerce um papel de grande relevância para o aperfeiçoamento constante dos processos de gestão do bem público no âmbito da Força Terrestre (FERREIRA, 2021).

O CCIEEx é o Órgão de Assistência Direta e Imediata (OADI) ao Comandante do Exército (Cmt Ex) que tem a responsabilidade de:

umentar e proteger o valor organizacional do Exército Brasileiro e de suas entidades vinculadas, desenvolvendo atividades de avaliação e consultoria objetivas, baseadas em riscos, em conformidade com a legislação vigente e com os princípios norteadores da Administração Pública Federal (MINISTÉRIO DA DEFESA, 2021e).

Como se observa na Figura 1, o CCIEEx mantém vinculação técnica com 12 (doze) Centros de Gestão, Contabilidade e Finanças do Exército, os quais

estão diretamente subordinados à Secretaria de Economia e Finanças (SEF), Órgão de Direção Setorial (ODS) do EB que possui a missão de:

planejar, normatizar, orientar, acompanhar, controlar e coordenar, no âmbito do Comando do Exército, as atividades relacionadas à gestão e orçamento, administração financeira, contabilidade, patrimônio, custos, pagamento de pessoal e capacitação dos integrantes do Sistema de Economia e Finanças em áreas afins, de forma a realizar o assessoramento oportuno e efetivo à alta administração do Exército, em sua esfera de responsabilidade (MINISTÉRIO DA DEFESA, 2021c).

Os CGCFEx são Organizações Militares (OM) do EB dedicadas a “acompanhar e avaliar a gestão de suas unidades gestoras apoiadas (UGA), bem como prestar consultoria a estas, contribuindo para a governança do Exército e auxiliando na geração de poder de combate da Força Terrestre” (MINISTÉRIO DA DEFESA, 2021a).

No âmbito de suas atribuições, atuam na preservação da imagem da Força, sendo consideradas a terceira linha de defesa das UGA (MINISTÉRIO DA DEFESA, 2019a), possuindo como competências:

I - estreitar os laços com as UGA, não somente por ocasião das visitas de orientação técnica (VOT) e de auditoria, mas também em outras atividades que propiciem ampliar a camaradagem com os integrantes das UGA; II - contribuir para a melhoria da gestão das suas UGA; III - acompanhar as operações orçamentárias, financeiras, patrimoniais e de custos das UGA, e seus efeitos sobre a estrutura do patrimônio da União; IV - prestar consultoria aos ordenadores de despesa e demais agentes da administração; V - supervisionar e orientar o uso pelas UGA dos sistemas corporativos adotados pelo Comando do Exército e pela Administração Pública Federal; VI - elaborar e atualizar os Cadernos de Orientação aos Agentes da Administração de sua responsabilidade, acerca dos temas de interesse do Sistema de Economia e Finanças, sob coordenação da SEF; e VII - realizar, em coordenação com o Instituto de Economia e Finanças do Exército (IEFEx), treinamentos, cursos, estágios e atividades de capacitação dos agentes da administração das UGA, dos integrantes do Sistema de Economia e Finanças e dos auditores internos governamentais (MINISTÉRIO DA DEFESA, 2021d).

Haja a vista a relevância do trabalho que executam, verifica-se que os CGCFEx “não somente verificam a correta aplicação dos recursos, mas são parte essencial para atingir o objetivo de avaliar e melhorar a eficácia dos processos de governança, de gerenciamento de riscos e de controles internos da gestão” (RIBEIRO, 2021, p. 30).

Os Comandos Militares de Área (C Mil A), são Grandes Comandos (G Cmdo) aos quais “compete o preparo, o planejamento e o emprego operacional da Força Terrestre, articulada na área sob sua jurisdição” (BRASIL, 2006), estando distribuídos em 8 (oito) áreas, a saber: Comando Militar da Amazônia (CMA), com sede em Manaus-AM, Comando Militar do Nordeste, com sede em Recife-PE, Comando Militar do Oeste (CMO), com sede em Campo Grande-MS, Comando Militar do Planalto (CMP), com sede em Brasília-DF, Comando Militar do Leste (CML), com sede no Rio de Janeiro-RJ, Comando Militar do Sudeste (CMSE), com sede em São Paulo-SP, Comando Militar do Sul (CMS),

com sede em Porto Alegre-RS e Comando Militar do Norte (CMN), com sede em Belém (BRASIL, 1999).

Atualmente, a SEF conta com 12 (doze) CGCFEx, distribuídos nas áreas de jurisdição dos 8 (oito) C Mil A, conforme a tabela abaixo:

Tabela 1 – Relação entre C Mil A e CGCFEx por área de jurisdição

C Mil A	CGCFEx	Total de UGA
CML	1º CGCFEx	62
	4º CGCFEx	19
CMSE	2º CGCFEx	30
CMS	3º CGCFEx	73
	5º CGCFEx	36
CMNE	6º CGCFEx	11
	7º CGCFEx	28
	10º CGCFEx	18
CMN	8º CGCFEx	19
CMO	9º CGCFEx	27
CMP	11º CGCFEx	46
CMA	12º CGCFEx	32

Fonte: elaborado pelos autores, com base em Ribeiro (2021, p. 27).

A Ação Estratégica 10.1.2, do Objetivo Estratégico do Exército nº 10, do Plano Estratégico do Exército (PEEx), incumbiu os C Mil A de agir no sentido de “adotar procedimentos para melhorar a qualidade da execução orçamentária” (MINISTÉRIO DA DEFESA, 2019b), tornando-se corresponsáveis pela efetividade da despesa e racionalização de seus próprios recursos, bem como pela supervisão e controle dos gastos de suas Organizações Militares Diretamente Subordinadas (OMDS).

Na mesma direção, a Diretriz de Governança e Gestão do Exército Brasileiro estabeleceu que compete aos C Mil A, dentre outros

IX - coordenar com as OM subordinadas os assuntos atinentes às seguintes atribuições: a) planejar, executar, monitorar e avaliar as atividades de gestão organizacional previstas na presente diretriz, em conformidade com as políticas, diretrizes e metodologias de governança e gestão do EB e diretrizes estabelecidas pelo escalão superior.

Ainda, o Cmt Ex estabeleceu, em sua Diretriz Especial de Economia e Finanças para o biênio 2023/2024, que os C Mil A “devem monitorar a execução orçamentária e financeira das UGE da sua área, valendo-se do apoio dos Centros de Gestão, Contabilidade e Finanças do Exército” (MINISTÉRIO DA DEFESA, 2023a, p. 13).

Essa responsabilidade contribui para o aperfeiçoamento da governança do Exército, melhorando a qualidade da execução orçamentária de suas Unidades Gestoras (UA), o que avulta de importância num cenário marcado por restrições orçamentárias e elevação generalizada de preços decorrentes,

principalmente, da desagregação das cadeias produtivas globais em virtude da pandemia da COVID-19 e dos efeitos do conflito entre Rússia e Ucrânia.

Some-se a isso os dados constantes no Relatório de Gestão do Comando do Exército referente ao exercício de 2022, segundo os quais apenas 17,15% do total de despesas empenhadas pela instituição foram destinadas ao funcionamento das organizações militares e à aquisição de bens e serviços incorporáveis ao patrimônio do Exército (MINISTÉRIO DA DEFESA, 2023b, p. 135).

Para isso, o planejamento e o emprego judicioso dos recursos públicos recebidos pelo EB tornam-se essenciais para a efetividade dos processos de aquisição, fundamentais para que se alcancem os objetivos institucionais da Força Terrestre, criando um ciclo virtuoso na gestão orçamentária e financeira, conforme figura abaixo.

Figura 2 – Ciclo Virtuoso na gestão financeira e orçamentária do EB



Fonte: BRASIL, 2023a, p. 8.

Tais aspectos reforçam a necessidade de que se estabeleça um trabalho conjunto entre os CGCFEx e os C Mil A no acompanhamento e avaliação da execução orçamentária das UGA/OMDS, a fim de que sejam alcançados os melhores resultados na gestão dos recursos públicos descentralizados à instituição.

3 CONCLUSÃO

Os CGCFEx desempenham um papel fundamental no acompanhamento e avaliação das atividades financeiras, contábeis, patrimoniais e de gestão no âmbito do Exército.

Os Comandos Militares de Área, por sua vez, desempenham papel fundamental no acompanhamento da gestão financeira e orçamentária de suas Organizações Militares Diretamente Subordinadas.

Analisando o presente estudo, verifica-se que um trabalho em sinérgico entre os Centros de Gestão e os C Mil A tem a capacidade de potencializar as boas práticas de governança e gestão no EB.

O fortalecimento dessa parceria, assim, contribui para que os recursos públicos destinados ao Exército Brasileiro sejam utilizados de forma adequada e em conformidade com a legislação nacional, garantindo eficiência, transparência e legalidade nas operações financeiras e administrativas da instituição.

4 REFERÊNCIAS

BRASIL. Decreto nº 3.213, de 19 de outubro de 1999. Dispõe sobre as áreas de jurisdição dos Comandos Militares de Área e das Regiões Militares no Exército Brasileiro e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3213.htm>. Acesso em: 11 ago. 2023.

_____. Decreto nº 5.751, de 12 de abril de 2006. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS e das Funções Gratificadas do Comando do Exército do Ministério da Defesa, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5751.htm>. Acesso em: 11 ago. 2023.

_____. Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017. Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9203.htm>. Acesso em: 22 fev. 2023.

FERREIRA, R. T. O Sistema de Controle Interno do Exército e o impacto positivo na gestão do bem público. EBLOG, 07 de julho de 2021. Disponível em: <<https://eblog.eb.mil.br/index.php/menu-easyblog/o-sistema-de-controle-interno-do-exercito-e-o-impacto-positivo-na-gestao-do-bem-publico.html>>. Acesso em: 13 ago. 2023.

MINISTÉRIO DA DEFESA. EXÉRCITO BRASILEIRO. ESTADO-MAIOR DO EXÉRCITO. Portaria nº 295-EME, de 17 de dezembro de 2014. Aprova a Diretriz de Racionalização Administrativa do Exército Brasileiro (EB20D-01.016). Disponível em: <http://www.sgex.eb.mil.br/sg8/006_outras_publicacoes/01_diretrizes/04_estado-maior_do_exercito/port_n_295_eme_17dez2014_republica%C3%A7%C3%A3o.html>. Acesso em: 22 mar. 2023.

_____. EXÉRCITO BRASILEIRO. ESTADO-MAIOR DO EXÉRCITO. Portaria nº 292, de 2 de outubro de 2019. Aprova o Manual Técnico da Metodologia de Gestão de Riscos do Exército Brasileiro (EB20-MT-02.001). 1a. Ed. 2019a. Disponível em:
<<https://www.eb.mil.br/documents/10138/12613710/Manual+T%C3%A9cnico+da+Metodologia+de+Gest%C3%A3o+de+Riscos+do+EB.pdf/756c0913-7dac-6ea4-392a-cb3458c5ed5f>>. Acesso em: 11 ago. 2023.

_____. EXÉRCITO BRASILEIRO. COMANDANTE DO EXÉRCITO. Plano Estratégico do Exército 2020-2023: (EB 10-P-01.007), Brasília-DF, 2019b. Disponível em:
http://www.ceadex.eb.mil.br/images/legislacao/XI/plano_estrategico_do_exercito_2020-2023.pdf. Acesso em: 9 fev. 2023.

_____. EXÉRCITO BRASILEIRO. COMANDANTE DO EXÉRCITO. Portaria - C Ex nº 987, de 18 de setembro de 2020. Institui a Política de Governança do Exército Brasileiro (EB10-P-01.007). Disponível em:
<http://www.sgex.eb.mil.br/sg8/006_outras_publicacoes/05_politicas/port_n_987_cmdo_eb_18set2020.html>. Acesso em: 22 fev. 2023.

_____. EXÉRCITO BRASILEIRO. COMANDANTE DO EXÉRCITO. Portaria - C Ex nº 1.533, de 2 de junho de 2021. Aprova o Regulamento dos Centros de Gestão, Contabilidade e Finanças do Exército (EB10-R-08.006), 1ª edição, 2021a. Disponível em:
<http://www.sef.eb.mil.br/images/ass2/portarias/port_1533_.html>. Acesso em: 9 fev. 2023.

_____. EXÉRCITO BRASILEIRO. ESTADO-MAIOR DO EXÉRCITO. Portaria – EME/C Ex nº 465, de 9 de agosto de 2021. Institui a Diretriz de Governança e Gestão do Exército Brasileiro (EB20-D-11.001).2021b. Disponível em:
<http://www.sgex.eb.mil.br/sistemas/boletim_do_exercito/copiar.php?codarquivo=1202&act=sep>. Acesso em: 11 ago. 2023.

_____. EXÉRCITO BRASILEIRO. COMANDANTE DO EXÉRCITO. Portaria - C Ex nº 1.571, de 11 de agosto de 2021. Aprova o Regulamento da Secretaria de Economia e Finanças (EB10-R-08.001), 2ª Edição, 2021c. Disponível em:
<http://www.sef.eb.mil.br/images/ass2/portarias/PORTARIA_CM_EX_1571.html>. Acesso em 9 fev. 2023.

_____. EXÉRCITO BRASILEIRO. SECRETARIA DE ECONOMIA E FINANÇAS. Portaria SEF/C Ex nº 154, de 19 de agosto de 2021. Aprova o Regimento Interno dos Centros de Gestão, Contabilidade e Finanças do Exército (EB90-RI-08.002), 1ª Edição, 2021d. Disponível em: <http://www.sgex.eb.mil.br/sg8/001_estatuto_regulamentos_regimentos/03_regimentos/port_n_154_sef_19ago2021.html>. Acesso em: 9 fev. 2023.

_____. EXÉRCITO BRASILEIRO. COMANDANTE DO EXÉRCITO. Portaria - C Ex nº 1.604, de 6 de outubro de 2021. Aprova o Regulamento do Centro de Controle Interno do Exército (EB10-R-13.001), 1ª Edição, 2021e. Disponível em: <http://www.sgex.eb.mil.br/sg8/001_estatuto_regulamentos_regimentos/03_regimentos/port_n_154_sef_19ago2021.html>. Acesso em: 13 ago. 2023.

_____. EXÉRCITO BRASILEIRO. COMANDANTE DO EXÉRCITO. Portaria - C Ex nº 1.895, de 15 de dezembro de 2022. Aprova o Plano Anual de Auditoria Interna para o exercício de 2023 (EB10-P-13.001), 5ª edição, 2022. Disponível em: <<http://www.cciex.eb.mil.br/images/PAINT/PAINT2023.pdf>>. Acesso em: 13 ago. 2023.

_____. EXÉRCITO BRASILEIRO. COMANDANTE DO EXÉRCITO. Diretriz Especial de Economia e Finanças do Comandante do Exército 2023/2024, 1a. Ed, fev. 2023a. Disponível em: <https://7cgcfex.eb.mil.br/phocadownload/diretrizes/comandante_eb/Dtz_2023_2024.pdf>. Acesso em: 13 ago. 2023.

_____. EXÉRCITO BRASILEIRO. ESTADO-MAIOR DO EXÉRCITO. Relatório de Gestão do Comando do Exército, Exercício de 2022, de março de 2023b. Disponível em: <<http://www.cciex.eb.mil.br/images/PAINT/PAINT2023.pdf>>. Acesso em: 13 ago. 2023.

PAULA, M. M.; RESENDE, N. S. M.A Governança e Geração de Valor Público no Contexto do Exército Brasileiro. *Revista O Gestor Militar*, Brasília-DF, ano 2, v. 1, Nr 3, p. 32-43, nov. 2022. Disponível em: <<http://www.ebrevistas.eb.mil.br/RGM/issue/view/1419/271>>. Acesso em: 22 maio. 2023.

RIBEIRO, André L. G. Os Centros de Gestão, Contabilidade e Finanças do Exército. *Revista O Gestor Militar*, Brasília-DF, ano 1, v. 1, ed. 1, p. 22-33, set. 2021. Disponível em: <<http://www.ebrevistas.eb.mil.br/RGM/article/view/8856/7651>>. Acesso em: 9 fev. 2023.