ESCOLA DE COMANDO E ESTADO-MAIOR DO EXÉRCITO

ESCOLA MARECHAL CASTELLO BRANCO

Maj Int MARCELO DE ALMEIDA **FERES** VIEIRA

Análise da Normatização e da Regulação do Planejamento Orçamentário da Fase 6 (Orçamentação e Contratação) do Sistema de Planejamento Estratégico do Exército (SIPLEx)

Rio de Janeiro
2021

Maj Int MARCELO DE ALMEIDA **FERES** VIEIRA

Análise da Normatização e da Regulação do Planejamento Orçamentário da Fase 6 (Orçamentação e Contratação) do Sistema de Planejamento Estratégico do Exército (SIPLEx)

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, como requisito parcial para a obtenção do título de Especialista em Ciências Militares, com ênfase em Defesa.

Orientador: Ten Cel Int MURILO DA SILVEIRA **GUERRA**

Rio de Janeiro
2021

V658a Vieira, Marcelo de Almeida **Feres.**

Análise da Normatização e da Regulação do Planejamento Orçamentário da Fase 6 (Orçamentação e Contratação) do Sistema de Planejamento Estratégico do Exército (SIPLEx). / Marcelo de Almeida Feres Vieira. – 2021.
44 f. : il. ; 30 cm

Orientação: Murilo da Silveira Guerra.
Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Ciências Militares) — Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 2021.
Bibliografia: f. 42-44

1. ALINHAMENTO. 2. EXÉRCITO BRASILEIRO. 3. PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO. 4. ORÇAMENTO**.** I. Título.

CDD 355.6

Maj Int MARCELO DE ALMEIDA **FERES** VIEIRA

Análise da Normatização e da Regulação do Planejamento Orçamentário da Fase 6 (Orçamentação e Contratação) do Sistema de Planejamento Estratégico do Exército (SIPLEx)

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, como requisito parcial para a obtenção do título de Especialista em Ciências Militares, com ênfase em Defesa.

Aprovado em ____ de _____ de 2021.

COMISSÃO AVALIADORA

_____
Murilo da Silveira **Guerra** – Ten Cel Int - Presidente
Escola de Comando e Estado-Maior do Exército

_____
Marlos de **Mendonça** Corrêa – Ten Cel QEM - Membro
Escola de Comando e Estado-Maior do Exército

_____
Simone Abreu – Ten Cel Med - Membro
Escola de Comando e Estado-Maior do Exército

À minha esposa, meus trigêmeos e meus pais, fontes de inspiração e exemplo.

AGRADECIMENTOS

A Deus, o Senhor dos Exércitos, pelo dom da vida, pela tranquilidade nos momentos difíceis e pela saúde que tem me permitido seguir estudando e aprendendo a cada dia que passa.

Ao meu orientador, TC Guerra, pela orientação precisa e, principalmente, pela confiança e camaradagem que dispensou a mim em todos os momentos em que nos reunimos para melhorar este trabalho monográfico.

Aos meus pais, Rogério e Inês Mara, pelos exemplos de dedicação e amor, pela educação firme e sólida e por seu incentivo constante pelo meu sucesso.

À minha esposa Ana Luíza, meu amor, e a meus trigêmeos Helena, Theo e Alice, pela alegria de poder conviver com vocês todos os dias, pelo carinho, compreensão e incentivo de sempre.

“Cada decisão é arriscada: ela é um comprometimento de recursos presentes com um futuro incerto e desconhecido.” (Peter Drucker)

RESUMO

O Planejamento Estratégico do Exército está inserido no mais alto nível de decisão da Instituição, definindo os objetivos e as estratégias do Exército Brasileiro. Para que estes objetivos e estratégias possam ser desenhados e, consequentemente, executados, se faz mister o emprego de uma metodologia eficaz, efetiva e eficiente, materializada no Sistema de Planejamento Estratégico do Exército (SIPLEx). Acrescenta-se ao exposto, que os produtos gerados pelo SIPLEx devem estar em constante alinhamento com o planejamento de longo prazo do Governo Federal. Para que tal premissa seja alcançada, o SIPLEx se harmoniza com o Planejamento de Defesa (SISPED) e com o Plano Plurianual (PPA). Para isso, a vertente de gestão do SIPLEX, majoritariamente presente em sua 6ª fase (Orçamentação e Contratação), direciona o interesse dos investimentos talhados no Plano Estratégico do Exército, assegurando a geração do poder de combate da Força Terrestre. Dito isto, o presente trabalho procurou esclarecer se o arcabouço normativo e regulatório do Exército está alinhado e acompanhando a dinâmica adaptativa dos demais instrumentos de planejamento do Setor de Defesa e do Governo Federal, equilibrando o esforço para a obtenção de recursos orçamentários compatíveis para manutenção da capacidade operativa da tropa aos direcionadores estratégicos expressos na Carta Magna brasileira e demais normas.

Palavras-chave: Alinhamento: Exército Brasileiro; Planejamento Estratégico; Orçamento.

ABSTRACT

The Army's Strategic Planning is inserted at the highest decision level of the Institution, defining the objectives and strategies of the Brazilian Army. So that these objectives and strategies can be designed and, consequently, executed, it is necessary to employ an effective and efficient methodology, materialized in the Army's Strategic Planning System. In addition, the products generated by Army's Strategic Planning System must be in constant alignment with the long-term planning of Federal Government. In order to achieve this premise, the Army's Strategic Planning System is harmonized with the Defense Planning and with the Pluriannual Plan. For this, the management aspect of Army's Strategic Planning System, mostly present in its 6th phase (Budgeting and Contracting), directs the interest of investments of the Army's Strategic Plan, ensuring the generation of combat power of the Army. That said, this study sought to clarify whether the Army's normative and regulatory framework is aligned and following the adaptive dynamics of other planning instruments of the Defense Sector and the Federal Government, balancing the effort to obtain compatible budgetary resources to maintain the operational capacity of the troop to the strategic conductors exposed in Brazilian Magna Carta and other norms.

Keywords: Alignment: Brazilian Army; Strategic planning; Budget.

LISTA DE ABREVIATURAS

ACE	ALTO COMANDO DO EXÉRCITO
ASD	AÇÃO SETORIAL DE DEFESA
CF	CONSTITUIÇÃO FEDERAL
CONSEF	CONSELHO SUPERIOR DE ECONOMIA E FINANÇAS
EB	EXÉRCITO BRASILEIRO
ED	ESTRATÉGIA DE DEFESA
END	ESTRATÉGIA NACIONAL DE DEFESA
ENDES	ESTRATÉGIA NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL
ESD	ESTRATÉGIA SETORIAL DE DEFESA
LBDN	LIVRO BRANCO DE DEFESA NACIONAL
LC	LEI COMPLEMENTAR
LOA	LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL
LDO	LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS
LRF	LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL
MD	MINISTÉRIO DA DEFESA
MEx	MINISTÉRIO DO EXÉRCITO
OADI	ÓRGÃO DE ASSISTÊNCIA DIRETA E IMEDIATA
ODG	ÓRGÃO DE DIREÇÃO GERAL
ODOP	ÓRGÃO DE DIREÇÃO OPERACIONAL
ODS	ÓRGÃO DE DIREÇÃO SETORIAL
OEA	ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS
OEE	OBJETIVO ESTRATÉGICO DO EXÉRCITO
OND	OBJETIVO NACIONAL DE DEFESA
PDE	PLANO DIRETOR DO EXÉRCITO
PDR	PLANO DE DESCENTRALIZAÇÃO DE RECURSOS
PEEX	PLANO ESTRATÉGICO DO EXÉRCITO
PES	PLAN ESTRATÉGICO SETORIAL
PLDO	PROJETO DE LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL
PLOA	PROJETO DE LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS
PND	POLÍTICA NACIONAL DE DEFESA
PPA	PLANO PLURIANUAL

PSD	POLÍTICA SETORIAL DE DEFESA
RGCE	RELATÓRIO DE GESTÃO DO COMANDO DO EXÉRXITO
SIGA	SISTEMA DE INFORMAÇÕES GERAIS E ACOMPANHAMENTO
SIPA	SISTEMA DE PLANEJAMENTO ADMINISTRATIVO
SIPLEX	SISTEMA DE PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DO EXÉRCITO
SISPED	SISTEMA DE PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DE DEFESA
TCU	TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Comparação entre o planejamento e o orçamento
Figura 2 – Alinhamento Estratégico
Figura 3 – Esquema de evolução de apresentação do PPA
Figura 4 – PPA 2020-2023: Comparação com o PPA 2016-2019
Figura 5 – Sistema de Planejamento Estratégico de Defesa
Figura 6 – Metodologia do SIPLEx
Figura 7 – Ciclo de Planejamento
Figura 8 – Plano Diretor do Exército (PDE)
Figura 9 – Módulos SIGA
Figura 10 – Integração SIOP
Figura 11 – Ações Orçamentárias e Unidades Gestoras Responsáveis

SUMÁRIO

1 **INTRODUÇÃO**..... 13
2 **METODOLOGIA**..... 16
3 **INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO FEDERAL**..... 17
3.1 PPA, LDO E LOA..... ... 19
3.2 PLANOS NACIONAIS E SETORIAIS DE DEFESA..... 21
4 **SISTEMA DE PLANEJAMENTO DO EXÉRCITO**..... 24
5 **FASE 6 (ORÇAMENTAÇÃO E CONTRATAÇÃO) – SIPLEX**..... 29
5.1 PLANEJAMENTO, EXECUÇÃO E FERRAMENTAS 29
5.1.1 **Instruções Gerais para o Sistema de Planejamento Administrativo do Exército (IG 10-54)** 31
5.1.2 **Sistema de Informações Gerenciais e Acompanhamento Orçamentário (SIGA)**..... 33
5.1.3 **Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (SIOP)**..... 34
5.1.4 **Diretriz do Comandante do Exército Brasileiro e Deliberações do Conselho Superior de Economia e Finanças (CONSEF)**..... 35
6 **DISCUSSÃO**..... 36
7 **CONCLUSÃO** 39
REFERÊNCIAS..... 42

1 INTRODUÇÃO

Em razão da complexidade e das incertezas que caracterizam os dias atuais, o planejamento estratégico assume um papel relevante na conquista dos objetivos, possibilitando a neutralização dos riscos e o aproveitamento das oportunidades.

A Constituição Federal de 1988 trata o planejamento e o orçamento no âmbito de governo de forma harmônica e integrada, compreendendo a elaboração dos seguintes Instrumentos de Planejamento: Lei do Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA).

Uma das ferramentas cardeais de planificação do Governo Federal é o PPA. Para Ávila (2012, p.8) o PPA se constitui no principal instrumento de planejamento do gestor público, pois além de ser a primeira classificação orçamentária a ser trabalhada, abrange todos os objetivos e metas que serão desenvolvidas em todo o mandato do governante. Em complemento ao PPA, a LDO e a LOA direcionam a aplicação do orçamento. Assim, enquanto a LDO tem como função a definição de metas e prioridades para a administração pública, a LOA estabelece a previsão das receitas e das despesas para o exercício financeiro subsequente.

Embora o PPA, a LDO e a LOA sejam leis ordinárias, portanto sem hierarquia formal entre elas, prevalece a hierarquia material, de forma que o PPA orienta a elaboração da LDO e da LOA, bem como a LDO orienta a elaboração da LOA. Esses instrumentos representam uma verdadeira “pirâmide orçamentária”, estando na base da pirâmide o PPA, no meio a LDO e no topo a LOA, conforme demonstrado na figura a seguir, que apresenta uma comparação entre o orçamento e o planejamento (ENAP, 2017):

Figura 1: Comparação entre o planejamento e o orçamento

Fonte: ENAP, 2017

Logo, a formulação da proposta orçamentária dos órgãos de governo, neste universo incluso o Exército Brasileiro (EB), deve estar em total consonância aos preceitos do PPA e da LDO.

Recentemente, o PPA 2020-2023, instituído pela Lei nº 13.971, de 27 de dezembro de 2019, foi idealizado com o intuito de tornar o planejamento governamental mais simplificado, moderno e estratégico, de forma a traduzi-lo em um instrumento efetivo de gestão da ação governamental.

Ressalta-se que o atual PPA foi concebido em consonância com a Estratégia Nacional de Defesa (END) e com a Estratégia Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (ENDES). Nesse sentido, as diretrizes e os temas do direcionamento estratégico do PPA 2020-2023, foram definidas com base nos cinco eixos da ENDES: econômico, institucional, infraestrutura, ambiental e social e, também, no eixo de defesa (MINISTÉRIO DA DEFESA, 2020, p. 4).

A construção da proposta orçamentária do EB observa os planos nacionais, regionais e setoriais de governo que norteiam a atuação da Organização, no caso, os planos do Setor de Defesa, quais sejam: Política Nacional de Defesa (PND), Estratégia Nacional de Defesa (END), Política Setorial de Defesa (PSD) e Estratégia Setorial de Defesa (ESD), bem como, institucionalmente, o próprio Plano Estratégico do Exército (PEEx).

Segundo Etchegoyen (2020, p.8) “podemos dizer com orgulho que o Brasil tem Política e Estratégia coerentes com a estatura de uma das dez maiores economias do mundo, baseada na nossa realidade e que preserva a autonomia tão importante para decisões de Estado”. Para o antigo membro do Alto Comando do Exército (ACE), a PND e a END se ancoram na realidade e se adequam às circunstâncias econômicas, sociais, estratégicas e geopolíticas brasileiras, ditando claras e realistas diretrizes de recursos humanos, serviço militar obrigatório, ações diplomáticas, operações conjuntas, cooperação internacional, o que espera de cada Força e do desenvolvimento dos setores nuclear, cibernético e espacial (ETCHEGOYEN, 2020).

No âmbito do Ministério da Defesa, a PSD, estabelece quais serão os objetivos estratégicos setoriais, elencando aqueles que possibilitarão, em um horizonte temporal, a implementação das ações estratégicas previstas na END. (BRASIL, 2019). Nesse diapasão, “a ESD estabelecerá as Estratégias Setoriais de Defesa e as Ações Setoriais de Defesa (ASD) a serem implementadas para alcançar os objetivos estratégicos setoriais definidos na PSD (BRASIL, 2019).

Seguindo este alinhamento, o Sistema de Planejamento do Exército (SIPLEx) representa como a Força busca aprimorar sua metodologia de planejamento estratégico.

> O planejamento estratégico no Exército processa-se segundo duas vertentes perfeitamente integradas:
> a) uma, organizacional, que trata do preparo e do emprego dos componentes da Instituição para o cumprimento de suas missões constitucionais e subsidiárias (planejamento e execução de ações em vários níveis e setores); e
> b) outra, de gestão, que se refere ao planejamento e descentralização de recursos orçamentários, para atender à execução das atividades previstas no Plano Estratégico do Exército (PEEx); medição, acompanhamento e avaliação da execução do PEEx; levantamento e gestão de riscos; ações de governança e integridade; e adequação das metas do PEEx, conforme a execução físico-financeira do Plano (BRASIL, 2020, p. 6-7).

Diante deste cenário, o SIPLEx deve se traduzir, para a Força Terrestre, em uma metodologia orientada pelo Sistema de Planejamento Estratégico de Defesa (SISPED), adequando-se ao ciclo de elaboração dos Programas Plurianuais do Governo Federal. Assim, o SIPLEx apresenta as seguintes características:

> - ser processo de desenvolvimento de estratégias para alcançar um objetivo definido;
> - operar no mais alto nível de decisão da instituição;
> - ter longo alcance e projetar programas e atividades correntes a fim de conformar futuros mais desejáveis, influenciando o ambiente exterior ou adaptando os programas e ações para obter resultados mais favoráveis;
> - representar o caminho escolhido pela instituição para evoluir de uma situação presente até uma situação desejada no futuro1; e
> - ser integrador da organização, orientando e presidindo as principais decisões e ações da instituição (EXÉRCITO BRASILEIRO, 2007, p. 5).

Prosseguindo, a Fase 6 do SIPLEx (Orçamentação e Contratação) transforma as concepções das fases anteriores em realidade, por meio do planejamento e da execução orçamentária. Esta fase permeia, transversalmente, da elaboração da proposta orçamentária do EB aos mecanismos de prestações de contas, uma vez que, por meio deles, são apresentadas as análises do alcance de metas físicas e financeiras, o desempenho orçamentário e a prestação de informações financeiras e contábeis de execução atreladas ao planejado na LOA. Dessa maneira, os principais instrumentos para construção da proposta orçamentária do EB devem evidenciar um alinhamento aos mecanismos políticos, estratégicos e operacionais.

> Os planejamentos estratégicos organizacionais deverão ser elaborados em consonância com os direcionadores estratégicos expressos na Estratégia Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (ENDES), nos planos setoriais e, principalmente, no Plano Plurianual (PPA). Esses planos e estratégias, que alcançam a transversalidade e a multissetorialidade das políticas públicas, antecedem e são insumos do planejamento estratégico institucional. O alinhamento e a coordenação entre esses planos diminuem a

> assimetria de informações e reduzem os custos de agência, aumentando a eficiência e a eficácia da ação governamental. (BRASIL, 2020, p. 49)

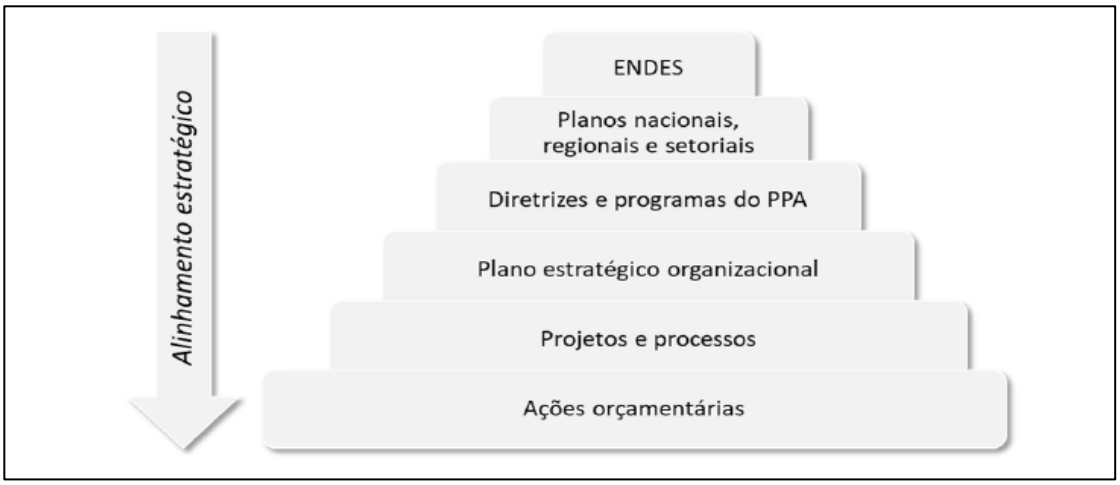

Figura: Alinhamento Estratégico

Fonte: Ministério da Economia, 2020

A partir desta célere ambientação, a presente pesquisa procederá a uma análise da normatização e da regulação que regem o planejamento orçamentário executado na Fase 6 (Orçamentação e Contratação) do SIPLEx, concluindo acerca de sua efetividade e alinhamento e propondo soluções que teriam potencial para alcançar o objetivo geral e tentar responder o problema deste trabalho.

2 METODOLOGIA

O presente trabalho seguiu a taxionomia apresentada por Vergara (2009) para delinear o tipo de pesquisa executada e suas adequações aos objetivos propostos. Após o estudo inicial e considerando os pressupostos citados, esta pesquisa teve uma abordagem do tipo qualitativa, descritiva, explicativa e bibliográfica. A pesquisa foi qualitativa, visto que requereu uma procura de fontes de informações mais profundas, cuja seleção contempla a subjetividade, mas que permitiram elucidar aspectos inerentes à normatização e à regulação da Fase 6 do SIPLEx. Descritiva porque pretendeu evidenciar as caraterísticas do alinhamento desse planejamento orçamentário com as atuais ferramentas de planejamento estratégico do Governo Federal. A pesquisa descritiva serviu de base para a pesquisa explicativa, que objetivou demonstrar em que medida a normatização e a regulação do Planejamento Orçamentário da Fase 6, (Orçamentação e Contratação) do Sistema de Planejamento Estratégico do Exército, está alinhada aos Instrumentos de Planejamento do Governo

Federal e do Setor de Defesa. Bibliográfica porque teve sua fundamentação teórico-metodológica baseada na investigação de livros, artigos, trabalhos acadêmicos, e redes eletrônicas de acesso livre ao público em geral.

A principal limitação da metodologia escolhida para o desenvolvimento dessa monografia referiu-se ao fato de basear-se em aspectos qualitativos, pressupondo uma interpretação dos fenômenos, para que se chegasse a uma conclusão. Portanto, a análise dos dados esteve sujeita à interpretação pessoal deste oficial, ou seja, pôde não corresponder a realidade dos fatos. Entendeu-se como de extrema importância a seleção criteriosa das fontes utilizadas no trabalho, a fim de se evitar que a análise subjetiva fosse tendenciosa. Enfim, a metodologia utilizada buscou evidenciar de forma objetiva e clara os seus tipos, tratamento de dados e as limitações dos métodos elencados. Com isso, acredita-se que a metodologia escolhida permitiu alcançar com sucesso o objetivo final desta pesquisa.

A seguir, será analisada a normatização e a regulação do Planejamento Orçamentário da Fase 6 (Orçamentação e Contratação) do Sistema de Planejamento Estratégico do Exército, concluindo se está atualizada a fim de atender ao alinhamento desejado aos Instrumentos de Planejamento do Governo Federal e do Setor de Defesa.

3 INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO FEDERAL

O planejamento é uma das funções essenciais da governança do setor público[1]. Por meio deste planejamento as estratégias do governo federal visando a orientação do rumo que se deseja para o País são definidas.

> Entre as múltiplas funções desempenhadas pelo planejamento, merece destaque sua contribuição para expressar as prioridades de governo. **Como a capacidade financeira do País é limitada, é preciso fazer escolhas**. Nesse sentido, o planejamento governamental se consagra como um espaço político decisório no qual o governo decide – em resposta às demandas da sociedade – quais políticas públicas serão implementadas para enfrentar problemas e aproveitar oportunidades. (BRASIL, 2020, p. 10, grifo nosso)

[1] Por definição do Decreto 9.203, de 22 de novembro de 2017, que dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, Governança Pública é 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.

Os órgãos e as entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional elaboram e atualizam seus planos estratégicos institucionais de forma alinhada ao PPA e aos demais instrumentos de planejamento governamental. Durante este processo, alinhamento contínuo entre os instrumentos de planejamento serão promovidos, com vistas ao fortalecimento da governança pública.

3.1 PLANO PURIANUAL, LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS E LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL

A adoção sistemática do planejamento em todas as esferas de governo se tornou realidade com o advento da Constituição Federal de 1988. Até então, cada ente federativo legislava neste campo conforme suas peculiaridades ou necessidades. A CF/88 representou um marco para a gestão pública, criando o plano plurianual e a lei das diretrizes orçamentárias. Giacomoni (2009) defende que os instrumentos introduzidos pela Carta Magna valorizaram o planejamento, obrigando a elaboração de planos de médio prazo em estreita consonância com os orçamentos anuais.

O PPA, na esfera federal, é elaborado e enviado pelo Executivo até o dia 31 de agosto do primeiro exercício financeiro do mandato. Uma vez que cada PPA tem a duração de 4 anos, o Chefe do Executivo Federal executará seu primeiro ano de governo atrelado aos objetivos, metas e diretrizes estipulados no PPA de seu antecessor. Consequentemente, irá planejar os objetivos, metas e diretrizes constantes de seu PPA para seu sucessor.

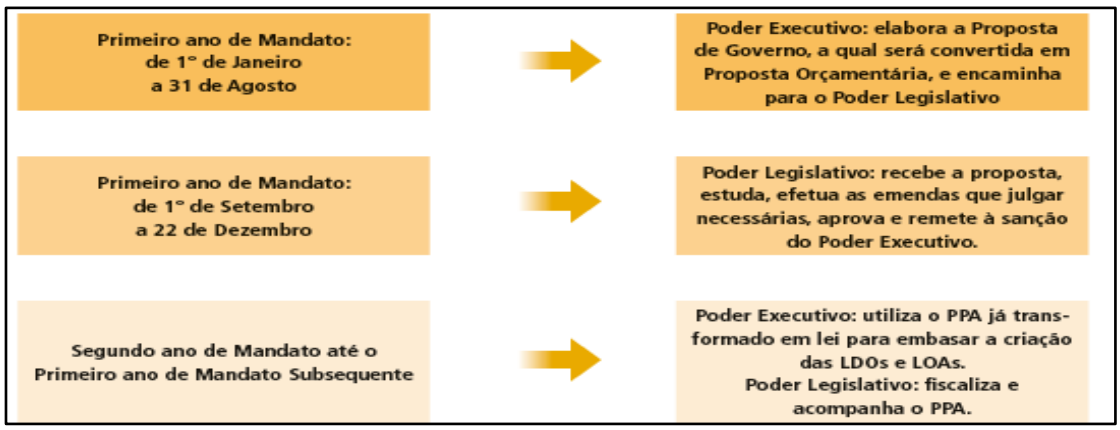

FIGURA 3: Esquema de evolução de apresentação do PPA

Fonte: Orçamento Público, 2011.

O planejamento governamental é função crucial de Estado. Compreende a escolha de políticas públicas que visem a mitigação dos problemas a serem

enfrentados pela sociedade em um ambiente escasso de recursos financeiros, organizacionais, informacionais e tecnológicos.

Atualmente, encontra-se em vigor o PPA 2020-2023 – “Planejar, Priorizar, Alcançar”. O PPA 2020-2023, instituído pela Lei nº 13.971, de 27 de dezembro de 2019, foi construído com o intuito de tornar o planejamento governamental mais simplificado, moderno e estratégico, de forma a transformá-lo em um instrumento efetivo de gestão da ação governamental, direcionado para a avaliação de resultados (BRASIL, 2020).

> A premissa básica desse novo modelo é a valorização do planejamento governamental estratégico, pautado em prioridades e realismo fiscal. Em consonância com técnicas e metodologias modernas, o processo de planejamento é concebido como ferramenta de gestão capaz de organizar e orientar a intervenção governamental, de forma a viabilizar o alcance dos objetivos estabelecidos durante o período de vigência do Plano (BRASIL, 2020, p. 4).

A dimensão estratégica do PPA 2020-2023 se encontra alinhada com o planejamento de longo prazo do governo. Essa sintonia é decorrente da concepção associada das Diretrizes e Temas aos eixos da ENDES. Este PPA sofreu profundas alterações em relação ao PPA 2016-2019, adaptando-o para ser o vetor de uma gestão passível de cumprimento e acompanhamento. Particularmente, para o Exército Brasileiro, a simplificação metodológica resultou em um documento muito mais enxuto, com significativa redução de atributos sob responsabilidade direta da Força.

PPA 2020-2023: COMPARAÇÃO COM O PPA 2016-2019

ATRIBUTOS	PPA 2016-2019	PPA 2020-2023
Programas Temáticos	2058 – Defesa Nacional	**6012 – Defesa Nacional**
Objetivos	8	Apenas 1 para o Setor de Defesa: (**1178 – Preparar adequadamente as Forças Armadas para a defesa do país contra ameaças, a proteção de sua ordem institucional e de suas riquezas**)
Metas	12 (responsabilidade direta do EB)	Apenas 1 para o Setor de Defesa: (**0505 – Atingir 75% do Índice de Operacionalidade das Forças Armadas**)
Iniciativas	8	0
Indicadores	1 (responsabilidade direta do EB)	Apenas 1 para o Setor de Defesa: (**Índice de Operacionalidade das Forças Armadas**)
Resultados Intermediários	0	8 (2 sob responsabilidade direta do EB)

Figura 4: PPA 2020-2023: Comparação com o PPA 2016-2019

Fonte: EME

O PPA 2020-2023 busca o alinhamento contínuo entre os instrumentos de planejamento. Assim, determina que os órgãos e as entidades da administração pública federal elaborem ou atualizem seu planejamento estratégico institucional de

forma alinhada ao PPA 2020-2023 e aos planos nacionais, setoriais e regionais. A ideia central é a construção e/ou revisão dos respectivos planejamentos estratégicos, alinhando-os aos programas, objetivos e metas definidos no PPA. (BRASIL, 2020, p. 22)

Destaca-se, de essencial importância didática para este trabalho, o Programa[2] 6012 – Defesa Nacional, que foi criado para enfrentar a possibilidade de ameaças externas e internas, potenciais ou manifestas, que atentem contra a defesa da Pátria, a garantia dos poderes constituídos e da lei e da ordem. Neste programa, "inserem-se as ações[3] precípuas da Força Terrestre, essencialmente por meio da execução dos Programas que compõem o Portfólio Estratégico do Exército" (BRASIL, 2021).

> A implementação do Programa Defesa Nacional visa ao atingimento dos seguintes resultados:
> • Manter as fronteiras terrestres e das águas jurisdicionais do País, do espaço cibernético e aeroespacial protegidas;
> • Assegurar a capacidade de pronta resposta e dissuasão;
> • Equipar as Forças Armadas com equipamentos e tecnologias adequadas e atualizadas; e
> • Desenvolver a Base Industrial de Defesa. (BRASIL, 2020, p. 6)

Ainda, conforme previsão do PPA 2020-2023, o EB atua influentemente para o alcance do objetivo do Programa 6011 – Cooperação com o Desenvolvimento Nacional, também de responsabilidade do MD.

A LDO, encaminhada anualmente pelo Poder Executivo ao Poder Legislativo, estabelece as metas, as prioridades, as metas fiscais e orienta a elaboração da proposta orçamentária. Além das incumbências previstas na CF/88, a partir da vigência da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), a LDO teve seu significado e sua importância amplificada.

> Art. 4º A lei de diretrizes orçamentárias atenderá o disposto no § 2º do art. 165 da Constituição e:
> I - disporá também sobre:
> a) equilíbrio entre receitas e despesas;
> b) critérios e forma de limitação de empenho, a ser efetivada nas hipóteses previstas na alínea b do inciso II deste artigo, no art. 9o e no inciso II do § 1o do art. 31;
> e) normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos;
> f) demais condições e exigências para transferências de recursos a entidades públicas e privadas. (BRASIL, 2000)

[2] Programa é a categoria que articula um conjunto de ações (orçamentárias e não-orçamentárias) suficientes para enfrentar um problema. Seu desempenho deve ser passível de aferição.

[3] Ação é uma operação da qual resultam produtos (bens ou serviços) que contribuem para atender ao objetivo de um programa.

Em suma, a LDO se constitui em um detalhamento do PPA, definindo metas e diretrizes para um determinado exercício financeiro, norteando, ainda, a elaboração dos orçamentos anuais. Sendo assim, é de responsabilidade da LDO a ligação entre o plano estratégico de médio prazo, estabelecido no PPA, com o plano operacional de curto prazo, representado pelo orçamento anual.

Nas palavras de Giacomoni (2009, p. 221) uma lei de diretrizes orçamentárias aprovada previamente, que tenha em seu arcabouço a devida definição sobre prioridades, metas, investimentos, dentre outros aspectos econômicos, possibilitará que o Executivo e o Legislativo congreguem seus entendimentos e interesses, facilitando a elaboração da proposta orçamentária anual (PLOA) e otimizando a aprovação desta no âmbito legislativo.

A LOA, por sua vez, estabelece os Orçamentos da União, por intermédio dos quais são estimadas as receitas e fixadas as despesas do governo federal. A LOA é discutida e aprovada anualmente, sendo estruturada em Orçamento Fiscal, Orçamento da Seguridade Social e Orçamento de Investimento.

> Em cumprimento ao artigo 5º da Lei de Responsabilidade Fiscal, o Projeto de Lei Orçamentária Anual deverá ser elaborado de forma compatível com o plano plurianual e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias. Quando for encaminhado ao Poder Legislativo, o Projeto de Lei Orçamentária Anual deverá conter, em anexo, o demonstrativo da compatibilidade da programação dos orçamentos com os objetivos e as metas constantes do Anexo de Metas Fiscais, que é parte integrante da LDO (ENAP, 2017, p.17).

Na LOA há a fixação dos valores a serem efetivados e concretizados a cada atividade governamental. Das leis orçamentárias vigentes no ordenamento jurídico brasileiro é a que mais se aproxima de um instrumento de gestão com um plano de aplicabilidade financeira direta, ao passo que o PPA e a LDO estão mais direcionados para o planejamento (ÁVILA, 2012).

3.2 PLANOS NACIONAIS E SETORIAIS DE DEFESA

Em julho de 2020[4], o Ministério da Defesa (MD) entregou ao Congresso Nacional a Política Nacional de Defesa (PND), a Estratégia Nacional de Defesa (END) e o Livro Branco de Defesa Nacional (LBDN). A obrigação de encaminhar esses

[4] O Poder Executivo encaminhou, em 22 de julho de 2020, para apreciação do Congresso Nacional, os textos para as propostas da PND, da END e do LBDN. No entanto, em consulta realizada à *homepage* do Congresso, em 2 de junho de 2021, os documentos se encontram na situação de "Aguardando designação do relator".

documentos para apreciação do Legislativo foi estabelecida na Lei Complementar 136, de 25 de agosto de 2010 (LC 136/2010), que determinou que fossem elaborados e apresentados a cada 4 anos a partir de 2012.

Conforme Plum (2020) “O Livro Branco de Defesa Nacional é um documento que apresenta a organização do setor de Defesa do Brasil, relacionando princípios e objetivos a contexto estratégico interno e externo, planejamento, projetos e orçamento”.

A publicação de um LBDN veio ao encontro das recomendações da Organização dos Estados Americanos (OEA). Inicialmente, o objetivo daquela Organização era incentivar a confiança mútua e a defesa no continente americano, objetivo este que, atualmente, evolui para uma abordagem de segurança regional (PLUM, 2020).

Para Negreiros (2017), o conhecimento e a transparência a respeito dos objetivos e políticas de uma nação no âmbito da defesa nacional são fundamentais para o estabelecimento de relações de confiança tanto entre diferentes Estados nacionais, quanto entre sociedade e governo.

> O Livro Branco de Defesa Nacional (LBDN) é o mais completo e acabado documento acerca das atividades de defesa do Brasil. Abrangente, visa esclarecer a sociedade brasileira e a comunidade internacional sobre as políticas e ações que norteiam os procedimentos de segurança e proteção à nossa soberania. (BRASIL, 2020)

A PND, em consonância com o LBDN, estabelece os objetivos e diretrizes para o emprego e capacitação do poder nacional, ou seja, responde à pergunta “o que fazer”, esclarecendo quais serão os objetivos do setor de defesa nacional. A PND é o documento condicionante de mais alto nível para o planejamento de ações destinadas à defesa do País, voltada prioritariamente para ameaças externas, estabelecendo objetivos para o preparo e o emprego de todas as expressões do Poder Nacional, em prol da Defesa Nacional (BRASIL, 2020).

São objetivos nacionais de defesa (OND):

> I. Garantir a soberania, o patrimônio nacional e a integridade territorial
> II. Assegurar a capacidade de Defesa para o cumprimento das missões constitucionais das Forças Armadas.
> III. Promover a autonomia tecnológica e produtiva na área de defesa.
> IV. Preservar a coesão e a unidade nacionais.
> V. Salvaguardar as pessoas, os bens, os recursos e os interesses nacionais situados no exterior.
> VI. Ampliar o envolvimento da sociedade brasileira nos assuntos de Defesa Nacional.

> VII. Contribuir para a estabilidade regional e para a paz e a segurança internacionais.
> VIII. Incrementar a projeção do Brasil no concerto das Nações e sua inserção em processos decisórios internacionais (BRASIL, 2020, p. 25).

Ainda, conforma a concepção política de defesa, a PND tem como um de seus pressupostos manter as Forças Armadas devidamente motivadas, preparadas e equipadas, possibilitando o cumprimento das missões constitucionais e o provimento da adequada capacidade de dissuasão. Para isso, faz-se essencial a regularidade orçamentária para a o Setor da Defesa.

> A nova PND traz as virtudes da objetividade e da simplicidade. Define logo no início que é voltada prioritariamente para ameaças externas, num correto entendimento do papel das FFAA, e estabelece com clareza o que entende serem os Objetivos Nacionais de Defesa (OND) que serão perseguidos por todos os segmentos do Estado brasileiro.
> Ela inova na metodologia sem abandonar os conceitos anteriores que se mostraram perenes e adequados, como o vínculo entre desenvolvimento e defesa e a importância estratégica dos setores nuclear, cibernético e espacial, e prioriza acertadamente as regiões que abrigam os poderes econômico e político, o Atlântico Sul, a Antártica, a Amazônia e a faixa de fronteira. (ETCHEGOYEN, 2020)

Enquanto a PND apresenta os pressupostos básicos do País em relação à sua defesa e estabelece os OND, a END orienta os respectivos segmentos do Estado brasileiro quanto às medidas a serem implementadas para se atingir os objetivos estabelecidos. Se por um lado a PND diz “o que fazer”, a END, por sua vez, diz “como fazer”. Assim, a END “indica as articulações que deverão ser conduzidas, no âmbito de todas as instâncias dos três Poderes e a interação entre os diversos escalões condutores dessas ações com os segmentos não governamentais do País” (BRASIL, 2020, p.31).

> A Estratégia Nacional de Defesa é o vínculo entre o conceito e a política de independência nacional, de um lado, e as Forças Armadas para resguardar essa independência, de outro. Trata de questões políticas e institucionais decisivas para a defesa do País, como os objetivos da sua “grande estratégia” e os meios para fazer com que a Nação participe da defesa. Aborda, também, problemas propriamente militares, derivados da influência dessa “grande estratégia” na orientação e nas práticas operacionais das três Forças. (BRASIL, 2012, p.45)

Conforme transcrição da END “o Brasil orienta e prioriza suas iniciativas na área de defesa no seu nível mais amplo, segundo as Estratégias de Defesa (ED), diretamente alinhadas aos Objetivos Nacionais de Defesa estabelecidos na Política Nacional de Defesa” (BRASIL, 2020, p. 63).

A título de ilustração, são Estratégias de Defesa para o OND I:

- ED-1 Fortalecimento do Poder Nacional;

- ED-2 Fortalecimento da capacidade de dissuasão;
- ED-3 Regularidade orçamentária; e
- ED-4 Incremento da presença do Estado em todas as regiões do País.

Desta maneira, os cinco eixos estratégicos do PPA 2020-2023 (social, econômico, institucional, infraestrutura e ambiental) se inspiram na ENDES, enquanto o eixo “estratégia de defesa” tem como suporte legal a PND e a END.

Prosseguindo, a Portaria Normativa nº 25/GM-MD, de 16 de abril de 2019, aprovou a atual Política Setorial de Defesa.

> A PSD é o documento que estabelece, no âmbito do setor de defesa, os objetivos estratégicos setoriais que permitirão concretizar a visão de futuro no horizonte temporal estabelecido pelo planejamento estratégico e contribuir para a implementação das ações estratégicas previstas na END (BRASIL, 2019, p.1)

Cabe destaque ao OSD 12. COMPATIBILIZAR O ORÇAMENTO COM AS DEMANDAS DO SETOR DE DEFESA, objetivo este que, alinhado à uma das premissas da PND e ao ED-3 da END, visa ações no sentido de buscar a regularidade e a previsibilidade orçamentária para atender às demandas do setor de defesa.

Concomitantemente à publicação da PSD, a Portaria Normativa nº 26/GM-MD, aprovou a atual Estratégia Setorial de Defesa. Desta forma, as estratégias e as ações setoriais de defesa corresponderão aos caminhos que serão seguidos e às ações que serão implementadas para a concretização dos objetivos estratégicos, bem como para a potencialização dos pontos fortes e aproveitamento das oportunidades identificadas.

Para o OSD 12, citado acima, a ESD prevê as seguintes Estratégias e Ações Setoriais de Defesa:

> OSD 12. Compatibilizar o orçamento com as demandas do Setor de Defesa
> ESD 12.1 - Buscar a regularidade e a previsibilidade orçamentárias
> ASD 12.1.1 - Buscar, permanentemente, recursos orçamentários adequados ao setor de defesa.
> ASD 12.1.2 - Buscar a vinculação orçamentária e financeira de 2% do PIB para o setor de defesa.
> ASD 12.1.3 - Aprimorar a efetividade do planejamento do emprego dos recursos orçamentários.
> ASD 12.1.4 - Aumentar a eficiência dos gastos em defesa.
> ESD 12.2 - Buscar o aporte de recursos de outras fontes
> ASD 12.2.1 - Incrementar a obtenção e a gestão de recursos decorrentes de instrumentos de parcerias com órgãos públicos e privados.
> ASD 12.2.2 - Aperfeiçoar mecanismos de incentivo e viabilização de parcerias para o desenvolvimento de projetos interministeriais.
> ASD 12.2.3 - Buscar recursos provenientes de emendas parlamentares.
> ASD 12.2.4 - Aperfeiçoar a efetividade dos órgãos de assessoria que atuam junto a órgãos externos ao setor de defesa (BRASIL, 2020, p. 29)

FIGURA 5: Sistema de Planejamento Estratégico de Defesa

Fonte: Ministério da Defesa

4 SISTEMA DE PLANEJAMENTO DO EXÉRCITO

O planejamento estratégico do Exército se alinha ao PPA e se orienta pelo Sistema de Planejamento Estratégico de Defesa que tem como ponto de partida a PND. Tal metodologia é denominada Sistema de Planejamento do Exército (SIPLEx)[5].

O SIPLEx se desenvolve conforme duas vertentes perfeitamente integradas:

> a) uma, organizacional, que trata do preparo e do emprego dos componentes da Instituição para o cumprimento de suas missões constitucionais e subsidiárias (planejamento e execução de ações em vários níveis e setores); e
> b) outra, **de gestão, que se refere ao planejamento e descentralização de recursos orçamentários, para atender à execução das atividades previstas no Plano Estratégico do Exército (PEEx)**; medição, acompanhamento e avaliação da execução do PEEx; levantamento e gestão de riscos; ações de governança e integridade; e adequação das metas do PEEx, conforme a execução físico-financeira do Plano. (BRASIL, 2020, p. 6-7, grifo nosso).

O Estado-Maior do Exército (EME), como Órgão de Direção Geral (ODG), é o responsável pelo SIPLEx. Ainda, coordena o respectivo alinhamento com o PPA, por meio de uma metodologia própria. O planejamento parte de uma análise da missão

[5] A metodologia do SIPLEx, atualmente, encontra-se registrada em Cadernos elaborados pelo EME. Devido à natureza dos assuntos abordados, as informações apresentadas na presente pesquisa estão restritas aos processos abertos, sem a especificação de dados de planejamento ou exemplos ilustrativos.

institucional, dos valores e da visão de futuro pretendida, organizando os trabalhos e o formalizando por meio do Plano Estratégico do Exército (PEEx).

> O SIPLEX tem, em síntese, as seguintes finalidades:
> a) estabelecer um método de planejamento, no mais alto nível, do Exército Brasileiro;
> b) racionalizar as atividades de planejamento e a execução das ações em vários níveis e setores;
> c) acompanhar o planejamento e a execução das ações, realimentando e controlando o sistema; e
> d) propiciar as melhores condições para o cumprimento da missão do Exército Brasileiro com eficiência, eficácia e efetividade. (BRASIL, 2020, p. 6-7).

O SIPLEX se fundamenta na Constituição Federal, em Leis Complementares, nas Políticas Nacionais de Defesa e Militar de Defesa e nas Estratégias Nacionais de Defesa e Militar de Defesa. Ainda, fazem parte do escopo legal do SIPLEx a Concepção de Transformação do Exército e a Diretriz Geral do Comandante do Exército.

De acordo com o EME (2020, p. 6-7), a Sistemática de Planejamento Estratégico do Exército percorre as seguintes fases:

- 1ª fase – Missão;
- 2ª fase – Análise Estratégica;
- 3ª fase – Objetivos Estratégicos do Exército;
- 4ª fase – Estratégias do Exército;
- 5ª fase – Plano Estratégico do Exército;
- 6ª fase – Orçamento e Contratação; e
- 7ª fase – Medição de Desempenho Organizacional.

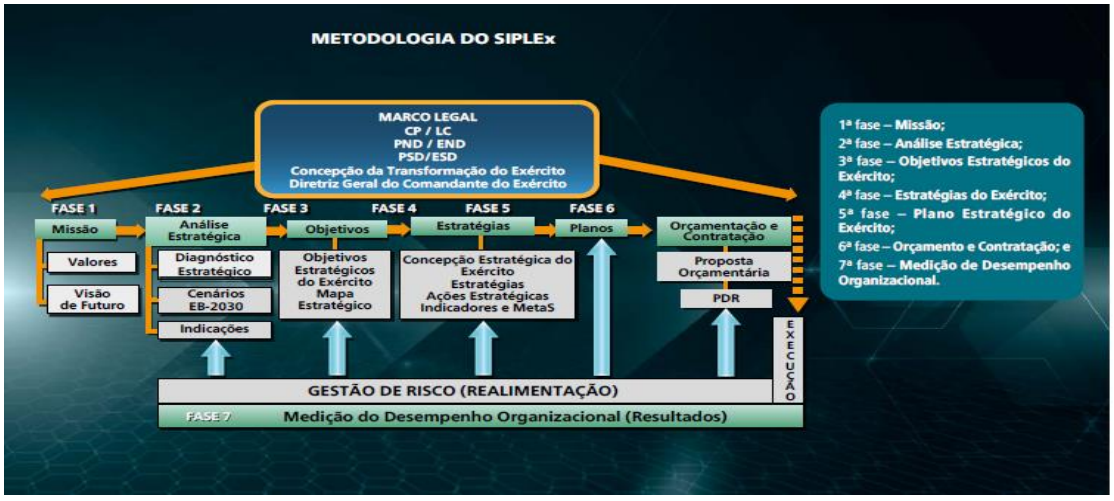

FIGURA 6: Metodologia do SIPLEx

Fonte: EME, 2020.

A primeira fase do SIPLEx se refere à missão, traduzida na razão de ser da Organização. Tendo a Missão como o farol, elabora-se o Conceito do Exército que exprime, em linhas gerais, o pensamento da Instituição sobre o que deverá ser buscado para que ela cumpra com efetividade seu papel nas áreas de atuação. É missão do Exército:

> Contribuir para a garantia da soberania nacional, dos poderes constitucionais, da lei e da ordem, salvaguardando os interesses nacionais, cooperando com o desenvolvimento nacional e com o bem-estar social. Para isso, preparar a Força Terrestre, mantendo-a em permanente estado de prontidão. (BRASIL, 2019, p. 4)

Ainda, são produtos desta fase: os Valores do Exército, representados pelos pilares que sustentam a Instituição e as ações de seus integrantes (patriotismo, dever, lealdade, integridade e coragem), e a Visão de Futuro, caracterizada como uma situação futura altamente desejada pela Instituição:

> Ser um Exército capaz de se fazer presente, moderno, dotado de meios adequados e profissionais altamente preparados, composto por capacidades militares que superem os desafios do Século XXI e possam respaldar as decisões soberanas do Brasil. (BRASIL, 2019, p. 6)

A Fase 2, denominada Análise Estratégica, analisa o ambiente interno, para definir seus pontos fortes e pontos fracos; e o ambiente externo, para identificar oportunidades e ameaças que poderão facilitar ou dificultar o cumprimento da missão da Força. Nesta fase são elaborados o Diagnóstico Estratégico e os Cenários Prospectivos, documentos essenciais para o levantamento as capacidades e competências necessárias para que o Exército cumpra com efetividade a sua missão constitucional.

Os objetivos Estratégicos do Exército (OEE) são confeccionados na Fase 3. Estes objetivos são propostos para que se cumpram a Missão e a Visão de Futuro estabelecidas, além de se constituírem como respostas ao conjunto de indicações da Fase 2. Ato contínuo, na Fase 4, Estratégias do Exército, serão determinadas as estratégias e ações estratégicas a serem adotadas pelo Exército para o alcance de seus objetivos. Atualmente, são Objetivos Estratégicos do Exército:

OEE 1 - Contribuir com a Dissuasão Extrarregional;

OEE 2 - Ampliar a Projeção do Exército no Cenário Internacional;

OEE 3 - Contribuir com o Desenvolvimento Sustentável e a Paz Social;

OEE 4 - Atuar no Espaço Cibernético com Liberdade de Ação;

OEE 5 - Modernizar o Sistema Operacional Militar Terrestre - Preparo e Emprego da Força Terrestre;

OEE 6 - Manter Atualizado o Sistema de Doutrina Militar Terrestre;

OEE 7 - Aprimorar a Gestão Estratégica da Informação;

OEE 8 - Aperfeiçoar o Sistema Logístico Militar Terrestre;

OEE 9 - Aperfeiçoar o Sistema de Ciência, Tecnologia e Inovação;

OEE 10 - Aumentar a Efetividade na Gestão do Bem Público;

OEE 11 - Fortalecer os Valores, os Deveres e a Ética Militar;

OEE 12 - Aperfeiçoar o Sistema de Educação e Cultura;

OEE 13 - Fortalecer a Dimensão Humana;

OEE 14 - Ampliar a Integração do Exército à Sociedade; e

OEE 15 - Maximizar a Obtenção de Recursos do Orçamento e de Outras Fontes.

O produto da Fase 5, é o Plano Estratégico do Exército. Cabe ressaltar a importância do PEEx como documento que materializa o planejamento da Força Terrestre e onde os Objetivos Estratégicos (OEE) são desdobrados em Estratégias, Ações Estratégicas e Iniciativas.

O PEEx, orientado pelo SIPLEx e pela Diretriz do Comandante do Exército, direciona o esforço dos investimentos da Força, possibilitando o planejamento, a programação e execução, no campo administrativo, das medidas destinadas à satisfação das solicitações derivadas dos Planejamentos do Preparo Operacional e outros, que visem a consecução dos Objetivos e Políticas do Exército.

Em complemento ao PEEx, os Planos Estratégicos Setoriais (PES) são documentos elaborados pelos Órgãos de Direção Setoriais (ODS), Órgãos de Assistência Direta e Imediata (OADI) e Órgão de Direção Operacional (ODOp) que interpretam o primeiro, acrescentando aos seus respectivos planejamentos os valores inerentes à sua atividade fim. A sistemática de confecção dos PES segue a metodologia do Planejamento Estratégico do Exército, tendo os objetivos estratégicos setoriais uma grande importância para a caracterização do alinhamento entre os documentos.

Conjuntamente, o Planejamento Estratégico do Exército e os Planejamentos Estratégicos Setoriais orientarão, consolidarão e coordenarão as ações a serem empreendidas nos diversos escalões administrativos, de modo a atender às necessidades do Exército, visando ao cumprimento de suas missões

Elaborado o PEEx, seguem a fase 6, Orçamentação e Contratação, tratada em tópico específico a seguir e, finalmente, a Fase 7, Medição de Desempenho Organizacional, que possibilita o acompanhamento, o gerenciamento e a execução do Planejamento Estratégico.

5 FASE 6 (ORÇAMENTAÇÃO E CONTRATAÇÃO) – SIPLEX

A fase 6, Orçamentação e Contratação, como vertente de gestão do SIPLEX, tem por competência a realização do alinhamento do Planejamento Orçamentário da Força com os Instrumentos de Planejamento do Governo Federal e do Setor de Defesa. Em função desta prerrogativa, coincide com a elaboração do PLOA e com a execução da LOA. É possível afirmar que a Fase 6 é diretamente responsável pela transformação das concepções concebidas nas fases anteriores do SIPLEx em realidade, por meio do planejamento e da execução orçamentária.

5.1 PLANEJAMENTO, EXECUÇÃO E FERRAMENTAS

As fases do Planejamento Orçamentário do Exército para a construção do Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA) se dão com base no previsto no PPA e no Projeto da Lei de Diretrizes Orçamentárias (PLDO). Para isso, O PEEx e os PES devem estar alinhados aos instrumentos legais do Planejamento e Execução Orçamentária do Governo Federal.

<table>
<tr><td rowspan="2">Ano</td><td>A - 4 (A)</td><td>A - 3</td><td>A - 2</td><td>A -1</td></tr>
<tr><td>2012, 2016, 2020,...</td><td>2013, 2017, 2021,...</td><td>2014, 2018, 2022,...</td><td>2015, 2019, 2023,...</td></tr>
<tr><td>Governo Federal</td><td>PPA em vigor</td><td>PPA em vigor</td><td>PPA em vigor</td><td>Elaboração do PPA (1º ano de governo)</td></tr>
<tr><td>Ministério da Defesa</td><td>Atlz Cenários, PND e END</td><td>Atlz PMD e EMiD</td><td>Finalizar PED</td><td>Compatibilizar PED com PPA</td></tr>
<tr><td rowspan="7">Exército Brasileiro</td><td></td><td>Fase 1</td><td></td><td></td></tr>
<tr><td></td><td>Fase 2</td><td></td><td>Atlz Fase 2</td></tr>
<tr><td></td><td>Fase 3</td><td></td><td></td></tr>
<tr><td></td><td>Fase 4</td><td></td><td></td></tr>
<tr><td>Fase 5</td><td>Fase 5</td><td>Fase 5</td><td>Fase 5</td></tr>
<tr><td>Fase 6</td><td>Fase 6</td><td>Fase 6</td><td>Fase 6</td></tr>
<tr><td colspan="4">Fase 7</td></tr>
</table>

FIGURA 7: Ciclo de Planejamento

Fonte: EME

O Manual de Fundamentos, EB20-MF-03.106, Estratégia, em sua 5ª edição (2020), descreve de forma sucinta a vertente de gestão do SIPLEX:

> **6.5.4.1** O planejamento da gestão é consequência do planejamento estratégico do Exército. A ligação entre as duas faces fica materializada na elaboração do Plano Plurianual (PPA) do Governo Federal e na consolidação das informações oriundas do Plano Diretor do Exército nas "Necessidades Gerais do Exército".
> **6.5.4.2** O Plano Estratégico do Exército (PEEX), produzido na Fase 5 do SIPLEX, é atrelado ao PPA, tanto em duração quanto em previsão orçamentária. As Atividades das Ações Estratégicas têm de possuir viabilidade econômica, ou seja, têm de ter seu custeio previsto na parcela do PPA que corresponde ao Comando do Exército.
> **6.5.4.3** A Fase 6 do SIPLEX, Orçamentação e Contratação, coincide com a elaboração do Projeto da Lei Orçamentária Anual (PLOA) e a execução da Lei Orçamentária Anual (LOA). O processo que envolve a elaboração da Proposta Orçamentária do Exército, do PLOA e da execução orçamentária da LOA está representado esquematicamente pela figura a seguir.
> **6.5.4.4** As Necessidades Gerais do Exército (NGE) são compiladas pelo EME, captando as demandas do custeio e manutenção da instituição e as do processo de transformação da Força e são a base para o processo de Orçamentação do Exército. Anualmente ele é iniciado, quando o Governo Federal envia ao Ministério da Defesa a Pré-Proposta Orçamentária, consoante com os objetivos e metas previstos no PPA. Com a edição da Lei de Diretrizes Orçamentárias, são estabelecidos os parâmetros para a elaboração do PLOA com base na Proposta Orçamentária de cada Ministério. A conciliação das NGE às possibilidades oferecidas pelo PPA e pela Pré-Proposta Orçamentária resulta na Proposta Orçamentária do Comando do Exército, que é encaminhada ao MD. Esse por sua vez apresenta a Proposta conjunta das três Forças e do próprio Ministério.
> **6.5.4.5** Paralelo a esse processo, baseado na Proposta Orçamentária, efetua-se o processo de contratação que é materializado nos Planos de Descentralização de Recursos (PDR) entre o EME e os ODS/ODOp e, na esfera de atuação desses, os respectivos Planos Setoriais. Os PDR estabelecem metas físico-financeiras de A+1, para a execução das Atividades das Ações Estratégicas e demais ações correntes do Exército. Os PDR são expedidos concomitantemente com a aprovação do PLOA.
> **6.5.4.6** A LOA é promulgada em A e as divergências em relação ao PLOA resultam em ajustes nos PDR. As diferentes Ações Orçamentárias (AO) estabelecem o respectivo Programa de Trabalho para o Exercício Financeiro.
> **6.5.4.7** A execução orçamentária é efetuada pelos diversos órgãos da Instituição e controlada pelos Órgãos da Administração Federal, por meio dos diferentes sistemas informatizados disponíveis.
> **6.5.4.8** As prestações de contas são realizadas por meio dos diversos processos estipulados pela administração pública, culminando com a elaboração do Relatório de Gestão da Unidade Orçamentária. Cabe destacar que este relatório aborda principalmente a execução do Plano Estratégico da Instituição e suas entregas para a sociedade. (BRASIL, 2020, p. 6-9, 6-10 e 6-11)

Neste raciocínio, o Relatório de Gestão do Comando do Exército (RGCE), anualmente, vem sendo confeccionado em conformidade com os elementos dos conteúdos estabelecidos pelo Tribunal de Contas da União (TCU), oferecendo uma visão clara sobre como os recursos postos à disposição do Exército Brasileiro foram aplicados e levaram à geração de valor público.

5.1.1 Instruções Gerais para o Sistema de Planejamento Administrativo do Exército (IG 10-54)

Ainda em vigor, as INSTRUÇÕES GERAIS PARA O SISTEMA DE PLANEJAMENTO ADMINISTRATIVO DO EXÉRCITO (IG 10-54), aprovadas pela Portaria Ministerial nº 1046, de 27 de dezembro de 1990, pretenderam dar ao Planejamento do Preparo do Exército e ao Planejamento Operacional da Força Terrestre um tratamento administrativo com a correspondente quantificação física e financeira.

A IG 10-54 definiu o Sistema de Planejamento Administrativo[6] do Ministério do Exército (SIPA/MEx)[7] como parte integrante do SIPLEx. Ao SIPA/MEx foi incumbida a missão de orientar, coordenar e controlar a elaboração e execução orçamentária do até então Ministério. Com isso, o SIPA/MEx passou a compreender as atividades de planejamento administrativo, de programação e orçamento.

> Art 3º - Ao SIPA/MEx compete:
> 1) levantar as necessidades do Exército:
> 2) elaborar o PDE, a proposta do AO/MEx, o PT/MEx, os PIT/Set e a proposta do PPA/Ex;
> 3) elaborar as prioridades e metas a serem incluídas na LDO;
> 4) elaborar diretrizes, normas e instruções relacionadas com o Sistema;
> 5) elaborar P/Set, visando aos objetivos do Exército;
> 6) elaborar programas setoriais compatibilizados com os recursos financeiros previstos;
> 7) atualizar, anualmente, o PDE, os P/Set e seus respectivos Programas Plurianuais;
> 8) executar o PT/MEx;
> 9) realizar o acompanhamento e o controle do PT/MEx;
> 10) promover o aperfeiçoamento contínuo do pessoal e dos procedimentos em uso no Sistema. (BRASIL, 1990, p. 9)

O funcionamento do SIPA/MEx foi dividido em três fases, a saber:

- 1ª Fase: Planejamento Administrativo e Programação, que realiza o levantamento e a consolidação da necessidades, de funcionamento ou setoriais, das OM e dos ODS;

- 2ª Fase: Elaboração Orçamentária e Execução Orçamentária e Financeira; e

---

[6] O Planejamento Administrativo é uma atividade da área administrativa que compreende a formulação sistemática de um conjunto de decisões devidamente integradas, e que expressa os propósitos definidos e condiciona os meios para alcançá-los.

[7] O Ministério da Defesa foi criado oficialmente em 1º de junho de 1999 através da Lei Complementar n° 97 de 1999, substituindo os antigos Ministério da Marinha, Ministério do Exército e Ministério da Aeronáutica, que foram transformados em Comandos do Ministério da Defesa.

- 3ª Fase: Realimentação do Sistema.

Cabe destacar a apresentação e conceituação do Plano Diretor do Exército (PDE), documento básico do SIPA/MEx, de caráter permanente, com o objetivo de que definir, orientar, consolidar e coordenar as ações a serem empreendidas nos diversos escalões administrativos, de modo a atender às necessidades do Exército. O PDE, composto pelo Livro de Prioridades e pelos Planos Estratégicos, Básicos e Setoriais teria como finalidades:

> - Dar sequência ao planejamento estratégico do Exército;
> - Traduzir as necessidades do Exército em ações fisicamente quantificáveis e passíveis de avaliação objetiva;
> - Racionalizar e tornar mais eficaz a administração do Exército;
> - Proporcionar, pela antecipação de necessidades, a continuidade administrativa; auxiliar a tomada de decisão, fornecendo informações sobre as implicações físicas e financeiras dos atos da administração; e
> - Compatibilizar as necessidades do Exército com as disponibilidades de recursos financeiros. (BRASIL, 2008, p. 5)

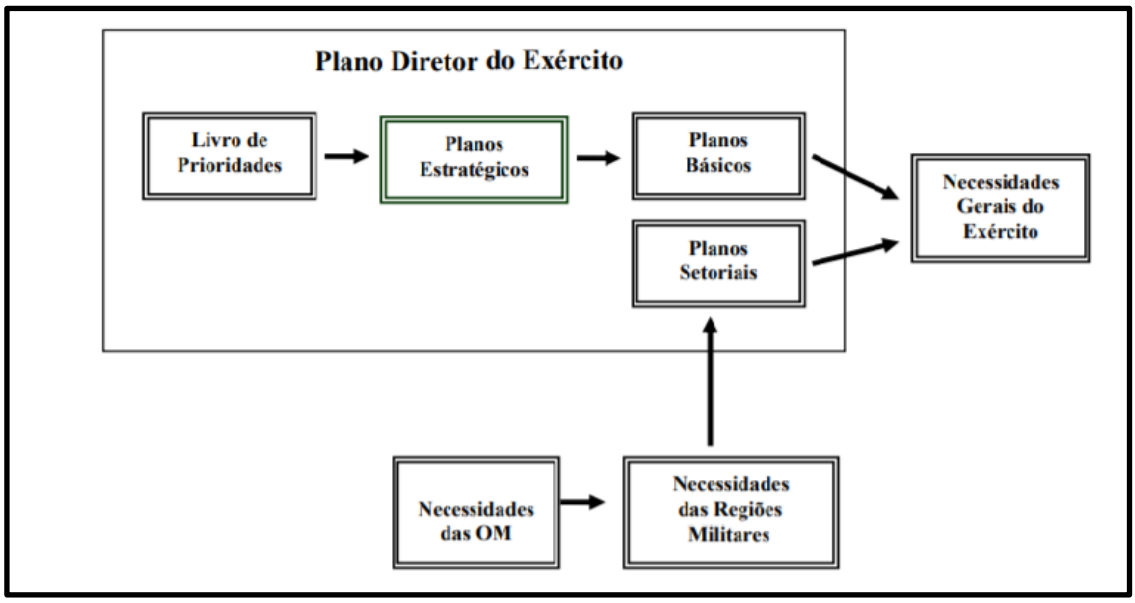

Figura 8: Plano Diretor do Exército (PDE) – IG 10-54

Fonte: EME

Conforme apresentado, enquanto os Planos Básicos levantam as necessidades de funcionamento das OM, os Planos Setoriais, elaborados pelo EME para consecução de medidas de interesse do Exército, derivados ou não dos Planejamentos do Preparo Operacional, normalmente de médio e longo prazo, e que envolvem o concurso de vários ODS, visam a evolução do Exército para a consecução dos seus objetivos.

5.1.2 Sistema de Informações Gerenciais e Acompanhamento Orçamentário (SIGA)

O SIGA automatiza os processos correspondentes à vertente administrativa do SIPLEx, possibilitando sua integração e operacionalização. Esta ferramenta realiza o apoio à gestão orçamentária, financeira, contábil e patrimonial do Exército Brasileiro, definindo as prioridades da Instituição na vertente da transformação e da manutenção da capacidade operativa, por meio do levantamento do investimento e custeio necessário para alcançar a operacionalidade desejada da Força Terrestre.

O SIGA é normatizado pela Diretriz EB20-D-06.002, editada em 2018. Sua concepção tem como objetivos o estabelecimento de responsabilidades para a realização da gestão do SIGA conforme seus diversos módulos.

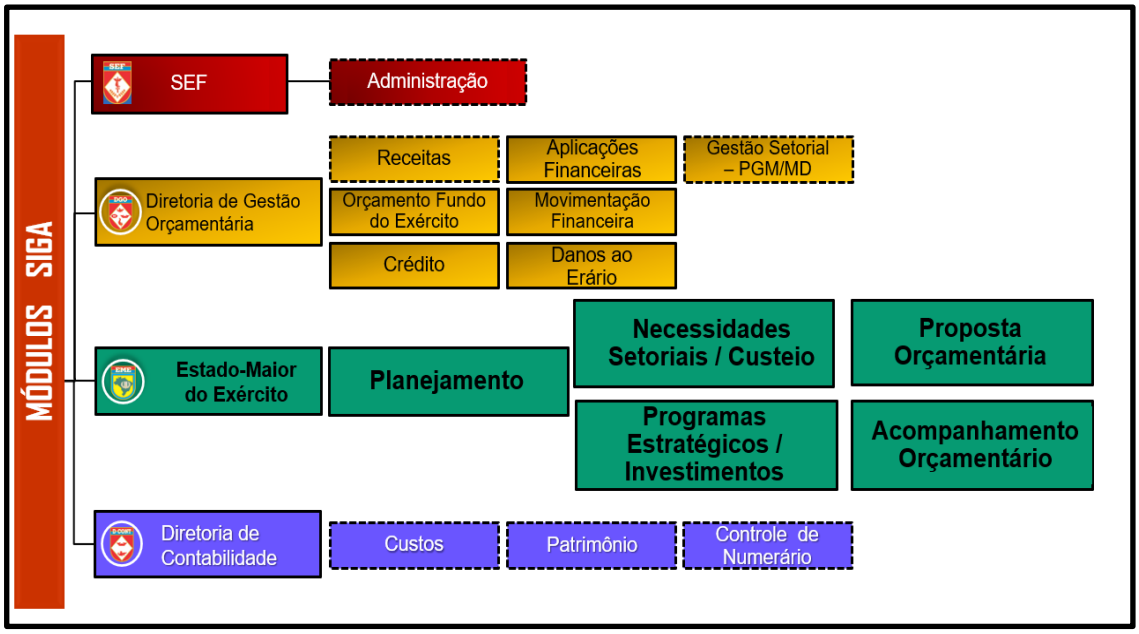

Figura 9: Módulos SIGA

Fonte: 6ª SCh EME

O Módulo Planejamento do SIGA é o principal sistema de planejamento orçamentário do Exército. Assim, a coordenação das ações necessárias à execução do PEEx, requerem a inclusão dos dados orçamentários no SIGA, que incorporará e integrará os processos do planejamento estratégico e do planejamento orçamentário, que vão desde as Ações Estratégicas de Curto Prazo das Diretrizes Estratégicas até a execução da despesa no Plano Interno.

Como já apresentado anteriormente, com base nas demandas oriundas do Plano Básico e dos Planos Setoriais, as Unidades Orçamentárias/Unidades Gestoras (UO/UGR) geram as NGE e inserem seus dados no Módulo de Planejamento (SIGA-

Plj). Assim, as UO/UGR realizam o lançamento dos dados referentes à Pré-Proposta Orçamentária Anual do Exército (PPOEx) e, posteriormente, o EME realiza a transmissão dos dados consolidados para o Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (SIOP) do Ministério da Economia.

5.1.3 Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (SIOP)

Em funcionamento desde 2010, o SIOP é o sistema informatizado que suporta os processos de Planejamento e Orçamento federais, buscando conferir confiabilidade aos dados, simplicidade na utilização, integração, transparência e visões diferenciadas da informação para níveis estratégicos e tático/operacional.

> O SIOP (Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento) é o sistema estruturante do Governo Federal que executa os processos orçamentários no âmbito da União. Exemplos de processos que são implementadas no SIOP é a elaboração, em conjunto com os órgãos da Administração Pública Federal, dos Projetos de Lei de Diretrizes Orçamentárias (PLDO) e da Lei Orçamentária Anual (PLOA). (SIOP, 2021)

A concepção do SIOP advém da necessidade de redução de custos, otimização de procedimentos e integração de informações gerenciais visando oferecer, aos gestores públicos a aos cidadãos, dados confiáveis, transparência e visões diferenciadas da informação para níveis estratégicos, operacionais e táticos.

Figura 10: Integração SIOP

Fonte: SIOP, 2021

Atualmente, o SIOP é um Sistema Estruturante do Governo, organizado em diversos módulos que tem por missão primordial a realização das operações do ciclo orçamentário e de planejamento do Governo Federal, a saber:

- Elaboração e revisão do Projeto de Lei do Plano Plurianual (PLPPA);
- Elaboração do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias (PLDO);
- Elaboração do Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA);
- Operacionalização das Alterações Orçamentárias[8];
- Tratamento de Emendas Parlamentares ao Orçamento;
- Acompanhamento Físico das Ações Orçamentárias; e
- Monitoramento do PPA.

5.1.4 Diretriz do Comandante do Exército e Deliberações do Conselho Superior de Economia e Finanças (CONSEF)

O Art. 4º do Decreto nº 989, de 22 de novembro de 1993, compete ao Conselho Superior de Economia e Finanças (CONSEF), a apreciação da execução orçamentária e financeira do Comando do Exército, através do acompanhamento físico-financeiro do Planejamento Estratégico do Exército. Ainda, fruto desta atribuição, tem a responsabilidade de propor providências e medidas visando a eficiência e a eficácia administrativa.

Em deliberação datada de 16 de agosto de 2018, o CONSEF enumerou como objetivos a serem alcançados para a consecução da Fase 6 do SIPLEx:

> a. o levantamento plurianual das Necessidades Gerais do Exército dentro das vertentes de transformação e de manutenção da Força Terrestre;
> b. a adequação contínua das necessidades com as disponibilidades orçamentárias, buscando a manutenção da capacidade operacional, ajustando os planejamentos concebidos às expectativas orçamentárias de médio prazo, ou seja, previstas no Plano Plurianual do Governo Federal;
> c. a inserção dentro do Planejamento Plurianual (Quadrienal), por meio do Sistema de Informações Gerenciais e Acompanhamento Orçamentário (SIGA), das despesas planejadas e respectivos valores, evidenciando os compromissos assumidos (despesas impositivas);
> d. a formalização antecipada dos contratos de objetivos entre os Órgãos de Direção;
> e. a autorização prévia de realização dos procedimentos licitatórios, previstos na LDO;

[8] Alterações Orçamentárias são formas de alterações das autorizações de despesas previstas na LOA, como forma de adequar o orçamento ao contexto momentâneo e ajustá-lo à real necessidade do País.

> f. a manutenção permanente da capacidade de aquisição de bens e da contratação de serviços, independentemente do término do exercício financeiro, com especial atenção para os processos licitatórios que se realizam em todos os anos e que demandam um grande volume de recursos orçamentários;
> g. a execução, no primeiro semestre, das aquisições planejadas, e ter o foco do segundo semestre na preparação para o ano seguinte;
> h. o estabelecimento de indicadores, metas e prazos, nos diferentes níveis, com o intuito de aferir a execução e levantar possíveis óbices, que devem ser estudados e corrigidos para mitigar os riscos;
> i. a redução de valores inscritos em restos a pagar;
> j. o apoio às unidades executoras, buscando identificar ações necessárias relativas à capacitação de recursos humanos, à prevenção e à melhor gestão dos recursos distribuídos; e
> k. a contribuição para melhoria das condições de negociação de novos recursos ou limites orçamentários em prol do Exército. (BRASIL, 2018)

Coerente aos objetivos levantados e às ações a realizar previstas na deliberação do CONSEF, o Comandante do Exército expediu a Diretriz de Gestão Orçamentária e Financeira para o ano de 2021. Neste documento, dentre outras atribuições, é determinado ao EME o aprimoramento do emprego do Módulo Planejamento do SIGA, como instrumento corporativo de centralização do planejamento plurianual e da programação orçamentária do Exército, estabelecendo o fluxo de informações gerenciais confiáveis.

6 DISCUSSÃO

Como apresentado, o PPA é uma importante ferramenta para o planejamento estratégico do Governo Federal, abrangendo os objetivos e metas de gestão. Dentre tais metas e, auxiliada pela LDO e pela LOA, está a aplicação do orçamento da União. O PPA atualmente em vigor (2020-2023) foi orientado pela ENDES, definindo o alinhamento institucional e o direcionamento estratégico para o alcance dos objetivos nacionais.

Produto do PPA, o Programa 6012 (Defesa Nacional), de responsabilidade do Ministério da Defesa, tem como diretriz o desenvolvimento das capacidades e das condições necessárias à promoção da soberania e dos interesses nacionais, considerando as vertentes de defesa nacional, das relações exteriores e da segurança institucional. Para isso, tem como objetivo o preparo adequado das Forças Armadas para a defesa do país contra ameaças, a proteção da ordem institucional e das riquezas nacionais.

Assim, a implementação do referido Programa busca, como meta, o atingimento de 75% do Índice de Operacionalidade das Forças Armadas que serão medidos através dos resultados alcançados com a manutenção das fronteiras terrestres e das águas jurisdicionais do País, da proteção do espaço cibernético e aeroespacial, do asseguramento da capacidade de pronta resposta e dissuasão, da equiparação das Forças Armadas com equipamentos e tecnologias adequadas e atualizadas e com o desenvolvimento da Base Industrial de Defesa.

Atualmente, o Programa 6012 contempla 79 Ações Orçamentárias, nestas inclusas, conforme figura abaixo, as de interesse do Exército Brasileiro:

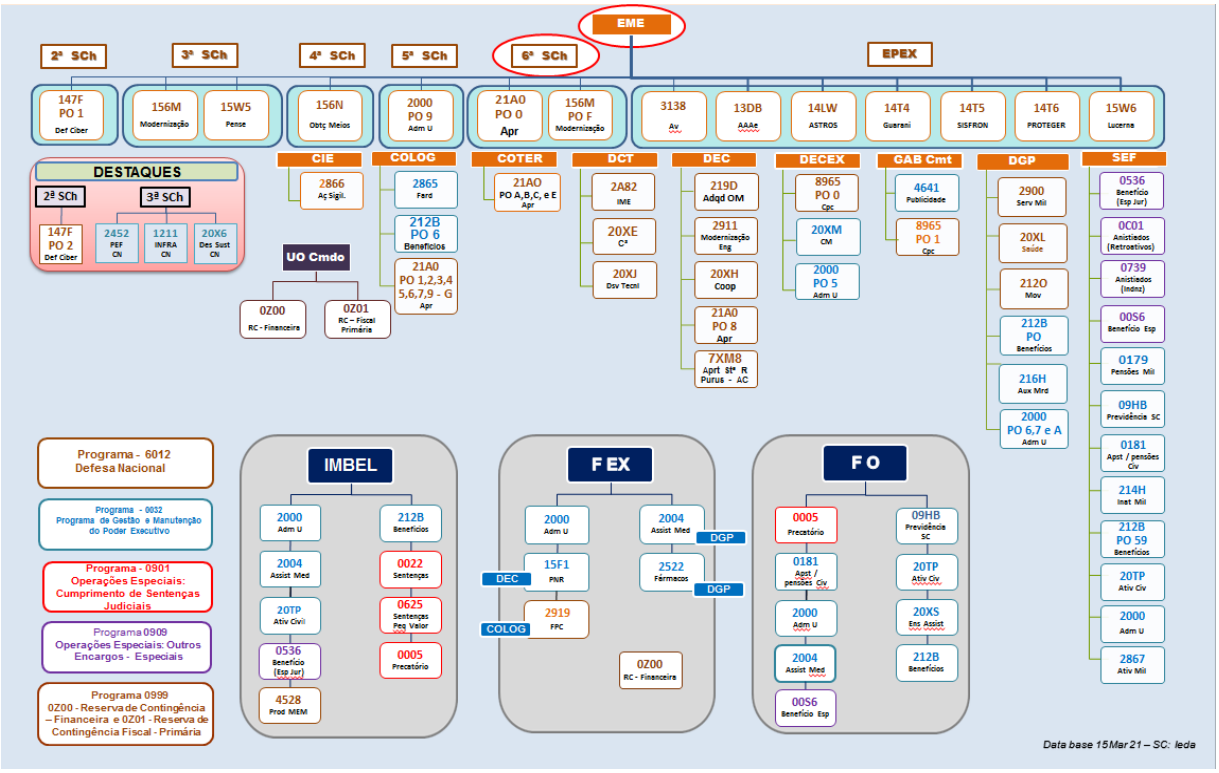

Figura 11: Ações Orçamentárias e Unidades Gestoras Responsáveis
Fonte: EME, 2021.

Complementando o papel estratégico institucional exercido pelo PPA, temos a LDO e a LOA. Enquanto a primeira vai ditar as metas e diretrizes para cada exercício financeiro constantes do PPA, a LOA fixará os valores das despesas a serem efetivadas pelo governo federal, neste montante, incluídos os valores contemplados ao Ministério da Defesa e, consequentemente, ao Exército Brasileiro.

Para a Defesa Nacional e, mais diretamente para o estudo em voga, avultam-se de importância a PND, a END, a PSD e a ESD. Com base na PND, a END descreve estratégias e ações estratégias para assegurar que os OND possam ser atingidos. O planejamento estratégico setorial, espelhado pela PSD e pela ESD, alinham-se ao

PPA. Todos estes documentos, como apresentado no corpo deste trabalho, se interrelacionam intrinsicamente, fortalecendo a governança e possibilitando o devido alinhamento nos níveis político, estratégico e operacional. São estes documentos que serão analisados pelo Estado-Maior do Exército para o desenvolvimento e concepção dos produtos do SIPLEx.

Amparado nos instrumentos de planejamento federal apresentados, o SIPLEx irá propiciar as melhores condições para o cumprimento das missões constitucionais do EB. Desenvolvido nas vertentes organizacional e de gestão, o SIPLEx possibilita um planejamento eficiente, eficaz e efetivo das atividades e ações do “Braço Forte” e da “Mão Amiga”.

Dentre as vertentes apresentadas, este estudo privilegiou o foco na gestão. Por definição, a vertente de gestão do SIPLEx se relaciona, dentre outros aspectos, com o planejamento e com a descentralização dos recursos orçamentários para atender a execução do PEEx. E é com base neste PEEx que se elabora a proposta orçamentária, conforme a programação temática, os objetivos, as metas e as iniciativas previstas no PPA. Desta forma, a fase 6 do SIPLEx é encarregada da realização do alinhamento orçamentário do EB com os diversos instrumentos de planejamento do Governo Federal e do Setor de Defesa já apresentados.

A 6ª Subchefia do Estado-Maior do Exército conduz o planejamento, a execução e a adequação da fase 6 do SIPLEx, alinhando as NGE às possibilidades estabelecidas pelo PPA e da Pré-Proposta Orçamentária Anual. Conciliadas as informações, a Pré-Proposta Orçamentária do Comando do Exército é encaminhada ao MD. Ainda, simultaneamente a esse processo, acontece a execução orçamentária.

O planejamento de recursos necessários para o alcance dos Objetivos Estratégicos do Exército, com base nas NGE são lançadas pelas UO/UG no Módulo de Planejamento do SIGA. De posse das NGE, o EME elabora o Planejamento Orçamentário do Exército e, após a remessa do Projeto de Lei Orçamentária Anual ao Congresso Nacional pelo Executivo, celebra com os Órgãos de Direção Operacional e Setoriais os Planos de Descentralização de Recursos. Com a aprovação da LOA, o planejamento inicia sua fase de execução, sendo avaliado e controlado, fornecendo informações necessárias ao processo de correção e realimentação do planejamento.

O referido ciclo do planejamento orçamentário do Exército Brasileiro se ampara em normas, regulamentos, diretrizes e sistemas. Dentre eles, foram apresentados a IG 10-54, o SIGA, o SIOP e as Diretriz do Comandante do Exército e Deliberações do

CONSEF. Da leitura e análise destas ferramentas, conforme o problema apresentado, inferem-se tais observações:

A IG 10-54 está obsoleta, necessitando de atualizações. As Instruções Gerais para o Sistema de Planejamento Administrativo do Exército (IG 10-54), foram aprovadas em 1990, pelo ainda existente Ministério do Exército. Embora tenha dado ao planejamento do preparo do Exército e, consequentemente, da Força Terrestre, um tratamento administrativo adequado, o referido normativo, que ainda se encontra vigente, está desatualizado. Assim, faz necessária a concepção de uma Diretriz para o funcionamento do Sistema de Planejamento Administrativo do Exército que, atualmente, se concretiza na Fase 6 do SIPLEx.

O SIOP é o sistema estruturante que tem por função a realização das operações do ciclo orçamentário e de planejamento do Governo Federal. No âmbito do Exército Brasileiro, o SIOP é alimentado pelo Sistema de Informações Gerenciais e Acompanhamento Orçamentário (SIGA). Desta forma, ainda que com algumas funcionalidades em desenvolvimento, o SIGA vem atendendo a realização do apoio à gestão orçamentária, financeira, contábil e patrimonial do Exército Brasileiro. Dentre as funcionalidades constantes, o módulo planejamento orçamentário é de especial importância para o funcionamento da Fase 6 do SIPLEx.

Ainda, a Diretriz do Comandante do Exército e as Deliberações do Conselho Superior de Economia e Finanças (CONSEF) fornecem o direcionamento adequado para a concepção do PEEx e seu respectivo alinhamento ao regramento vigente, harmonizando o planejamento e a execução do orçamento disponibilizado ao Exército Brasileiro.

7 CONCLUSÃO

O presente trabalho teve o objetivo de analisar a normatização e a regulação do planejamento orçamentário executado pela Fase 6 (Orçamentação e Contratação) do Sistema de Planejamento Estratégico do Exército (SIPLEx). Foi possível observar, a partir da metodologia empregada, que este planejamento orçamentário está alinhado aos instrumentos de planejamento do Governo Federal e do Setor de Defesa.

Para que tal afirmação pudesse ser realizada, o estudo procurou apreciar, inicialmente, as peculiaridades dos principais instrumentos de planejamento do Governo Federal e do Ministério da Defesa. A partir daí, a apresentação do Sistema

de Planejamento do Exército (SIPLEx) possibilitou, por meio do destrinchamento de sua Fase 6 – Orçamentação e Contratação, o entendimento necessário para a constatação do alinhamento buscado junto aos instrumentos citados.

O SIPLEx disponibiliza adequadas ferramentas para o planejamento estratégico, contribuindo para a realização da proposta orçamentária, para a contratação dos objetivos estratégicos e para o acompanhamento dos resultados alcançados. O efetivo planejamento estratégico, alinhando o Exército ao cumprimento de sua missão constitucional e voltado para o alcance de sua visão de futuro, contribui para o incremento da operacionalidade da Força.

Nota-se que o Plano Estratégico do Exército (PEEx) se vincula intrinsicamente com o Plano Plurianual (PPA) e com a Política Setorial de Defesa (PSD). Os 15 Objetivos Estratégicos do Exército (OEE), em vigor, indubitavelmente se ligam com algum Objetivo Setorial de Defesa (OSD). Por sua vez, cada um destes OSD se associa a um Programa Temático de responsabilidade do Ministério da Defesa e que prevê Ações Orçamentárias atinentes ao Comando do Exército. A título de exemplificação, o OEE 5 – “Modernizar o sistema operacional militar terrestre, preparo e emprego da Força Terrestre”, se vincula ao OSD 2 – “Aprimorar o Preparo das Forças Armadas para o cumprimento de sua missão constitucional” que, por sua vez, é abarcado pelo Programa 6012 – Defesa Nacional, evidenciando um alinhamento de esforços para cumprimento da missão institucional e o alcance da visão de futuro do Exército Brasileiro.

No entanto, no decorrer do estudo da normatização do planejamento administrativo e da metodologia da Fase 6 do SIPLEx (Orçamentação e Contratação), se observou que a regulamentação do planejamento orçamentário carece de atualizações. A IG 10-54, vigente, apresenta processos e nomenclaturas não mais utilizados pelo EB. É o caso, por exemplo, do Plano Diretor do Exército (PDE), que, atualmente, é o Plano Estratégico do Exército (PEEx). Ainda, a presente Instrução necessitaria se adequar às demais ferramentas hoje utilizadas, a saber, o SIGA, o SIOP e à vigente metodologia do SIPLEx.

Dito isso, este trabalho sugere a revogação da IG 10-54. Em contrapartida, visando nortear o planejamento administrativo do EB e a metodologia a ser aplicada para a Fase 6 do SIPLEX (Orçamentação E Contratação), propõe-se a edição de uma Norma ou Diretriz (conforme fundamentos previstos nas Instruções Gerais para as Publicações Padronizadas do Exército - EB10-IG-01.002) que contemple o

funcionamento de um sistema para o planejamento orçamentário do Exército, servindo de amparo metodológico para a Fase 6 do SIPLEX, vinculando-se ao intervalo temporal dos Planos Plurianuais, de quatro anos. Assim, esta Norma ou Diretriz permaneceria permanentemente alinhada aos instrumentos de planejamento do Governo Federal e do Ministério da Defesa e aos cenários macroeconômicos, além de constantemente retificada conforme a evolução dos sistemas utilizados para a elaboração orçamentária.

Considera-se este estudo de extrema relevância para o desenvolvimento do planejamento orçamentário do Exército Brasileiro. A análise dos objetivos, das metas e dos indicadores do EB no PPA e os resultados da gestão estratégica dos recursos, conforme preconização da Fase 6 do SIPLEx, possibilita a verificação de como, e se, a Instituição realizou sua gestão orçamentária em conformidade aos seus objetivos estratégicos e de sua missão constitucional.

Destaca-se que o trabalho apresentado não esgota o assunto. Como sugestões para pesquisas futuras, a partir dos achados, podemos enumerar, além de temas relacionados ao planejamento administrativo no âmbito do SIPLEx, assuntos inerentes à Governança e Gestão de Processos no Exército.

Por fim, o SIPLEx, em sintomia com os instrumentos de planejamento do Governo Federal e do Setor de Defesa, são os principais instrumentos de esclarecimento e divulgação das atividades do EB para a sociedade brasileira. Tal premissa justifica a devida transparência do planejamento e do orçamento da Instituição, possibilitando o fortalecimento e a integração entre a PEEx com as estratégias ministeriais e federativas governamentais.

REFERÊNCIAS

ÁVILA, CARLOS ALBERTO DE. **Orçamento público**. Curitiba: E-tec, 2012.

BRASIL. Deliberação do Conselho Superior de Economia e Finanças. **Planejamento e Governança da Execução Orçamentária no Âmbito do Comando do Exército**. Brasília, 2018.

BRASIL. **Decreto Nº 9.203, de 22 de novembro de 2017**. Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2017.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil (1988)**. 35. ed. Brasília, DF. Edições Câmera, 2012.

BRASIL. **Estratégia Nacional de Defesa**. 2020.

BRASIL. Exército. Estado-Maior do Exército. **EB20-D-06.002: Diretriz de Gestão do Sistema de Informações Gerenciais e Acompanhamento Orçamentário (SIGA)**. 1. Ed. Brasília: EGGCF, 2018.

BRASIL. Exército. Estado-Maior do Exército. **EB20-MF-03.106: Estratégia**. 5. Ed. Brasília: EGGCF, 2020.

BRASIL. Exército. **Diretriz Especial de Gestão Orçamentária para o ano de 2018**. Brasília, DF, 2018.

BRASIL. Exército. **Diretriz Especial de Gestão Orçamentária para o ano de 2021**. Brasília, DF, 2021.

BRASIL. Exército. **Elaboração de Projetos de Pesquisa na ECEME.** Rio de Janeiro, 2012.

BRASIL. Exército. **Formatação de trabalhos acadêmicos**. 2. ed. Rio de Janeiro, 2007.

BRASIL, Exército. **Instruções Gerais para as Publicações Padronizadas do Exército - EB10-IG-01.002**. Brasília, DF, 2011.

BRASIL. Exército. **Metodologia do Sistema de Planejamento Estratégico do Exército**. Brasília, DF, 2007.

BRASIL. Exército. **Plano Estratégico do Exército 2020-2023**. Brasília, DF, 2020

BRASIL. Exército. **Portaria - SGEX/C Ex N º 402**, de 28 de setembro de 2020. Aprova a Listagem de Atos Normativos do Exército Brasileiro em vigor. Brasília, DF, 2020.

BRASIL. Exército. **Relatório de Gestão do Comando do Exército**: Exercício de 2020. Brasília, DF, 2021.

BRASIL. Exército. **Sistema de Planejamento Estratégico do Exército**: Fase 1-Missão. Brasília, DF, 2019

BRASIL. Exército. **Sistema de Planejamento do Exército**: TOMO III (Planos – SIPLEx 5/ Planejamento Administrativo – SIPLEx 6). Brasília, DF, 2008

BRASIL. **Lei nº 13.971**, de 27 de dezembro de 2019. Institui o Plano Plurianual da União para o período de 2020 a 2023. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2019.

BRASIL. **Lei Complementar nº 101**, de 4 de maio/2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2000.

BRASIL. **Livro Branco de Defesa Nacional**. Brasília, DF, 2020.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Caderno do Plano Plurianual 2020-2023**. Secretaria de Orçamento e Organização Institucional. Brasília, DF, 2020.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Estratégia Setorial de Defesa 2020-2031**. Brasília, DF, 2019.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Política Setorial de Defesa 2020-2031**. Brasília, DF, 2019.

BRASIL. Ministério da Economia. **Guia Técnico de Gestão Estratégica**. Brasília, DF, 2020.

BRASIL. **Política Nacional de Defesa**. 2020.

BRASIL. **Portaria Ministerial nº 1046**, de 27 de dezembro de 1990. Instruções Gerais para o Sistema de Planejamento Administrativo do Exército (IG 10-54). Brasília, DF, 1990.

ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. **Introdução ao Orçamento Público.** Brasília, DF, 2017

ETCHEGOYEN, SERGIO WESTPHALEN. Quanto Custa a Derrota? **IREE Defesa e Segurança**. 2020

GIACOMONI, James. **Orçamento público**. São Paulo: Atlas, 2009.

NEGREIROS, VITOR VIDAL DE. Livro Branco de Defesa Nacional, PND e END: documentos da defesa brasileira. **Politize**, 2017. Disponível em: https://www.politize.com.br/livro-branco-de-defesa-nacional-pnd-end/. Acesso em: 05 de abril de 2021.

PLUM, MARIANA NASCIMENTO. Livro Branco de Defesa: Por quê? Para quê? Para quem? **IREE Defesa e Segurança**. Disponível em: https://iree.org.br/defesa/livro-branco-de-defesa-por-que-para-que-para-quem/. Acesso em: 08 de abril de 2021.

MINISTÉRIO DA ECONOMIA. **SIOP**. Disponível em < https://www1.siop.planejamento.gov.br/siopdoc/doku.php/acesso_publico:novo_acesso_publico>. Acesso em 27 de julho de 2021.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração.** 10. Ed. São Paulo: Atlas, 2009. 94 p. ISBN: 978-85-224-5260-6.