



## ESCOLA DE COMANDO E ESTADO-MAIOR DO EXÉRCITO ESCOLA MARECHAL CASTELLO BRANCO

Maj Int TIAGO **PEDREIRO** DE LIMA

A importância dos estudos econômicos para o Exército Brasileiro: A experiência da Secretaria de Economia e Finanças



Rio de Janeiro 2020





## Maj Int TIAGO **PEDREIRO** DE LIMA

## A importância dos estudos econômicos para o Exército Brasileiro: A experiência da Secretaria de Economia e Finanças

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: TC Int Carlos Nunes Pacheco Neto

## L732i Lima, Tiago Pedreiro de

A importância dos estudos econômicos para o Exército Brasileiro: A experiência da Secretaria de Economia e Finanças. / Tiago Pedreiro de Lima. — 2020.

59 f.: il.; 30 cm.

Orientação: Carlos Nunes Pacheco Neto.

Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Ciências Militares)— Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 2020.

Bibliografia: f. 55-59.

1. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. 2. ORÇAMENTO. 3. EXÉRCITO BRASILEIRO. I. Título.

CDD 355.6

#### Maj Int TIAGO PEDREIRO DE LIMA

## A importância dos estudos econômicos para o Exército Brasileiro: A experiência da Secretaria de Economia e Finanças

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 2020.

COMISSÃO DE AVALIAÇÃO

MURILO DA SILVEIRA GUERRA – Ten Cel – Presidente Escola de Comando e Estado-Maior

ANDERSON LUIZ ALVES FIGUEIREDO – Ten Cel – 1º Membro Escola de Comando e Estado-Maior

CARLOS NUNES PACHECO NETO – Ten Cel – 2º Membro Escola de Comando e Estado-Maior

Rio de Janeiro 2020 À minha amada esposa Viviane que abriu mão de suas aspirações profissionais para permitir que eu almejasse as minhas.

#### **AGRADECIMENTOS**

Ao Senhor General-de-Brigada Antônio Amaro de Lima Filho, não somente por seu incentivo à minha matrícula no Concurso de Admissão à ECEME, mas por todo apoio dado durante todo o período de estudos.

Ao Senhor General-de-Brigada Adelson Robbi, cujo convívio profissional como seu subordinado na Diretoria de Contabilidade, apesar de curto, foi profícuo em grandes aprendizados para mim.

Ao Senhor General-de-Brigada Márcio Cordeiro Freire, por disponibilizar seu tempo e seu vasto conhecimento para auxiliar na conclusão deste trabalho.

Ao Major Intendente Carlos Nunes Pacheco Neto, cuja valorosa orientação foi fundamental para a conclusão deste trabalho.

Aos companheiros de labuta que se prontificaram a ajudar na coleta de dados junto a suas Organizações, os Majores Intendentes Rodrigo Lopes (DGO) e Leonardo Gabe (CCIEx), o Capitão QCO Tarcísio (D Cont) e o Cap R/2 Luciano Moura (STN).

"Por muito tempo, por defender o liberalismo econômico, fui considerado um herege imprudente. Os acontecimentos mundiais me promoveram a profeta responsável." (Roberto Campos)

"A economia não lida com coisas e objetos materiais tangíveis, trata dos homens, suas ações e propósitos." (Ludwing von Mises)

#### **RESUMO**

A restrição orçamentária é um problema histórico no Brasil e que atinge transversalmente todos os órgãos da Administração Pública nos três níveis da Federação. O Exército Brasileiro (EB) também é afetado, há muitos anos, por essa escassez de recursos. A consequência óbvia à Força Terrestre é o grave prejuízo para dar cabo ao seu reaparelhamento, modernização, adestramento da tropa e atividades de custeio da administração. Este projeto de pesquisa visa evidenciar a importância dos estudos econômicos na busca de soluções orçamentárias e financeiras no âmbito do EB. Soluções que sejam capazes de trazer ganhos para a sua operacionalidade e o cumprimento de seu dever constitucional junto à sociedade brasileira, seja garantindo a Defesa Nacional, atuando na Garantia da Lei e da Ordem ou ainda em Ações Subsidiárias. Para alcançar este objetivo, foram utilizadas diferentes abordagens ao longo da pesquisa: a primeira foi a revisão da legislação e dos atos normativos do Exército a fim de propor alterações que permitam uma maior flexibilização na utilização dos recursos financeiros arrecadados pelo Fundo do Exército. mas que, por restrições orçamentárias, são invariavelmente contingenciados; outra perspectiva foi a análise da necessidade de mudanças processuais que aumentem a eficiência econômica nas externações de recursos ao exterior e nas aplicações financeiras no mercado de capitais; por fim, foi verificado se as estruturas organizacionais nos Órgãos de Direção Setorial (ODS) – incluindo aí o seu capital humano - estão totalmente adequadas ou se há oportunidades de melhoria quanto à capacitação dos agentes e quanto ao planejamento, execução e controle dos diversos tipos de recursos geridos pelo Comando do Exército.

Palavras-chave: Administração Pública; Exército Brasileiro; Orçamento

#### **ABSTRACT**

Budgetary constraint is a historical problem in Brazil that affects all public administration agencies across the three levels of the federation. The Brazilian Army (BA) has also been affected for many years by this scarcity of resources. The obvious consequence to the ground force is the serious damage to the end of its refit, modernization, troop training and administration costing activities. This research project aims to highlight the importance of economic studies in the search for budgetary and financial solutions within the Brazilian army. Solutions that are capable of bringing gains to its operation and the fulfillment of its constitutional duty to the Brazilian society, either by guaranteeing national defense, acting in the guarantee of law and order, or even in subsidiary actions. To achieve this goal, different approaches should be used throughout the research: the first was the revision of the legislation and normative acts of the Brazilian Army in order to propose changes that allow greater flexibility in the use of financial resources collected by the army fund, but that by budgetary constraints, they are invariably contingent upon; Other perspectives was the analysis of the necessity of procedural changes that increase the economic efficiency in the externalizations of resources abroad and the financial applications in the capital market; finally, it was verified if the organizational structures in the sectoral management bodies (SMB) - including their human capital - are totally adequate or if there is opportunity for improvement regarding the training of agents and the planning, execution and control of the various types of managed resources. By the command of the Brazilian Army.

Key words: Military Administration, Economy, Budget and Finance

## SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	10
1.1	PROBLEMA	10
1.2	OBJETIVOS	11
1.2.1	Objetivo Geral	11
1.2.2	Objetivos Específicos	12
1.3	DELIMITAÇÃO DO ESTUDO	12
1.4	RELEVÂNCIA DO ESTUDO	12
1.5	METODOLOGIA	13
1.5.1	Tipo de pesquisa	13
1.5.2	Universo e amostra	14
1.5.3	Coleta e tratamento de dados	14
1.5.4	Limitações do método	14
2	REFERENCIAL TEÓRICO	15
2.1	FUNDO DO EXERCITO	15
2.2	CONTA ÚNICA DO TESOURO NACIONAL	16
2.3	LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL	17
2.4	BENS IMÓVEIS DA UNIÃO JURISDICIONADOS AO COMANDO DO	
	EXÉRCITO	17
2.5	ASSOCIAÇÃO DE COMPOSSUIDORES	19
2.6	EXTERNAÇÃO DE RECURSOS AO EXTERIOR	20
2.7	O PERFIL PROFISSIOGRÁFICO DOS OFICIAIS DE ECONOMIA	20
3	ESTUDOS ECONÔMICOS DO EXÉRCITO	22
3.1	DIRETORIA DE CONTABILIDADE	22
	Subseção de Estudos Econômicos	23
3.1.2	Entrevista com General Robbi	24
3.2	ASSESSORIA ESPECIAL DE ORÇAMENTO E FINANÇAS	25
3.2.1	Entrevista com General Cordeiro	25
3.3	6ª SUBCHEFIA DO ESTADO-MAIOR DO EXÉRCITO	28
4	PROPOSTAS LEGISLATIVAS	30
4.1	PROPOSTA DE EMENDA CONSTITUCIONAL (PEC) Nº 187/2019	30
4.2	PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR (PLP) Nº 137/2020	31
4.3	LEI N° 14.011/2020	32
4.4	ENTREVISTA COM LUCIANO MOURA CASTRO DO NASCIMENTO	33
	A CAPACITAÇÃO TÉCNICA DO PESSOAL	
5.1	ACADEMIA MILITAR DAS AGULHAS NEGRAS	
5.1.1	Disciplinas Emprego Tático	38
		38
5.1.3	Disciplinas Economia	39
	Disciplina Direito Administrativo	39
5.1.5	ESCOLA DE APERFEIÇOAMENTO DE OFICIAIS	39
	Disciplina Gestão Organizacional;	40
	Disciplina Inovação	40
5.2.2	ESCOLA DE FORMAÇÃO COMPLEMENTAR DO EXÉRCITO	41
	Especialidade Administração	41
	Especialidade Ciências Contábeis	42
	Especialidade Economia	42
5.5.0	pr	. —

6	DISCUSSÃO	43
6.1	GESTÃO DOS RECURSOS PRÓPRIOS DO FUNDO DO EXÉRCITO	43
6.2	FLEXIBILIZAÇÃO NA UTILIZAÇÃO DOS RECURSOS	44
6.3	MÓVEIS DA ÚNIÃO JURISDICÍONADOS AO EXÉRCITO	44
6.4	NÍVEL DO CONHECIMENTO TÉCNICO-PROFISSIONAL	46
6.4.1	Formação do Oficial de Intendência	46
	Aperfeiçoamento do Oficial de Intendência	47
6.4.3	Oficial do Quadro Complementar	48
7	CONCLUSÃO	50
7.1	MEDIDAS ADMINISTRATIVAS	50
7.2	MEDIDAS TÉCNICO-NORMATIVAS	51
7.2.1	Extinção do Fundo do Exército	51
7.2.2	Venda de imóveis da União sob jurisdição do Exército	51
7.3	PROPOSTAS DE INCREMENTO NOS CURRÍCULOS ESCOLARES	53
	REFERÊNCIAS	55

## 1 INTRODUÇÃO

O Brasil está vivendo uma longa crise econômica, pelo menos desde o início do segundo mandato da ex-presidente Dilma Rousseff, no qual atos administrativos versando sobre abertura de crédito suplementar sem a devida autorização do Congresso foram responsáveis por sua condenação em crime de responsabilidade.

A partir daquele momento, os representantes eleitos souberam que a sociedade não toleraria mais uma administração perniciosa das contas públicas. A população acostumou-se com termos como "endividamento público", "reforma da previdência" e "pedalada fiscal". A ideia de privatização, antes repudiada pela maioria de população, hoje é vista como uma possível solução, até para a Petrobras.

Diante deste cenário, os governos que se seguiram passaram a implementar reformas estruturantes, as quais melhorarão o equilíbrio fiscal das contas públicas no longo prazo, mas sem o impulso necessário para a atual situação de baixo crescimento econômico do país. Como o Brasil possui uma carga tributária asfixiante, aumentar impostos não é uma opção, tampouco o financiamento público por meio do imposto inflacionário. Restou ao governo o corte drástico de gastos. Porém, o orçamento apresenta despesas de caráter obrigatório, que representam 96% de todos os gastos¹, limitando o poder de contingenciamento às despesas discricionárias e prejudicando o custeio e os investimentos públicos.

#### 1.1 PROBLEMA

O Exército Brasileiro (EB) não está à margem deste cenário de crise fiscal. Pelo contrário, há anos o EB possui um orçamento muito aquém das necessidades de investimento e custeio, impactando o adestramento da tropa, a conclusão de Projetos Estratégicos e a vida vegetativa das Organizações Militares (OM).

Em 1965, a Lei nº 4.617 criou o Fundo do Exército (FEx), que é destinado a "auxiliar o provimento de recursos financeiros para o aparelhamento do Exército e para realizações ou serviços (...) a fim de que possa o Exército dar cabal cumprimento às suas missões" (BRASIL, 1965). Por ser constituído por receitas

<sup>1</sup> Disponível em <a href="http://www.economia.gov.br/noticias/2019/08/waldery-rodrigues-apresenta-orcamento-para-2020-e-diz-que-governo-reduzira-despesas-obrigatorias">http://www.economia.gov.br/noticias/2019/08/waldery-rodrigues-apresenta-orcamento-para-2020-e-diz-que-governo-reduzira-despesas-obrigatorias</a>. Acesso em: 24 mar.2020

próprias, o FEx foi uma solução à dependência do Exército aos parcos recursos do Tesouro Nacional (Tesouro).

Porém, com a unificação dos recursos de caixa do Tesouro Nacional, por meio do Decreto nº 93.872, de 1986, os recursos próprios do FEx passaram a estar limitados pelo orçamento da União, o que resultou, na prática, no acúmulo dos recursos financeiros arrecadados, uma vez que não poderiam mais ser totalmente aplicados pela falta de previsão orçamentária.

Atualmente, após recorrentes contingenciamentos orçamentários, o FEx acumula um estoque financeiro de, aproximadamente, R\$ 1.700.000.000,00 e arrecada anualmente mais de R\$ 58.000.000,00 acima do Limite de Pagamento autorizado², sem poder auxiliar "o Exército dar cabal cumprimento às suas missões", como previsto no texto da lei.

O Exército também suporta restrições quanto ao seu Limite de Pagamento, que é o valor previsto pelo Tesouro para pagamento das despesas já liquidadas. Alguns fatores concorrem para essa situação: frustração de receita do Governo Federal, incapacidade de execução de obras e projetos por parte do próprio Exército e óbices na gestão de recursos oriundos de Destagues de outros órgãos.

É nesse cenário de preocupante que a Força Terrestre está inserida, sem o direito de, em momento algum, hesitar em bem cumprir suas missões precípuas de defesa da Pátria e de garantia dos poderes constitucionais, da lei e da ordem.

Desta forma, o problema que nos é apresentado é: há soluções econômicas, legislativas e/ou administrativas capazes de mitigar os efeitos causados pelas restrições orçamentárias e financeiras impostas ao Comando do Exército, permitindo aumentar sua efetividade perante a sociedade?

#### 1.2 OBJETIVOS

#### 1.2.1 Objetivo Geral

Este trabalho tem como objetivo geral: propor medidas econômicas e/ou técnico-normativas capazes de mitigar os efeitos causados pelas restrições fiscais a que o Exército Brasileiro está submetido.

<sup>2</sup> Conforme dados extraídos do Sistema de Informações Gerenciais e Acompanhamento Orçamentário (SIGA) em 23 mar. 2020.

#### 1.2.2 Objetivos Específicos

Com a finalidade de delimitar a pesquisa e alcançar o desfecho esperado para o objetivo geral, foram definidos objetivos específicos que conduziram este trabalho, os quais são transcritos a seguir:

- a) Identificar medidas que possam trazer maior eficiência na gestão dos recursos próprios do Fundo do Exército;
- b) Propor alterações das normas vigentes (legais e infralegais) que flexibilizem a utilização dos recursos próprios do Fundo do Exército;
- c) Estudar se o instituto de associação de compossuidores de Próprios Nacionais Residenciais (PNR) pode ser replicado a outras fontes de receitas próprias do FEx; e
- d) Analisar o nível de conhecimento técnico-profissional dos militares designados para as funções de estudos econômicos no Exército Brasileiro.

## 1.3 DELIMITAÇÃO DO ESTUDO

Quanto ao escopo do referencial teórico, o estudo foi delimitado pelas normas legais e infralegais que encontram-se vigentes e que tratam de temas orçamentários e financeiros.

Quanto à abrangência, a pesquisa de campo restringiu-se:

- a) aos trabalhos realizados pelas Organizações Militares Diretamente Subordinada (OMDS) da Secretaria de Economia e Finanças (SEF) responsáveis pelas atividades objeto deste estudo: a Diretoria de Contabilidade (D Cont) e a Assessoria Especial de Orçamento e Finanças (AOFin); e
- b) à coleta de informações curriculares sobre a formação e o aperfeiçoamento dos Oficiais mais diretamente focados para o exercício dos estudos econômicos: do Serviço de Intendência e do Quadro Complementar (Economia, Administração e Ciências Contábeis).

#### 1.4 RELEVÂNCIA DO ESTUDO

O alto estoque de caixa do FEx já é motivo de preocupação no âmbito da Secretaria de Economia e Finanças atualmente. O Sr Diretor de Contabilidade

solicitou, recentemente, um estudo sobre a possibilidade de emular o instituto da associação de compossuidores de PNR para os Hotéis de Trânsito, demonstrando que o assunto é de interesse do Exército.

Alcançados os objetivos geral e específicos a que se propõe, este trabalho pôde produzir conhecimentos capazes de mitigar os graves óbices decorrentes dos contingenciamentos dos recursos arrecadados pelo FEx. Com a conclusão da pesquisa, também foi possível apontar caminhos e estimular para novos estudos quanto aos itinerários formativos dos cursos de Economia, Administração e Ciências Contábeis da Escola de Formação Complementar do Exército e dos cursos de Intendência da Academia Militar das Agulhas Negras e da Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais.

#### 1.5 METODOLOGIA

#### 1.5.1 Tipo de pesquisa

A trajetória desenvolvida pela presente pesquisa iniciou-se pela revisão teórica do assunto, buscando o arcabouço técnico-normativo pertinente ao tema estudado. A pesquisa abrangeu desde leis e decretos da Administração Pública Federal, perpassando por portarias e instruções normativas, até artigos e produções acadêmicas que já enfrentaram o tema.

Em paralelo à revisão bibliográfica, buscou-se conhecimento empírico com militares responsáveis pelos processos administrativos aqui estudados, particularmente os da Subseção de Estudos Econômicos da D Cont. Também procurou-se a contribuição de profissional de técnico da Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

Por fim, a pesquisa alcançou os Planos de Disciplina (PLADIS) e os Currículos Escolares de algumas escolas militares – a Academia Militar das Agulhas Negras (AMAN), a Escola de Formação Complementar do Exército (EsFCEx) e a Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais (EsAO) –, com a finalidade de analisar especificamente a capacitação dos oficiais do Serviço de Intendência e do Quadro Complementar de Oficiais (QCO) – da especialidade de Administração –, no assunto de estudos econômicos.

#### 1.5.2 Universo e amostra

O universo deste estudo foram as normas legais e infralegais que encontramse vigentes e que tratam de temas orçamentários e financeiros. A amostra foi definida pela aplicabilidade das normas ao Exército Brasileiro como um órgão da Administração Direta da União.

#### 1.5.3 Coleta e tratamento de dados

A coleta de dados se deu por meio de pesquisas bibliográficas e curriculares, além de entrevistas que foram aplicadas a militares da Diretoria de Contabilidade e a um técnico da Secretaria do Tesouro Nacional.

Os dados coletados foram tratados pelas análises das pesquisas bibliográficas e curriculares e das respostas dadas às questões da entrevista, a fim de garantir a aplicabilidade de todo arcabouço técnico-normativo na estrutura do Exército Brasileiro.

#### 1.5.4 Limitações do método

O método seguido neste estudo apresentaram algumas limitações.

A principal foi a impossibilidade de realizar entrevistas com tomadores de decisão do Órgão de Direção Geral (ODG) do Exército – o Estado-Maior do Exército –, as quais aprofundariam a pesquisa e possibilitaria uma ampliação do escopo da pesquisa.

Outra limitação foi a impossibilidade de coletar informações sobre o currículo da Escola de Comando e Estado-Maior (ECEME), particularmente quanto à capacitação na gestão dos recursos do EB.

#### 2 REFERENCIAL TEÓRICO

O referencial teórico visa reunir e expor os principais conceitos atinentes ao tema de Administração Orçamentária e Financeira, tanto na Administração Pública Federal quanto na do Exército Brasileiro.

#### 2.1 FUNDO DO EXÉRCITO

Conforme já exposto, o FEx foi criado com o objetivo de prover o Exército com recurso suficiente ao seu aparelhamento e custeio. Foi "autorizada a abertura, ao Ministro da Guerra, no corrente exercício de 1965, do crédito especial de Cr\$ 20.000.000,000 (vinte bilhões de cruzeiros)" (BRASIL, 1965), o equivalente a R\$ 492 milhões em valores atuais, corrigidos pelo Índice Geral de Preços (IGP)³.

Em 1974, o Decreto-Lei nº 1.310 atualizou a legislação do FEx para regulamentar a constituição das suas receitas, passar sua administração ao então Ministro do Exército e submeter sua escrituração às normas gerais de administração financeira, contabilidade e auditoria.

O artigo 2º, inciso I, prevê que constituirão receitas do FEx, para aplicação sujeita às normas gerais de planejamento, programação e orçamentação:

- "a) a dotação consignada, anualmente, no Orçamento Geral da União, na forma estabelecida na letra c do artigo 3º, da Lei nº 4.617 de 15 de abril de 1965;
- b) o produto das operações realizadas de conformidade com a Lei nº 5.651, de 11 de dezembro de 1970;
- c) as indenizações relativas a dotações orçamentárias de exercícios financeiros já encerrados;
- d) os recursos provenientes de empréstimos ou financiamentos contraídos no País ou no Exterior;" (BRASIL, 1974).

Por fim, o inciso II prevê outras aplicações, constituindo uma reserva de contingência:

- "a) as importâncias resultantes das percentagens fixadas pelo Ministro do Exército sobre saldos líquidos mensais de atividades comerciais ou industriais de órgãos do Ministério do Exército;
- b) os saldos anuais não aplicados das atividades de suprimento de subsistência;
- c) o produto de arrendamento ou alienação de bens móveis de Exército bem como de indenizações de material extraviado ou danificado;

<sup>3</sup> Dados extraídos utilizando-se "Calculadora do Cidadão" do Banco Central do Brasil. Disponível em <a href="https://www3.bcb.gov.br/CALCIDADAO/publico/corrigirPorIndice.do?method=corrigirPorIndice">https://www3.bcb.gov.br/CALCIDADAO/publico/corrigirPorIndice.do?method=corrigirPorIndice</a>. Acesso em: 24 mar. 2020.

- d) rendas provenientes de exploração, inclusive arrendamento, de imóveis jurisdicionados ao Ministério do Exército, devendo, no último caso, ser comunicada a ocorrência ao órgão próprio responsável pelo patrimônio da União;
- e) as indenizações e multas resultantes da aplicação da legislação referente à fiscalização de produtos controlados pelo Ministério do Exército:
- f) as rendas provenientes de serviços de qualquer espécie prestados pelo Ministério do Exército a Órgãos Federais, Estaduais ou Municipais, desde que não previstos em Planos de Cooperação aprovados;
- g) os rendimentos líquidos das operações financeiras do próprio Fundo, deduzida a parcela correspondente à remuneração dos serviços de sua administração, bem como, os saldos em estabelecimento bancários, com sede no exterior, proveniente da aplicação em operações financeiras realizadas com os depósitos para garantia de contratos estabelecido com fornecedores de artigos importado pelo Ministério do Exército. (Redação dada pelo Decreto-Lei nº 1.590, de 1978)" (Ibid., 1974).

O Regulamento do FEx (R-198) foi aprovado pelo Decreto nº 91.575, de 27 de agosto de 1985, e de sua leitura podemos destacar:

- a) a administração do FEx passa à Secretaria de Economia e Finanças (Art 2°) e, no exterior, à Comissão do Exército em Washington (CEBW) (Art 2°, § 2°);
- b) o principal objetivo da administração é máxima capitalização dos recursos financeiros disponíveis, para serem utilizados em benefício do Exército (Art 3º);
- c) as Reservas de Capitalização e de Contingência do Orçamento do FEx constituem as reservas do Ministro e somente autorizadas por ele poderão ser empregadas (Art 10).

Para alcançar o objetivo descrito no item "b" acima, o parágrafo único do Art 3º prevê a aplicação do máximo possível de recursos no mercado de capitais.

#### 2.2 CONTA ÚNICA DO TESOURO NACIONAL

A Conta Única do Tesouro Nacional é uma grande conquista da sociedade brasileira, uma vez que é um importante instrumento de transparência das contas públicas e racionaliza os gastos de manutenção e desembolso de recursos.

A unificação dos recursos movimentados pelo Tesouro Nacional foi determinada pelo Decreto-Lei nº 200, de 1967, o qual dispõe sobre a organização da Administração Federal. O Decreto nº 93.872, de 1986, foi responsável por atualizar e consolidar a legislação sobre essa unificação. Seu Art 2º versa que:

"A arrecadação de todas as receitas da União far-se-á na forma disciplinada pelo Ministério da Fazenda, devendo seu produto ser obrigatoriamente recolhido à conta do Tesouro Nacional no Banco do Brasil S.A.

§ 1º Para fins desse decreto, entende-se por receita da União todo e qualquer ingresso de caráter originário ou derivado, ordinário ou extraordinário e de natureza orçamentária ou extraorçamentária, seja geral ou vinculado, que tenha sido decorrente, produzido ou realizado direta ou indiretamente pelos órgãos competentes." (BRASIL, 1986).

Mas foi com a promulgação da Constituição Federal de 1988 e a transferência de todos os recursos dos diversos agentes financeiros existentes para o Banco Central do Brasil que tal determinação foi totalmente implementada.

#### 2.3 LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

Outra instituição que representou um avanço civilizatório do ponto de vista da política fiscal do Estado brasileiro foi a Lei Complementar nº 101, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal.

Esta lei estabeleceu "normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal" (BRASIL, 2000) e mais importante, determinando metas objetivas a serem cumpridas pelos gestores públicos. Aliado a esse rigor fiscal, a lei também fez previsão de ferramentas que proporcionassem transparência das contas públicas à sociedade, como o Relatório Resumido da Execução Orçamentária – elaborado a cada bimestre – e o Relatório de Gestão Fiscal – emitido a cada quadrimestre.

# 2.4 BENS IMÓVEIS DA UNIÃO JURISDICIONADOS AO COMANDO DO EXÉRCITO

Os bens imóveis da União são regidos pelo Decreto-Lei nº 9.760, de 1946, alterado pela Lei nº 9.636, de 1998, que foi regulamentada pelo Decreto nº 3.725, de 2001.

Da leitura desses dispositivos legais, pode-se destacar a impossibilidade de cessão de uso de imóvel a terceiros, a título gratuito ou oneroso, exceto quando para exercício das seguintes atividades:

<sup>&</sup>quot;I – posto bancário;

II – posto dos correios e telégrafos;

III – restaurante e lanchonete;

IV – central de atendimento de saúde;

V – creche; e

VI – outras atividades similares que venham a ser consideradas necessárias pelos Ministro de Estado, ou autoridades com competência equivalente nos Poderes Legislativo e Judiciário, responsáveis pela administração do imóvel.

Parágrafo único. As atividades previstas neste artigo destinar-se-ão ao atendimento das necessidades e de seus servidores." (BRASIL, 2001, Art. 12).

A utilização dos bens imóveis da União sob administração do Comando do Exército é regulada pelas Instruções Gerais para a Utilização do Patrimônio Imobiliário Jurisdicionado ao Comando do Exército (IG 10-03), aprovadas pela Portaria do Comandante do Exército nº 513, de 2005. Esta portaria prevê, no Art 2º, § 2º e inciso III a otimização do emprego do patrimônio imobiliário com a finalidade de gerar receita financeira que será revertida em benefício do EB.

As IG 10-03 também elenca as seguintes competências:

- a) ao Cmt de OM, recolher ao FEx recurso auferido em cessões (Art. 6°, inciso V);
- b) ao DEC, baixar instruções reguladoras relativas à execução das atividades de utilização de bens imóveis (Art. 10, inciso I);
- c) à SEF, expedir instruções para administração dos recursos auferidos (Art. 12).

O DEC, cumprindo essa determinação, expediu a Portaria nº 011, de 2005, que aprova as Instruções Reguladoras de Utilização do Patrimônio Imobiliário da União Jurisdicionado ao Comando do Exército (IR 50-13), no qual destaca-se o seguinte trecho:

"Art. 25. A cessão de uso para exercício de atividades de apoio é a forma pela qual o Comando do Exército faculta a terceiros, a título oneroso ou gratuito, mediante contrato, a utilização de imóveis sob sua jurisdição, visando dar suporte às suas atividades, a critério do comandante, chefe ou diretor de OM.

I- as atividades previstas neste artigo destinar-se- $\tilde{a}$ o ao atendimento das necessidades da OM cedente e de seus servidores." (DEC, 2005).

Já a Portaria nº 011, de 2011, da SEF, aprovou as Normas para a Administração das Receitas Geradas pelas Unidades Gestoras:

"Art. 2° As presentes Normas objetivam:

 I – padronizar procedimentos quanto a geração de receitas auferidas diretamente pelas UG e as suas utilizações e destinações; e II – adequar os tipos de atividades geradoras de receitas à legislação em vigor." (SEF, 2011).

Por fim, é importante estudar as Instruções Gerais para o Funcionamento dos Hotéis de Trânsito do Exército (IG 30-52), aprovadas pela Portaria do Comandante do Exército nº 134, de 2007, nas quais preconizam, em seu Art 2º, que Hotéis de Trânsito (HT) destinam-se "à hospedagem do usuário e de seus usuários dependentes, por motivo de trânsito, viagem a serviço, período de férias ou lazer" (EXÉRCITO BRASILEIRO, 2007).

Quanto aos recursos necessários para atendimento das despesas de funcionamento dos HT, eles podem ser:

"Art. 10. (...)

I – financeiros:

- a) provenientes do Fundo do Exército (FEx), por intermédio de solicitação à RM, conforme previsto em regulamentação específica definida pelo DGP;
- b) recursos próprios; e
- c) outros, previstos no Regulamento de Administração do Exército;" (Ibid., 2007).

E mais a frente, nas Disposições Finais, a norma se coaduna com outros dispositivos administrativos quanto à gestão dos recursos:

"Art. 17. Para fins de alocação de recursos financeiros, os HT deverão estar em área sob jurisdição do Comando do Exército (Próprio Nacional sob responsabilidade do Exército).

Art. 18. O controle e a aplicação dos recursos financeiros arrecadados pelas UG, decorrentes do pagamento pelos hóspedes da ocupação de HT, deverão ser realizados de acordo com os procedimentos prescritos nas Normas para Exploração Econômica dos Bens e Imóveis sob Jurisdição do Comando do Exército." (Ibid., 2007).

## 2.5 ASSOCIAÇÃO DE COMPOSSUIDORES

A criação de Associações de Compossuidores nos Próprios Nacionais Residenciais (PNR), no âmbito do Exército Brasileiro, se fez necessária ante as restrições orçamentárias do FEx, uma vez que viabilizaria a aplicação direta dos recursos auferidos, contornando os recorrentes contingenciamentos. As Instruções Gerais para a Administração dos PNR (IG 50-01) prescreve:

"Art. 8º A administração especial de edifícios residenciais, de propriedade exclusiva da União, constituídos sob a forma de unidades habitacionais isoladas entre si, poderá ser atribuída aos respectivos permissionários, que constituirão uma comunhão de interesses regida pelos princípios da composse, com aplicação

subsidiária da legislação sobre condomínios em edificações." (DEC, 2008).

Desta forma, essas associações podem se reunir para a administração e a manutenção das áreas residenciais comuns, inclusive gerindo seus próprios recursos financeiros de maneira autônoma, mediante contribuições mensais dos permissionários.

## 2.6 EXTERNAÇÃO DE RECURSOS AO EXTERIOR

A contratação internacional de bens e serviços, pelo Exército Brasileiro, é regulada pela Portaria nº 369, de 2012, do Cmt Ex, e pela Portaria nº 27, de 2014, da SEF, além de dever observar o alinhamento com os objetivos e prioridades do Exército. A Portaria da SEF também prevê que:

"Art. 3º As importações podem ser programadas (IP) ou não programadas (INP).

- § 1º A IP é a resultante de planejamento, cuja solicitação de externação do numerário ocorre com antecipação tempestiva para negociação da moeda e mediante a utilização de recursos orçamentários ou de outras origens.
- § 2° A INP é aquela realizada de forma intempestiva, cuja solicitação de externação do numerário ocorre sem a antecipação necessária à negociação da moeda, para atender às necessidades não previstas no planejamento." (SEF, 2014).

A primeira fase do processo de importação se dá com um pedido de cotação do Órgão Importador (OI) – que é o Órgão de Direção Setorial interessado – à CEBW até 1º de junho e, posteriormente, o provisionamento de crédito até 30 de setembro. A segunda fase é a solicitação do OI à Diretoria de Gestão Orçamentária (DGO), com uma antecedência de 60 dias, para a compra de moeda estrangeira e sua remessa à CEBW.

Falta, à primeira vista, uma centralização pelo Órgão de Direção Geral (ODG)

– Estado-Maior do Exército – para priorização das demandas ante a falta de recursos para atender a todos os OI.

#### 2.7 O PERFIL PROFISSIOGRÁFICO DOS OFICIAIS DE ECONOMIA

A Escola de Formação Complementar do Exército (EsFCEx) forma os Oficiais do Quadro Complementar (QCO) em diversas áreas, dentre elas a de Economia.

O perfil profissiográfico, aprovado pelo BI nº 027, de 10 de abril de 2007, do então Departamento de Ensino e Pesquisa, elenca os requisitos específicos para o desempenho funcional dessa área:

"Este Oficial, exercendo funções de cunho técnico-administrativo, assessora o comandante de sua OM ou o chefe imediato no exercício da tomada de decisão na esfera de sua responsabilidade. O método, a percepção de detalhes, o raciocínio verbal, a versatilidade capacitam-no a analisar a situação e determinar com precisão os elementos que, do ponto de vista técnico, são críticos para a tomada de decisão e o posterior desenvolvimento de ações. Sendo um profissional apto a fazer levantamentos e análise de dados, o concludente evidencia os atributos, autoconfiança, objetividade, organização, previsão, meticulosidade, iniciativa e disciplina intelectual, zelando pelo equipamento que utiliza." (ESFCEX, 2007, p. 9).

Nota-se, em princípio, uma ausência de maiores exigências curriculares quanto aos conhecimentos de Economia que o militar utilizará em sua carreira profissional.

#### 3 ESTUDOS ECONÔMICOS NO EXÉRCITO

O Comandante do Exército, por meio da Portaria nº 1.700, de 08 de dezembro de 2017, delegou competência para a prática de atos administrativos ao Secretário de Economia e Finanças, no que diz respeito, dentre outras:

"I) à realização de tratativas, junto aos órgãos externos à Força relacionadas a orçamento, finanças, remuneração e à proteção social e atuação, como interlocutor desses assuntos, junto às demais Forças Armadas e outros órgãos governamentais, em coordenação com o Gabinete do Comandante do Exército e com o EME."

Decorrente dessa competência, a SEF mantém estruturas capazes de realizar estudos econômicos de interesse da Força. Apresentaremos neste capítulo, duas dessas estruturas: a Subseção de Estudos Econômicos da Diretoria de Contabilidade e a Assessoria Especial de Orçamento e Finanças (AOFin).

Nas palavras do próprio Chefe da AOFin, General Cordeiro, os trabalhos desenvolvidos em cada uma delas não se confundem. A primeira "trabalha para identificar oportunidades para o Exército, agindo diretamente na execução das despesas do orçamento corrente." Enquanto que a AOFin "estuda e identifica as linhas de condução macroeconômica do país no médio prazo. Com isso, rastreia possíveis tendências que balizarão os rumos das políticas públicas e os seus consequentes reflexos na área de Defesa." 5

#### 3.1 DIRETORIA DE CONTABILIDADE

A Diretoria de Contabilidade (D Cont), Organização Militar de Direção Setorial (OMDS) diretamente subordinada à SEF, é responsável pela realização das "atividades de contabilidade pública, englobando as áreas de programação e execução financeiras, patrimonial, análise contábil, custos e estudos econômicos". Faz parte de suas atribuições a contratação de câmbio para externação de recursos à Comissão do Exército Brasileiro em Washington (CEBW) e, mais recentemente, também foi atribuída à D Cont a execução financeira do Fundo do Exército, bem como a gestão de suas aplicações financeiras.

<sup>4</sup> Entrevista concedida em maio de 2020.

<sup>5</sup> Idem.

<sup>6</sup> Informação extraída no site da D Cont. Disponível em <a href="http://www.dcont.eb.mil.br/index.php/historico.html">http://www.dcont.eb.mil.br/index.php/historico.html</a>>. Acesso em: 03 mai. 2020.

Neste ano de 2020, farão 160 anos desde que a reestruturação da Secretaria de Estado dos Negócios da Guerra deu origem à Repartição de Contabilidade da Guerra, em 1860<sup>7</sup>, que é a denominação histórica da Diretoria. A D Cont passou por diferentes estruturas desde então, até que em 1969 recebeu a denominação atual.<sup>8</sup>

Atualmente, a D Cont, como Setorial Contábil, está aprofundando estudos quanto ao aprimoramento dos sistemas de Custos e Patrimônio e a possível migração para sistemas estruturantes do Governo Federal, o que poderá significar uma enorme economia de recursos financeiros e de pessoal.

Contudo, uma outra evolução e de grande interesse deste trabalho, é a que ocorre na Diretoria como Setorial Financeira do Comando do Exército.

#### 3.1.1 Subseção de Estudos Econômicos

Em 2019, foi restruturada a Seção Financeira da D Cont, a fim de conceber uma subseção de estudos econômicos. Esta subseção, além de ter como missão precípua a análise dos mercados de capital e de câmbio com a finalidade de obter economia dos parcos recursos financeiros, também realiza os estudos econômicos reclamados neste artigo.

Com o acúmulo de experiência adquirida nesses anos, a D Cont está podendo debruçar-se sobre seus dados empíricos e explorar um vasto campo de pesquisa, cujos resultados podem representar ganhos de eficiência, tais como:

- a) propostas processuais para uma maior eficiência na alocação de recursos a serem enviados ao exterior, ante a impossibilidade de atender a todas as demandas dos Órgãos Importadores (OI) do Exército;
- b) aumento da rentabilidade dos recursos próprios aplicados no mercado de capitais;
- c) ganhos financeiros ou mitigação de perdas em compras de moedas estrangeiras, decorrentes da análise gráfica da volatilidade do câmbio; e
- d) produção de novos conhecimentos técnicos/normativos que enfrentem os problemas resultantes dos contingenciamentos dos recursos financeiros arrecadados pelo FEx.

<sup>7</sup> Decreto Imperial nº 2.677, de 27 out. 1860. Idem.

<sup>8</sup> Portaria nº 250-SGEx, de 27 jul. 2010, publicada no BE nº 30, de 30 jul. 2010. Idem.

#### 3.1.2 Entrevista com General Robbi

O Sr General de Brigada Adelso Robbi é, até o momento da publicação deste trabalho, o Diretor de Contabilidade do Exército. Portanto, o responsável pela condução de atividades e estudos nas áreas de contabilidade, finanças e patrimônio do Comando do Exército.

Em uma brevíssima entrevista, concedida por meio digital em março de 2020, o Gen Robbi expôs da seguinte maneira a importância dos estudos econômicos para o Exército:

"O fato da D Cont se aprofundar no tema econômico permite uma aplicação mais adequada dos recursos orçamentários e financeiros. No primeiro caso (câmbio), a busca de uma taxa de câmbio competitiva favorece a economia tanto de numerário quanto de crédito para o EB. No segundo (FEx), a gestão dos recursos financeiros permite a busca de um portfólio com maior rentabilidade dos recursos do FEx."

Neste ponto, acreditamos ser importante abrir um parêntese para explicar acerca do portfólio de investimentos do FEx.

As arrecadações geradas pelas OM são recolhidas pro meio de Guia de Recolhimento da União (GRU). Dependendo da natureza da receita, o valor pode ser destinado ao Tesouro Nacional e/ou ao FEx. Os valores auferidos pelo FEx são investidos, de maneira similar aos investimentos de uma pessoa física. Daí a importância mencionada pelo Gen Robbi quanto à busca de melhores retornos dos valores aplicados.

De volta à entrevista, foi perguntado ao Gen Robbi sobre o "efeito colateral" desse aumento da rentabilidade, que é: o consequente aumento do valor empoçado pelo Exército. Ou seja, o valor existente no FEx terá ganhos cada vez maiores, sem que o orçamento aumente na mesma proporção, resultando na impossibilidade de fazer uso desses recursos – o chamado "empoçamento".

O Gen Robbi respondeu que "vários estudos vêm sendo conduzidos por toda a estrutura da SEF" para encontrar uma solução para isso. Ele citou, como exemplo, os estudos da "nova legislação sobre reestruturação dos Fundos (em tramitação no Congresso)". Essa proposta legislativa será abordada no capítulo seguinte.

A relevância dos estudos econômicos na busca de soluções orçamentárias e financeiras para o Exército também ficou evidenciada quando, em 2019, a SEF determinou que a D Cont avaliasse a viabilidade de se replicar a estrutura de

associação de compossuidores – tão bem executada nos PNR – no sistema de Hotéis de Trânsito. Questionado sobre a conclusão desse estudo, O Gen Robbi respondeu que o estudo apontou para a falta de "viabilidade econômica, os custos para contratação de mão de obra civil seriam superiores à utilização de nosso próprio pessoal". Dessa forma, podemos concluir que se evitou a continuidade de um projeto que se mostraria ineficaz do ponto de vista econômico.

Por tudo isso, a Subseção de Estudos Econômicos da Diretoria de Contabilidade deve ser considerada como uma ferramenta útil a ser utilizada pelo Órgão de Direção Geral e pelos Órgãos de Direção Setoriais na formulação de seus projetos estratégicos e nos planejamentos orçamentários.

O Gen Robbi corroborou com a assertiva acima, afirmando que está empenhado em divulgar esse conhecimento em vários fóruns, como nas reuniões da Comissão Permanente de Orçamento do Exército (CPOEx).

#### 3.2 ASSESSORIA ESPECIAL DE ORÇAMENTO E FINANÇAS

De acordo com o Regulamento da Secretaria de Economia e Finanças, compete a esta assessoria "realizar estudos e simulações que subsidiem decisões e dados para negociações nas áreas de orçamento, finanças, remuneração e proteção social".

Apresentamos a seguir, uma entrevista com o Chefe da AOFin, na qual o General Cordeiro expôs algumas das tratativas realizadas por aquela assessoria.

#### 3.2.1 Entrevista com General Cordeiro

O Sr General de Brigada Márcio Cordeiro Freire é atualmente o Chefe da AOFin e responsável por assessorar o Sr Secretário de Economia e Finanças do Exército "nos assuntos de interesse do Comando do Exército nas áreas de orçamento, finanças, remuneração e proteção social". (EXÉRCITO BRASILEIRO, 2020).

O primeiro questionamento feito ao General Cordeiro foi se a AOFin já emitiu algum juízo de valor sobre a PEC 187/2019, chamada "PEC dos Fundos", em tramitação no Congresso. Segue sua resposta:

"O trabalho desenvolvido sobre a PEC 187/2019 foi coordenado pelo MD e com a orientação direta do Ministro da Defesa. Inicialmente, buscou-se "pacificar" o tema junto ao Poder Executivo, haja vista que a proposta foi uma iniciativa do Ministério da Economia, com a aquiescência da Presidência da República e os demais Ministérios não foram consultados.

Ato contínuo, criou-se uma proposta conjunta de emenda à PEC 187, no âmbito do MD, onde se buscou excepcionalizar os Fundos pertencentes ao Ministério (total de sete) no texto proposto e que será apresentada em plenário pela liderança do Governo, assim que for retomada as discussões no Senado Federal.

A princípio, a intenção da emenda é manter os Fundos e os seus superávits, com o objetivo de garantir uma gestão própria dos recursos próprios arrecadados anualmente e, no futuro, fazer uso dos saldos atualmente não aplicados em investimentos de Defesa."

Ao ser questionado sobre a potencial extinção do FEx e se haveria uma outra proposta para solucionar o empoçamento dos recursos financeiro do FEx, o General Cordeiro respondeu que se trata de dois pontos distintos. Quanto à necessidade de existência do FEx, respondeu que:

"A gestão dos recursos próprios pode ser realizada sem a existência do Fundo do Exército. Há uma interpretação equivocada sobre esse tema, mas desde a implantação da conta única no Governo Federal, por meio do SIAFI, deixou os Fundos Públicos de terem características próprias.

Com isso, a administração das fontes de receitas não depende da administração de um fundo específico, haja vista que todo o montante passou a ser orçamentário e contabilizado no Balanço Geral da União, diferente do passado remoto que havia uma contabilidade própria e dizia-se que esses valores eram extraorçamentários.

Aliado a isso, a Constituição Federal de 1988 estabeleceu algumas vinculações para determinadas receitas e despesas na esfera Federal. Tais iniciativas garantiram o respaldo legal de empregar recursos para determinadas ações públicas, garantidas as destinações. Por outro lado, a mesma Constituição proibiu determinadas vinculações e impôs regras.

Especificamente na área de Defesa, todas as vinculações, quando existem, são infraconstitucionais e algumas não são nem garantidas por lei. Esse ponto é oportuno destacar, já que garante uma maior flexibilidade ao gestor de alterar a gestão desses recursos, mas também permite a União fazer uso desses recursos para outros fins. Pelo exposto, tecnicamente a extinção do Fundo de Exército será

Pelo exposto, tecnicamente a extinção do Fundo de Exército será indiferente para a gestão dos recursos atualmente geridos na instituição. Porém, há, por outro lado, uma visão estratégica e política da manutenção do Fundo, unicamente para conter iniciativas nocivas da área econômica sobre essa gestão.

O grande fator negativo será uma possível perda das vinculações infraconstitucionais, acimas citadas, dos recursos administrados por esse Fundo, caso haja, por exemplo, a decisão desse montante atual ser utilizado para contribuir com a diminuição do déficit fiscal e a dívida pública da União."

Já quanto ao segundo ponto, uma solução para o empoçamento dos recursos, continuou o General Cordeiro:

"Em grande parte, esse fato é decorrente do descontrole das contas públicas na década passada e que motivou a Emenda Constitucional nº 95 de 2016. A partir daquele ano, o Orçamento Geral da União ficou restrito a um "teto orçamentário" e que impôs a restrição de despesas a cada ano, visto que não se conteve o crescimento vegetativo das despesas obrigatórias e essas continuaram aumentando acima do índice inflacionário responsável por corrigir o orçamento de um ano para o outro (IPCA).

Diante disso, passamos a ter uma compressão das despesas discricionárias e com reflexos diretos na gestão de recursos dos Fundo do Exército, ou seja, deixou-se de honrar todos os créditos para as receitas arrecadas e foi necessário priorizar dentro da Força. O "teto de gastos" está previsto ser revisto em 2026 e irá perdurar até 2036. Antes disso, todas as soluções deverão ser construídas e convergir para a desoneração do Fundo, ou seja, a busca de caminhos alternativos legais sem que haja a obrigatoriedade de recolher os valores financeiros para o Fundo do Exército."

A próxima pegunta foi sobre a existência de algum estudo para que seja criada uma empresa pública em benefício do Exército, assim como a EMGEPRON trabalha em prol a Marinha. Ou se a solução passaria por tornar a IMBEL uma "estatal não dependente".

"A criação de uma nova empresa pública é uma linha de ação descartada no pensamento do atual Governo Federal. Na prática, as gestões atuais sinalizam o sentido favorável para a privatização de empresas estatais e há um planejamento estratégico para esse objetivo.

Transformar a IMBEL não dependente é um caminho recentemente estudado e foi apresentado ao Alto Comando do Exército, a fim de permitir a construção de uma direção estratégica para empresa sair do Orçamento Federal.

Atualmente, há riscos que precisam ser equacionados, principalmente na área trabalhista, para, posteriormente, permitir equacionar e equilibrar o orçamento da IMBEL na busca da sua não dependência de recursos da União."

Insistimos no caso da IMBEL, fazendo a última pergunta da entrevista. Já houve estudos quanto à viabilidade de sua privatização? E a resposta foi positiva. Aliás, a privatização era uma das linhas de ação propostas pela AOFin, mas tendo em vista o "momento econômico atual e os riscos existentes, essa possibilidade foi descartada pelo Alto Comando do Exército".

Alguns dias após o General Cordeiro conceder essa entrevista, foi noticiado na imprensa que a equipe econômica do Governo Federal "decidiu apoiar o projeto do deputado Mauro Benevides Filho (PDT-CE) que desvincula parte dos fundos

públicos infraconstitucionais" (SANT'ANA, 2020b) – cujo teor será apresentado nos capítulos a seguir. Diante disto, voltamos a entrar em contato para interpelá-lo e saber se a AOFin já debruçara sobre a questão, no que ele gentilmente respondeu que a AOFin apresentou "um posicionamento técnico contrário ao uso dos recursos do superávit para atender as despesas de enfrentamento à COVID-19".

A exposição de motivos daquela assessoria a esse projeto de lei foi baseada em duas premissas, conforme exposto pelo General Cordeiro:

- "1) uma parcela considerável do superavit é fruto do esforço de arrecadação e de descontos dos vencimentos dos militares.
- 2) o saldo atual, apesar de não estar sendo utilizado em decorrência das restrições do teto de gastos, visa atender demandas de investimentos em Defesa e em suporte à família militar, quando for possível termos o devido espaço fiscal."

Apesar disso, o General Cordeiro acredita que essa proposta deve prosperar no Congresso, uma vez que "temos um agravamento do quadro de deficit fiscal do país e o apelo social para o atendimento de despesas ao enfrentamento da crise de saúde/econômica é muito forte".

Finalmente, foi questionado se o EB não poderia se beneficiar utilizando esse recurso a ser desvinculado, como por exemplo, para equipar os Hospitais Militares? Ao que o General Cordeiro discorreu:

"O 'Orçamento de Guerra' abriu espaço para suprir todas as demandas hospitalares decorrentes da Covid-19 e as necessidades ligadas ao incremento de atendimentos de UTI/ambulatório para a família militar.

Todos os pedidos de recursos de saúde oriundos do DGP estão sendo atendidos e, como não teremos meta fiscal este ano, não há restrições de créditos e financeiros.

Com isso, o orçamento do Exército é preservado e utilizado nas atividades regulares e no atendimento ao planejamento dos Órgãos. Por isso, não se faz o uso do financeiro do FEx."

#### 3.3 6ª SUBCHEFIA DO ESTADO-MAIOR DO EXÉRCITO

O EME, como ODG do Exército e responsável "pelo planejamento estratégico e pela emissão de diretrizes estratégicas, que orientem o preparo e o emprego da Força Terrestre" (BRASIL, 2018) possui papel primordial no planejamento orçamentário e financeiro do EB. Para isso, conta com sua 6ª Subchefia, à qual compete:

"I - planejar, orientar e coordenar, no nível de direção geral, as atividades de Economia e Finanças do Exército;

- II estudar, planejar, orientar, coordenar e controlar as atividades de Planejamento e Programação do Orçamento do Exército;
- III manter atualizada a legislação referente ao Planejamento e à Programação do Orçamento do Exército;
- IV participar da elaboração dos projetos de lei relativos ao Plano Plurianual (PPA), às diretrizes orçamentárias e ao orçamento anual;
- V coordenar, orientar e acompanhar a gestão das Ações Orçamentárias de responsabilidade do Exército e dos recursos provenientes de outros órgãos;
- VI analisar os processos relativos à celebração de Instrumentos de Parceria de interesse do Exército;
- VII realizar estudos e apresentar pareceres, sob o enfoque econômico-financeiro, acerca de assuntos de interesse do Exército;
- VIII realizar a gestão orçamentária e financeira das ações dos Programas e Projetos sob a responsabilidade do EME;
- IX consolidar e encaminhar propostas de emendas parlamentares ao Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias (PLDO) e ao Projeto da Lei Orçamentária Anual (PLOA); e
- X realizar estudos e emitir pareceres sobre proposições legislativas e temas relacionados às suas áreas de atuação." (Ibid.)

#### 4 PROPOSTAS LEGISLATIVAS

Diante da revisão teórica deste trabalho, na qual constatamos uma grande quantidade de normas e "amarras legislativas", podemos concluir que qualquer proposta de solução para o problema apresentado no item 1.1 deve passar por algum tipo de revisão legislativa no âmbito da Administração Pública Federal.

É de conhecimento público, a profunda agenda de reformas econômicas do atual governo. Como exemplo, em janeiro deste ano, o "ministro da Secretaria de Governo, Luiz Eduardo Ramos, encaminhou para o Congresso uma relação com as 32 pautas prioritárias do governo" (TRINDADE, 2020), sendo quase a totalidade voltada para a área econômica. Não obstante a lista não contar com nenhuma Medida Provisória, não se deveu por menos importância, mas porque "elas já são urgentes e contam com um prazo de tramitação especial" (SANT'ANA, 2020a).

A seguir, serão analisadas três dessas propostas legislativas com potencial repercussão para o EB. E ao final deste capítulo, apresentamos uma entrevista com o Sr Luciano Moura, servidor de carreira da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), na qual é abordado o problema do FEx e as possíveis alternativas de solução.

#### 4.1 PROPOSTA DE EMENDA CONSTITUCIONAL (PEC) Nº 187/2019

No final do ano de 2019, o Governo Federal apresentou um conjunto de medidas legislativas dentro de um plano elaborado para estimular a economia, denominado de Plano Mais Brasil.

Uma dessas medidas é a Proposta de Emenda Constitucional (PEC) nº 187/2019, chamada de "PEC dos Fundos", a qual prevê a extinção de alguns fundos infraconstitucionais, "caso não sejam ratificados pelo Congresso até o fim do segundo ano seguinte à aprovação da emenda". (SANT'ANA; FONTES, 2020). O Fundo do Exército se encaixa nessa categoria.

A PEC, "de iniciativa do líder do governo no Senado, Fernando Bezerra Coelho (MDB-PE)" (AGÊNCIA SENADO, 2020), foi aprovada na Comissão de Constituição e Justiça (CCJ) do Senado em 04 de março deste ano e já está pronta para apreciação no plenário daquela casa legislativa.

"Ao justificar o relatório favorável à PEC, com alguns aperfeiçoamentos, o senador Otto Alencar diz que os fundos públicos podem gerar ineficiências na gestão do dinheiro público." (SANT'ANA; FONTES, 2020).

Essa ineficiência decorre quando recursos existentes em um fundo, que só podem ser gastos nas destinações previstas para aquele fundo, ficam parados enquanto outras áreas da Administração Pública não possuem o dinheiro.

Assim é justificada a PEC, em seu teor, ao Senado Federal:

"Passados 31 (trinta e um) anos da promulgação da Constituição Federal, faz-se necessário revisão, mudanças e modernização do arcabouço constitucional que disciplina os orçamentos públicos, de forma **a dar mais racionalidade na alocação dos sempre escassos recursos públicos** [...]. Na verdade, procura-se, com essa Proposta de Emenda Constitucional, restaurar a capacidade do Estado Brasileiro de definir e ter políticas públicas condizentes com a realidade socioeconômica atual [...].

Para a União, a Proposta de Emenda Constitucional, possibilitará num primeiro momento a extinção de cerca de **248 fundos**, sendo a que a maioria desses (165) foram instituídos antes da Constituição de 1988, em um ordenamento jurídico, onde esses fundos possuíam uma função que não é mais compatível com o ordenamento constitucional vigente após a Constituição de 1988.

Essa proposta de Emenda Constitucional, no âmbito da União, permite a desvinculação imediata de um volume apurado como superávit financeiro da ordem de **R\$ 219 bilhões**, que poderão ser utilizados na amortização da dívida pública da União." (BRASIL, 2019, grifos nossos).

Conforme já evidenciado na entrevista com o General Cordeiro, a AOFin entende que a inclusão do FEx nessa PEC não seria de interesse do Exército.

## 4.2 PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR (PLP) Nº 137/2020

O PLP 137/2020, de autoria do Deputado Mauro Benevides Filho (PDT-CE), é uma iniciativa legislativa para liberar recursos pro Governo Federal enfrentar a pandemia do Covid-19 e seus efeitos sociais e econômicos. Essa proposta "prevê a desvinculação dos recursos de 29 fundos [infraconstitucionais]" (SANT'ANA, 2020b), dentre eles, o Fundo do Exército.

Esse projeto tramita em regime de urgência e já está pronto para ser votado no plenário da Câmara dos Deputados. O autor explica "que o objetivo do projeto é deixar o governo usar um dinheiro que já existe, ao invés de (sic) buscar fontes de financiamentos mais caras". (Ibid).

"O ministro da Economia, Paulo Guedes, decidiu apoiar o projeto [, pois viu] uma chance de colocar em pé parte do que propõe a proposta de emenda à Constituição (PEC) dos Fundos Públicos." (Ibid).

Da mesma forma que a "PEC dos Fundos", a AOFin apresentou parecer desfavorável a esse projeto de lei, apesar de não nutrir esperanças quanto à consecução de seu intento.

#### 4.3 LEI Nº 14.011/2020

A Lei nº 14.011, sancionada em 10 de junho de 2020, facilita a venda de imóveis da União. Ela teve como origem a Medida Provisória nº 915/2019 e foi aprovada no Senado na forma do Projeto de Lei de Conversão (PLV) nº 9/2020.

Antes da aprovação da lei, "o potencial de vendas para 2020 era de R\$ 3 bilhões. Com a edição da nova legislação, esse valor sobe para R\$ 5,9 bilhões, se forem vendidos os 1.970 imóveis possíveis." (ROBERTA, 2020).

Nas palavras de Fernando Bispo, Secretário de Coordenação e Governança do Patrimônio da União: "além de termos aí uma potencial fonte de arrecadação emergencial, estamos falando da possibilidade de erradicar a situação de abandono de imóveis da União" (Ibid).

O líder do governo no Senado, Fernando Bezerra (MDB-PE), defendeu que a alienação de imóveis "é uma das alternativas para minimizar a existência de inúmeros imóveis da União em situação de abandono, com altos custos de manutenção e sem nenhuma contrapartida de geração de receita". (BRANDÃO, 2020).

Segundo o relator do projeto no Senado, essa medida vai "permitir que esses imóveis possam ter uma gestão cada vez mais eficiente, de forma que os nossos cidadãos usufruam os benefícios desse patrimônio dentro da regularidade jurídica". (Ibid).

A lei permite descontos de até 25% do valor inicial de oferta, caso haja necessidade de um segundo leilão. "Outra facilidade para o comprador prevista no texto é a permissão de venda direta, por intermédio de corretores de imóveis, caso o leilão tenha fracassado por duas vezes." (SENADO NOTÍCIAS, 2020).

Conforme visto em nosso Referencial Teórico, o Comando do Exército possui legislação referente à jurisdição de bens imóveis da União sob sua responsabilidade.

Portanto, caso seja de interesse da Força, essa legislação poderá viabilizar o desfazimento de alguns de seus imóveis, cujas despesas de manutenção superem as potenciais receitas geradas por eles.

Mais adiante, voltaremos a abordar esse tema de desfazimento de imóveis, particularmente nos casos daqueles destinados ao funcionamento de Hotéis de Trânsito no Exército.

#### 4.4 ENTREVISTA COM LUCIANO MOURA CASTRO DO NASCIMENTO

O Sr Luciano Moura Castro do Nascimento é Coordenador de Suporte à Contabilidade da União, na Secretaria do Tesouro Nacional (STN). Também é Capitão da Reserva do Exército, formado pela Academia Militar das Agulhas Negras, da Turma de 2006.

Conhecedor do problema objeto deste trabalho, Luciano inicia sua explanação afirmando que a Emenda Constitucional nº 95 – conhecida como Emenda do Teto de Gastos – efetuou uma importante correção na gestão orçamentária, pois mesmo que haja aumento de arrecadação, o orçamento do Governo Federal está limitado ao crescimento da inflação do ano anterior. Desta forma, qualquer gasto adicional para um órgão, como o Exército, obriga o governo a cortar o mesmo valor de outro órgão ou de outra dotação do mesmo órgão.

A seguir, segue a transcrição dos áudios da entrevista concedida por meio de aplicativo de troca de mensagens.

Inicialmente, foi perguntado ao Sr Luciano Moura se é possível a utilização extraordinária dos recursos aplicados no FEx em destinação diversa da prevista em lei. Ao que ele respondeu:

"Mudança de escopo é possível por mudança da lei que regulamenta o FEx, de forma a desvincular os recursos nele arrecadados. Mas o Exército parece caminhar em um movimento contrário a esse. Ou seja, o EB pretende aumentar ainda mais a vinculação das receitas próprias. Exemplo disso foi a criação da Fonte 70, espelho da Fonte 50, que foi criada com o objetivo vincular as arrecadações dos órgãos a finalidades específicas estabelecidas internamente."

<sup>9</sup> As expressões "Fonte 70" e "Fonte 50" utilizadas pelo entrevistado referem-se aos códigos de classificação de fontes de recursos orçamentários e financeiros, previstos no Manual Técnico do Orçamento (MTO – 2020). Disponível em: <a href="https://www1.siop.planejamento.gov.br/mto/doku.php/mto2020">https://www1.siop.planejamento.gov.br/mto/doku.php/mto2020</a>. O código 50 significa "Recursos Próprios Primários de Livre Aplicação". Já o código 70 são "Recursos Próprios Primários com Aplicação Específica". Assim, quando o Exército criou o código 70, ele buscou restringir a utilização dos recursos arrecadados pelas OM dentro do próprio escopo do FEx.

A próxima pergunta foi sobre a extinção do FEx. Seria viável extingui-lo, tendo como contrapartida a reversão de parte do estoque financeiro ao orçamento do Exército? Eis a resposta:

"Há uma corrente de técnicos do Ministério da Economia (ME) que discute sobre a lógica de existir as chamadas fontes próprias, já que, na prática, o todo recurso arrecadado é sempre do Tesouro, sendo sua liberação condicionada à existência de dotação orçamentária correspondente, por imposição legal.

A eventual junção do FEx com a Unidade Orçamentária (UO) Comando do Exército facilitaria a administração dos recursos do órgão por parte do Tesouro e pelas Unidades Gestoras (UG) da Força, que hoje trabalham como toda a estrutura de UG replicada em dois órgãos do SIAFI: o 'Comando' e o 'Fundo'. Porém, este movimento poderia fazer com que o Exército perdesse a motivação para arrecadar. Pois, quando uma OM faz uma cessão de uso, ela tem a expectativa de que a arrecadação seja revertida em benefício próprio. Mas, com uma eventual extinção do FEx, a OM não teria mais estímulo de ter ônus administrativos (licitação, cessão de uso, manutenção de instalações), já que passaria a ter menor garantia de retorno financeiro para o seu quartel.

Quando a arrecadação cai direto no Tesouro, em fontes vinculadas, é do Tesouro e a liberação passa a concorrer com todos os demais órgãos da Administração. Mesmo se fosse mantida a vinculação dos recursos por meio de Programas Específicos [no Orçamento], a questão orçamentária continuaria, isto é, toda arrecadação permaneceria sujeita à existência de dotação orçamentária para sua utilização em benfeitorias nas Unidades.

Mas há, sim, um benefício: o de diminuir a burocracia e aumentar a eficiência administrativa ao extinguir a UO Secundária (FEx)."

Ainda sobre a extinção do FEx, o fluxo posterior de receitas próprias (que passaria a ser creditada diretamente à Conta Única do Tesouro) poderia ser observado pela SOF ou STN quando propor os contingenciamentos do Limite de Pagamento? Ou seja, o contingenciamento federal poderia preservar o Comando do Exército, levando em consideração a receita própria gerada?

"Para que essa proposta fosse possível na prática, seria necessário que houvesse uma política de priorização dos contingenciamentos na Administração Pública Federal, com análise detalhada da eficiência das políticas públicas a fim de que pudessem ser reduzidas aquelas que apresentassem menos resultados.

Todavia, infelizmente isso não existe atualmente, fazendo com que os contingenciamentos ocorram, na maioria das vezes, de forma linear entre todos os órgãos e ministérios. Então, a proposta não funcionaria na prática.

Ademais, os técnicos do Tesouro têm dúvida se realmente caberia à STN essa priorização no momento da liberação financeira, uma vez que o orçamento é uma peça política e quem define a política pública são os responsáveis por ela, ou seja, os políticos eleitos e suas equipes ministeriais, respaldados pelo interesse público."

E quanto a alterar a finalidade do FEx para algo específico como "recursos destinados ao reaparelhamento do Exército em atividades de GLO"? No intuito de, com isso, incluir tal atividade de enorme apelo sociopolítico como uma exceção a decretos de contingenciamentos?

"Legalmente é possível, mas a corrente na administração atual é justamente na direção contrária (a de desvincular as receitas), e não de criar mais vinculações, dado que o orçamento atual já é demasiadamente restrito.

Atualmente, as iniciativas desse tipo recebem parecer negativo das equipes técnicas do ME, por aumentarem o engessamento do orçamento. Além do que, as exceções de contingenciamento têm que ser previstas na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), a qual inicia com a elaboração pelo corpo técnico do ME, [passa por] discussão no parlamento, terminando com a sanção ou veto presidencial; estes últimos também amparados em pareceres do corpo técnico. Ou seja, conseguir aprovar a iniciativa semelhante depende de capital político."

Mudando um pouco de assunto, foi perguntado sobre a criação de uma empresa pública destinada a entregar produtos e/ou serviços à Força Terrestre. Essa empresa poderia ser criada com o capital social oriundo dos recursos do FEx? Ou ainda, essa empresa poderia ser a própria IMBEL, que ao receber os recursos do FEx poderia tornar-se uma estatal não-dependente? Atualmente, temos como exemplo a Empresa Gerencial de Projetos Navais (EMGEPRON)<sup>10</sup>, ligada à Marinha do Brasil (MB).

"Sobre esse assunto – empresa estatal fora do orçamento – seriam necessários maiores estudos jurídicos. Principalmente para evitar desvio de finalidade, porque se a arrecadação é da empresa e ela vai prover produtos/serviços para o EB, isso deve ser adquirido de alguma forma. Não será gratuito. Enfim, não é a minha área de atuação."

Em seguida, perguntamos se há solução possível para a utilização dos recursos do FEx. A resposta do Sr Luciano Moura foi incisiva: "Não sem uma mudança constitucional."

Ao ser confrontado se o texto da Constituição é causa dessas situações fiscais, o entrevistado respondeu que "o engessamento constitucional é saudável e necessário, tendo em vista o histórico institucional do país." E completou: "a PEC dos Fundos foi enviada ano passado para propor justamente a desvinculação do

<sup>10</sup> A EMGEPRON, empresa pública criada em 1982, vinculada ao Ministério da Defesa, "atua na gerência de projetos, contratada pela MB, e também na comercialização de produtos e serviços disponibilizados pelo setor naval da indústria da defesa nacional". Informação extraída do site <a href="https://www.marinha.mil.br/emgepron/pt-br/quem-somos">https://www.marinha.mil.br/emgepron/pt-br/quem-somos</a>. Acesso em: 27 jun. 2020.

superavit financeiro dos Fundos. Se aprovada, será possível gastar esses valores empoçados ou amortizar a dívida pública."

Finalmente, encerramos a entrevista com um pergunta sobre passivos imobiliários, mais especificamente Hotéis de Trânsito (HT).

O que o senhor comenta sobre a ideia de desfazimento dos HT do Exército?

"Não conheço todas as receitas do FEx para saber se as geradas pelos HT tem o maior peso. Mas essa ideia [de desfazimento] é boa toda vez que, para gerar receita, há despesas de manutenção. Por exemplo: HT, ginásios, campos de futebol, museus e fortes. Apesar que, no caso dos museus e fortes, não caberia devido a seus valores históricos e culturais.

Mas no caso de HT, com certeza é válida. É um passivo imobiliário, cujo desfazimento eliminaria pessoal em desvio de função, economizaria despesas de manutenção e geraria racionalização administrativa."

# 5 A CAPACITAÇÃO TÉCNICA DO PESSOAL

A seguir, serão apresentadas algumas considerações a respeito dos Planos de Disciplinas (PLADIS) de algumas Escolas Militares responsáveis pela formação ou aperfeiçoamento de Oficiais do Exército que sejam inerentemente vocacionados para o exercício de funções administrativas. Todos os dados correspondentes à grade curricular, carga horária e conteúdo didático contidos neste capítulo foram extraídos dos PLADIS da AMAN, EsAO e EsFCEx.

Essas considerações apresentadas têm a finalidade de verificar qual a carga horária dos assuntos que se relacionam ao objeto desta pesquisa, ou seja, Administração Orçamentária e Financeira, Noções de Economia (macroeconomia e microeconomia), Contabilidade Pública, Direito Administrativo e outros que possam ser correlatos.

Ao longo dos capítulos posteriores, discutiremos se a carga ministrada aos futuros oficiais está bem dimensionada para atender às demandas exigidas no exercício dos Estudos Econômicos no âmbito do EB, além de propor um estudo para incremento do itinerário formativo nessa área.

### 5.1 ACADEMIA MILITAR DAS AGULHAS NEGRAS (AMAN)

A AMAN é a única "instituição de ensino superior responsável pela formação dos oficiais combatentes de carreira do Exército Brasileiro" <sup>11</sup>. Dentre as sete qualificações oferecidas (Infantaria, Cavalaria, Artilharia, Engenharia, Comunicações, Intendência e Material Bélico), a do Serviço de Intendência é a única que também especializa o militar no exercício das funções administrativas.

Atualmente, o itinerário formativo do Oficial do Serviço de Intendência tem a duração de três anos de qualificação, após dois anos de formação básica. Além das disciplinas comuns a todos os cadetes ministradas pela Divisão de Ensino da AMAN, no âmbito do Curso de Intendência são ministradas as disciplinas de Emprego Tático, de Técnicas Militares, de Economia, de Administração e de Direito Administrativo.

<sup>11</sup> Informação extraída do site da AMAN. Disponível em: <a href="https://www.aman.eb.mil.br/historico">https://www.aman.eb.mil.br/historico</a>. Acesso em: 06 ago. 2020.

A seguir, debruçaremos sobre cada uma dessas disciplinas a fim de identificar aqueles assuntos relacionados ao objeto de estudo deste Trabalho.

#### 5.1.1 Disciplinas Emprego Tático

A disciplina Emprego Tático constitui-se, na verdade, em três Disciplinas: Emprego Tático 1, 2 e 3. As disciplinas Emprego Tático 1 e 2 são ambas ministradas aos cadetes do 1º ano do Curso de Intendência, enquanto que Emprego Tático 3, aos cadetes do 2º ano. Nessas disciplinas são ensinadas os assuntos do ramo da logística operacional da Força Terrestre, contando com uma carga horária total de 718 horas-aula.

Desta forma, não aborda assuntos relacionados ao objeto de estudo desta pesquisa.

## **5.1.2 Disciplinas Técnicas Militares**

As disciplinas Técnicas Militares são ministradas ao longo dos três anos do Curso de Intendência, totalizando uma carga total de 489 horas-aula.

As Unidades Didáticas (UD) dessas disciplinas são: Administração de Material, Administração de Subsistência, Introdução à Contabilidade, Administração Orçamentária e Financeira, Licitações, Contratos e Termo de Referência, Direitos Remuneratórios, Gerenciamento de Cadeia de Suprimento, Auditoria, Conformidade dos Registros de Gestão e Patronos Militares. Há, ainda, a previsão de dois estágios: o de Pregoeiro e o de Contratos Administrativos.

Ao considerarmos as cargas horárias das UD relacionadas ao objeto de estudo desta pesquisa e os estágios, totalizam-se 377 horas-aula, ou aproximadamente, 77% do total das disciplinas Técnicas Militares.

### 5.1.3 Disciplina Economia

A disciplina Economia divide-se em Economia 1 (Microeconomia e Finanças Pessoais) e Economia 2 (Macroeconomia e Finanças Pessoais), ministradas no 1º e 3º anos do Curso de Intendência, com uma carga total de 60 horas-aula, inteiramente relacionadas ao objeto de estudo deste Trabalho.

São UD de Economia: Introdução à Microeconomia, Comportamento do Consumidor, Comportamento do Produtor, Demanda, oferta e equilíbrio de mercado, Estruturas de mercado, Matemática Financeira, Educação Financeira, Introdução à Macroeconomia, Mensuração da Atividade Econômica o do Balanço de Pagamento do Brasil, Moeda e inflação, Políticas Macroeconômicas, Finanças Públicas.

## 5.1.4 Disciplina Administração

A disciplina Administração possui uma carga total de 54 horas-aulas e é composta pelas seguintes Unidades Didáticas: Noções de Administração (20 horas) e Ferramentas Gerenciais (34 horas).

Os assuntos abordados por essa disciplina possuem o condão de auxiliar o militar quando agente da administração no exercício de suas funções diárias – particularmente o assunto Administração Pública–, contribuindo de forma indireta com a compreensão dos assuntos tratados no presente trabalho de conclusão de curso.

#### **5.1.5 Disciplina Direito Administrativo**

A disciplina Direito Administrativo é dividida nas seguintes UD: Introdução ao Direito Administrativo; Licitações e Contratos Administrativos; Direito Ambiental; e Administração Pública Militar.

A exemplo da disciplina Administração, também possui carga horária de 60 horas-aula. Destacam-se, nesse caso, as UD de Introdução ao Direito Administrativo (16 horas) e de Licitações e Contratos Administrativos (14 horas), importantes para o conhecimento dos princípios que devem reger a Administração Pública no trato da coisa pública com terceiros, e que indiretamente relaciona-se aos estudos objeto desta pesquisa.

### 5.2 ESCOLA DE APERFEIÇOAMENTO DE OFICIAIS (EsAO)

A EsAO é a instituição de ensino do EB que tem como objetivo habilitar os oficiais da linha militar bélica "ao comando e a integrar estados-maiores de Organizações Militares nível Unidade, por meio do Curso de Aperfeiçoamento de

Oficiais (CAO) em nível de pós-graduação lato sensu"<sup>12</sup>. O curso ocorre em dois anos, sendo um ano ministrado na modalidade à distância – com um currículo comum a todas as Armas, Quadros e Serviços – e outro ano conduzido de forma presencial, no âmbito dos cursos de cada especialidade.

No caso particular dos oficiais do Serviço de Intendência, apesar do maior enfoque dado à Logística Militar, o intendente também é aperfeiçoado em sua vertente administrativa. Esse aperfeiçoamento ocorre por meio da aprendizagem de disciplinas como a de Gestão Organizacional e de Inovação, as quais são citadas a seguir.

## 5.2.1 Disciplina Gestão Organizacional

A disciplina Gestão Organizacional é ministrada na fase de ensino a distância, portanto aos oficiais-alunos de todas as qualificações. É composta pelas seguintes UD: Gestão da Informação; Gestão de Pessoal; Inteligência e Contrainteligência; Gestão do Ensino e da Instrução Militar; Gestão de Logística; Comunicação Social; Gestão de Recursos Orçamentários; Gestão do Patrimônio Imobiliário; e Gestão Ambiental. Essa disciplina possui uma carga horária total de 225 horas-aula.

As UD que mais dialogam com o objeto de estudo desta pesquisa são a de Gestão de Recursos Orçamentários (com 36 horas-aula, ou 16% do total da disciplina) e de Gestão do Patrimônio Imobiliário (com 18 horas-aula, ou 8%).

Essas UD contemplam assuntos como: Noções Básicas de Gestão Orçamentária; Principais Atribuições dos Agentes da Administração e Licitações e Contratos Administrativos; Utilização do Patrimônio Imobiliário; Variação Patrimonial dos Bens Imóveis da União Jurisdicionados ao Exército; e Manutenção de Quartéis e Residências.

#### 5.2.2 Disciplina Inovação

A disciplina inovação é ministrada no Curso de Logística, durante a fase presencial da EsAO. Fazem parte da disciplina as UD Fundamentos da Logística,

<sup>12</sup> Informação extraída do site da EsAO. Disponível em: <a href="http://www.esao.eb.mil.br/historico?start=1">http://www.esao.eb.mil.br/historico?start=1</a>. Acesso em: 06 ago. 2020.

Fiscalização de Produtos Controlados e O Sistema de Economia e Finanças, perfazendo uma carga horária total de 90 horas-aula.

A UD O Sistema de Economia e Finanças, de carga horária de 15 horas, tem como objetivo "compreender o Sistema de Economia e Finanças e como é realizada a gestão orçamentária, financeira e patrimonial" no âmbito do EB.

## 5.3 ESCOLA DE FORMAÇÃO COMPLEMENTAR DO EXÉRCITO (EsFCEX)

A EsFCEx é a instituição de ensino superior responsável pela "formação dos oficiais do Quadro Complementar, em diversas áreas de interesse do Exército (Administração, Ciências Contábeis, Com. Social *(sic)*, Direito, Economia, Enfermagem, Estatística, Informática, Magistério, Psicologia, Pedagogia e Veterinária)."<sup>14</sup>

O curso da EsFCEx tem duração de 35 semanas e é dividido em Formação Comum – a qual destina-se, em 25 semanas, ajustar o militar às rotinas do Exército – e Formação Específica – com carga de 200 horas-aula e o objetivo de aliar os conhecimentos acadêmicos às peculiaridades organizacionais do EB.

Neste trabalho, serão abordadas somente a Formação Específica das Áreas de Administração, de Ciências Contábeis e de Economia. Importante salientar que o último ano em que a escola formou uma turma de oficiais da área de Economia foi em 2011.<sup>15</sup>

#### **5.3.1** Especialidade de Administração

A Formação Específica da Área de Administração está organizada em uma única disciplina: a Administração Militar. As UD desta disciplina são: Aquisições, Licitações e Contratos; Elaboração, Gerenciamento e Acompanhamento de Projetos no Exército; Execução Orçamentária da Despesa; Sistemas de Controle Interno; e Conformidade de Registro de Gestão.

Para esta pesquisa destacamos as UD de Aquisições, Licitações e Contratos (com 37 horas-aula) e de Execução Orçamentária da Despesa (23 horas-aula).

<sup>13</sup> Informação extraída do PLADIS de Inovação, da EsAO.

<sup>14</sup> Informação extraída do site da EsFCEx. Disponível em: <a href="http://www.esfcex.eb.mil.br/index.php/ocurso-cfo">http://www.esfcex.eb.mil.br/index.php/ocurso-cfo</a>. Acesso em: 06 ago. 2020.

<sup>15</sup> Conforme informado pelo Comandante da EsFCEx a este autor, em documentação oficial.

Desta forma, 30% do currículo da Formação Específica do Oficial de Administração relaciona-se aos estudos econômicos tratados nesta pesquisa.

## 5.3.2 Especialidade de Ciências Contábeis

O PLADIS da Formação Específica da Área de Ciências Contábeis prevê as disciplinas: Contabilidade Patrimonial, Contabilidade Pública, Sistemas de Controle Interno, Conformidade dos Registros de Gestão e Auditoria.

A exemplo do que ocorre na formação na Área de Administração, nas Ciências Contábeis também são previstas 23 horas-aula da UD Execução Orçamentária da Despesa e 37 horas-aula da UD Aquisições, Licitações e Contratos. O que significa serem currículos similares.

#### 5.3.3 Especialidade de Economia

A Formação Específica da Área de Economia, que não ocorre desde 2011, estava organizada nas seguintes disciplinas: Administração Financeira, com 129 horas; Administração de Material, com 28 horas; Administração de Pessoal, com 24 horas; Administração Patrimonial, com 20 horas; Planejamento Administrativo do Exército, com 31 horas; e Programa de Excelência Gerencial do Exército Brasileiro, com 20 horas.

Analisando todas essas disciplinas e as UD correspondentes, identificamos um total de 126 horas-aula, ou 50% do total, diretamente relacionadas aos estudos econômicos abordados nesta pesquisa. Vale destacar também as UD Administração Patrimonial no Exército (3 horas-aula) e Utilização de Imóveis pelo Comando do Exército (7 horas-aula), cujos assuntos dialogam com o tema dos Hotéis de Trânsito tratado neste trabalho.

## 6 DISCUSSÃO

A seguir, serão discutidas as ideias que foram levantadas ao longo de toda a pesquisa até aqui, confrontando-as com os objetivos específicos que foram inicialmente traçados e elencados no item **1.2.2** deste trabalho.

#### 6.1 GESTÃO DOS RECURSOS PRÓPRIOS DO FUNDO DO EXÉRCITO

Como exposto na revisão de literatura, o Fundo do Exército foi criado para ser – e continua sendo – uma ferramenta orçamentária e financeira para apoiar os investimentos e as despesas correntes do EB. Porém, com a evolução institucional da Administração Pública Federal, desde a criação da Conta Única do Tesouro até a promulgação da Emenda Constitucional do Teto de Gastos, há uma contínua perda da eficácia na utilização de todos os recursos próprios arrecadados no FEx.

Uma vez que essa perda de eficácia se dá devido a travas legais (travas essas importantíssimas para as contas públicas do país), dificilmente haverá alguma mudança de cenário. Porém, poder-se-ia abordar a questão por outra perspectiva: a da eficiência. Essa eficiência na gestão administrativa seria alcançada com a consolidação orçamentária do Exército em uma única UO, tal como expresso por Luciano Moura:

"A eventual junção do FEx com a Unidade Orçamentária (UO) Comando do Exército **facilitaria a administração dos recursos** do órgão por parte do Tesouro e pelas Unidades Gestoras (UG) da Força, que hoje trabalham como toda a estrutura de UG **replicada** em dois órgãos do SIAFI: o 'Comando' e o 'Fundo'". (grifos nossos).

Uma vez economizando despesas relacionadas a tão somente manutenção de toda uma estrutura organizacional mantenedora da UO Fundo do Exército, se abriria espaço orçamentário para o EB poder utilizar os recursos já arrecadados em custeio de despesas mais prementes, tais como aquisições de Materiais de Emprego Militar (MEM) para os Projetos Estratégicos de transformação da Força Terrestre.

Nesse mesmo sentido, há a possibilidade de extinção do Fundo do Exército, no esteio da aprovação da "PEC dos Fundos", em tramitação no Congresso Nacional.

Também é aumento de eficiência dos recursos do FEx o que já está sendo executado pela D Cont. Quando da criação da Subseção de Estudos Econômicos, o então Diretor de Contabilidade, General Robbi, reestruturou processos e reuniu pessoal capacitado que pudessem efetivamente estudar os mercados de capitais e de moedas, buscando aumentar a competitividade e a rentabilidade de nossos recursos próprios.

## 6.2 FLEXIBILIZAÇÃO NA UTILIZAÇÃO DOS RECURSOS

Diante da pesquisa ao longo da revisão bibliográfica e das informações fornecidas pelo General Cordeiro e pelo Luciano Moura, a legislação referente à utilização dos recursos próprios da Administração Pública, como os do FEx, não deverá ser flexibilizada a curto prazo.

Uma proposta de abordagem no sentido de flexibilizar a aplicação desses recursos é que o EB estude a viabilidade de rever a criação da Fonte 70, uma vez que essa Fonte vincula as receitas arrecadas pelo FEx e restringe a utilização desses recursos. Maiores estudos sobre esse assunto deve ser elaborados pelo Órgão de Direção Geral (ODG) do Exército, o Estado-Maior (EME), mais precisamente a 6ª Subchefia do EME, a qual compete, entre outras atribuições, "realizar estudos e emitir pareceres sobre proposições legislativas e temas relacionados às suas áreas de atuação". (BRASIL, 2018).

#### 6.3 IMÓVEIS DA UNIÃO JURISDICIONADOS AO EXÉRCITO

Este tema, imóveis pertencentes à União, está em evidência na discussão pública atualmente. A legislação que facilita a venda desses imóveis, tratada no item 4.3, foi elaborada pelo Poder Executivo em forma de Medida Provisória, discutida e convertida em Projeto de Lei pelo Congresso Nacional e sancionada pelo Presidente da República enquanto este trabalho se desenvolvia.

A Lei nº 14.011 passou a permitir que os imóveis da União sejam "cedidos como contrapartida para construções, reformas ou prestações de serviços de engenharia em outros prédios da União." (RAMOS, 2020).

Importante ressaltar que, segundo o Chefe do Departamento de Engenharia de Construção (DEC), General-de-Exército Júlio César de Arruda<sup>16</sup>, o próprio Exército apoiou a elaboração e a aprovação da lei, demonstrando o interesse da instituição quanto ao conteúdo do texto normativo. Este interesse já foi materializado quando:

"o Exército Brasileiro, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e a Secretaria de Coordenação e Governança do Patrimônio da União assinaram o protocolo de intenções para o planejamento preliminar da estruturação de projetos de alienação dos imóveis jurisdicionados ao Exército Brasileiro, com especial atenção ao imóvel Pátio Ferroviário de Brasília (PFB)." (NOTICIÁRIO DO EXÉRCITO, 2020, grifo nosso).

Com esse novo marco legal, este autor sugere que o EB dê continuidade em seus estudos quanto à viabilidade econômica de desfazimento de parte de seu patrimônio imobiliário, ampliando esses estudos para aqueles imóveis possam representar custos de manutenção e de oportunidade maiores que o seu potencial arrecadatório, particularmente os Hotéis de Trânsito. Aliás, aqui vale a importante ressalva que a arrecadação de recursos não é – nem deve ser – função precípua das Forças Armadas.

Este autor não negligencia o fato de que os Hotéis de Trânsito funcionam como importantes instrumentos de Recursos Humanos, pois prestam o apoio logístico necessário aos militares que se deslocam a serviço em qualquer parte do território nacional. Por outro lado, há de ser estudada a viabilidade de desfazimento desse passivo imobiliário, em favor do pagamento – há muito tempo já previsto em lei – de diárias que custeiem os deslocamentos, a alimentação e hospedagem dos militares.

Não se trata apenas de modificar o tipo da despesa (de funcionamento e manutenção dos HT para pagamento de diárias e passagens). Há também que se avaliar o custo de oportunidade existente ao se ter pessoal militar desviado de suas funções nas Organizações Militares para trabalhar em função do Hotel de Trânsito, uma atividade-meio. Custo aqui deve ser entendido não somente como um valor econômico alocado em uma atividade subsidiária do EB, mas também como o ônus operacional de abdicar de um militar nas atividades fundamentais de Preparo e Emprego da Força Terrestre.

<sup>16</sup> Fala durante Conferência do Departamento de Engenharia de Construção, realizada na Escola de Comando e Estado-Maior do Exército em 13 out. 2020.

### 6.4 NÍVEL DO CONHECIMENTO TÉCNICO-PROFISSIONAL

Quanto ao estudo do nível de capacitação dos militares para atuarem no exercício das atividades correlatas aos estudos econômicos, vislumbramos que as escolas de possuem Planos de Disciplinas muito díspares entre si quanto à carga horária de disciplinas que atendam às diversas demandas impostas pela Administração Pública Federal.

A seguir, particularizamos os casos para um melhor entendimento desta assertiva.

## 6.4.1 Formação do Oficial de Intendência

Quando particularizamos o estudo no âmbito do Serviço de Intendência, a ambivalência na formação desses oficiais é sempre uma questão a ser ressaltada, como exposto na manifestação a seguir, por ocasião de pesquisa realizada pela AMAN em 2019:

"Em virtude do Oficial de Intendência receber mais encargos administrativos do que logísticos após a formação, é necessário reforçar as instruções e/ou cursos voltados às áreas Administrativas de Unidades Gestoras (em especial, licitações e execução orçamentária e patrimonial)" (grifo nosso).

A seguir, resumimos a atual distribuição da carga horária do Curso de Intendência da AMAN (Gráfico 1). Foram consideradas as informações constantes nos PLADIS do ano de 2020, fornecidos pela Academia Militar das Agulhas Negras a este autor.

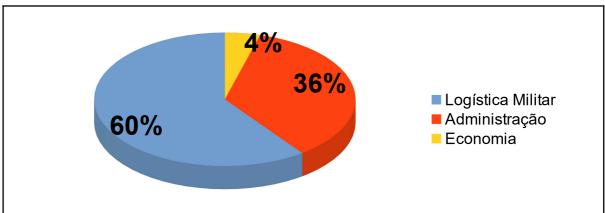


Gráfico 1 – Carga horária do Curso de Intendência da AMAN Fonte: Elaborado pelo autor com base nos PLADIS da AMAN, 2020.

<sup>17</sup> Informação extraída da Pesquisa de Validação Curricular (PVC) realizada junto aos Comandantes de OM pela AMAN. Outubro de 2019.

Ao comparar os atuais PLADIS com aqueles em vigor no ano de 2005 – ano de formação deste autor –, é notória o aumento da carga horária do Curso de Intendência. Isto se deve principalmente pelo fato do curso ter passado de 2 para 3 anos de formação.

Mas há também um considerável aumento quantitativo e qualitativo dos conteúdos voltados à Administração Pública, notoriamente nos estudos econômicos, como exposto na Tabela 1, a seguir.

DISCIPLINA	PLADIS 2005		PLADIS 2020		∆ <b>ADM</b>
	TOTAL	ADM	TOTAL	ADM	
Emprego Tático	140 h	-	718 h	-	-
Técnicas Militares	330 h	91 h	489 h	377 h	▲286 h
Estágio Preparação	344 h	58 h	-	-	<b>▼</b> 58 h
Administração	-	-	54 h	54 h	▲ 54 h
Direito Administrativo	0	0	60 h	60 h	<b>▲</b> 60 h
Economia	0	0	60 h	60 h	<b>▲</b> 60 h
TOTAIS	814 h	149 h	1.381 h	551 h	▲ 402 h

Tabela 1 – Variação da carga horária de assuntos administrativos na AMAN. Fonte: Elaborado pelo autor com base nos PLADIS da AMAN, 2005 e 2020.

## 6.4.2 Aperfeiçoamento do Oficial de Intendência

Por outro lado, no Curso de Aperfeiçoamento de Oficial (CAO), conduzido pelo Curso de Intendência na EsAO, a Administração Pública possui uma distribuição de carga horária bem mais restrita. (Quadro 1).

Conforme já exposto no Capítulo anterior, as Unidades Didáticas mais afetas à Administração Pública Federal e correlatas aos assuntos tratados ao longo de todo este trabalho correspondem a 144 horas-aula. Sendo a carga total de ensino igual a 1.740 horas-aula (já excluídos os tempos destinados ao Trabalho de Conclusão de Curso, Disciplinas Eletivas e Treinamento Físico-Militar).

A EsAO também oferece aos seus Oficiais-alunos disciplinas eletivas de 30 horas-aula. No Curso de Intendência são ofertadas as disciplinas Gestão Logística, Gestão de Manutenção Logística e Inteligência Militar. Nota-se, portanto, uma flagrante ausência de alguma disciplina eletiva voltada aos ramos da administração pública

FASE EAD				
DISCIPLINA		н	CH por	0.10
		N	Disciplina	Créditos
Ciências Políticas	15	-	15	1
Estratégia	15	-	15	1
Ética Profissional Militar		-	30	2
Expressão Escrita		-	15	1
Gestão Organizacional		-	225	15
História Militar	45	-	45	3
Introdução à Doutrina Militar Terrestre	270	-	270	18
Liderança Militar	30	-	30	2
Metodologia da Pesquisa Científica	60	-	60	4
Relações Internacionais	15	-	15	1
Cg H atividades de ensino fase EAD		20		
FASE PRESENCIAL	L			
DISCIPLINA		н	CH por	Créditos
		N	Disciplina	
Doutrina Militar de Defesa	135	-	135	9
Ética Profissional Militar	15	-	15	1
História Militar	15	-	15	1
ldioma Instrumental (Não Presencial)	45	-	45	3
Inovação	90	-	90	6
Eletiva	30	-	30	2
Liderança Militar	15	-	15	1
Metodologia da Pesquisa Científica	15	-	15	1
Operações Complementares	75	-	75	5
Operações de Cooperação e Coordenação com Agências	120	-	120	8
Operações Defensivas	285	-	285	19
Operações Ofensivas	300	-	300	20
Treinamento Físico-Militar	245	-	245	16
Cg H atividades de ensino fase presencial		85		
Cg H atividades de ensino total (fase EAD + fase presencial)		.05		

Quadro 1 – Quadro Geral das Atividades Escolares (QGAEs)

Fonte: EsAO, 2020.

## 6.4.3 Oficial do Quadro Complementar

Quanto à formação do Oficial do Quadro Complementar, devido à sua finalidade estar voltada às atividades administrativas do Exército Brasileiro, é natural que os currículos tenham cargas horárias muito maiores no que diz respeito aos assuntos objetos deste trabalho.

Porém, é importante notar a especificidade dos conhecimentos dos estudos de economia, os quais não são plenamente adquiridos ao longo dos cursos das especialidades de Administração e Ciências Contábeis. Portanto, é válido o

questionamento sobre a quantidade de economistas que o Exército dispõe em seu efetivo e quais as projeções de necessidade desse profissional ao longo dos anos.

#### 7 CONCLUSÃO

Como exposto inicialmente, este trabalho teve como objetivo geral propor medidas a serem adotadas, no âmbito do Exército Brasileiro, que possam mitigar os óbices causados por falta de recursos orçamentários. Recursos esses necessários para se fazer cumprir as diversas demandas impostas pelo próprio Estado brasileiro à Força Terrestre.

Neste capítulo de conclusão, elencamos algumas soluções que, na visão deste autor, têm o potencial de alcançar o objetivo geral e responder ao problema apresentado no início deste trabalho.

#### 7.1 MEDIDAS ADMINISTRATIVAS

O primeiro grupo de propostas caracteriza-se por ser focada em uma reestruturação institucional e burocrática no âmbito do próprio Exército Brasileiro. Mais especificamente voltada para o fortalecimento das duas estruturas responsáveis por prospectar cenários econômicos e buscar maior eficiência na execução das despesas financeiras do EB: a Subseção de Estudos Econômicos da Diretoria de Contabilidade e a Assessoria Especial de Orçamentos e Finanças. Os trabalhos de ambas, como já sabido, não se confundem, mas é inegável que são correlatos e uma maior interação entre elas seria capaz de aumentar a efetividade na gestão dos recursos financeiros.

Portanto, este autor propõe que:

- a) sejam instituídas, formalmente, reuniões técnicas bimestrais com integrantes de ambas as estruturas, imediatamente após a emissão do Relatório Resumido da Execução Orçamentária por parte do Governo Federal. Essas reuniões teriam como escopo a confrontação do andamento dos objetivos estratégicos do Comando do Exército com a realidade fiscal da Administração Pública Federal, podendo sugerir adequações;
- b) seja instituída, formalmente, a participação de integrantes da Subseção de Estudos Econômicos da D Cont e da AOFin na elaboração, por parte da 6ª Subchefia do EME, das demandas orçamentárias do Exército ao Ministério da Defesa. O objetivo é acrescer um planejamento econômico-financeiro que possa

tornar o planejamento orçamentário mais factível de ser cumprido no ano subsequente.

### 7.2 MEDIDAS TÉCNICO-NORMATIVAS

Quanto ao segundo grupo de sugestões, direcionadas a mudanças mais profundas que envolvem alterações técnico-normativas, este autor sugere a extinção da Unidade Orçamentária do Fundo do Exército e a venda de imóveis da União sob jurisdição do Exército.

### 7.2.1 Extinção do Fundo do Exército

Após o estudo do referencial teórico e analisadas as respostas dos entrevistados, é proposta desse autor a extinção da Unidade Orçamentária do Fundo do Exército, restando à Unidade Orçamentária do Comando do Exército como único Órgão na estrutura do Orçamento Federal. A "marcação" dos recursos que fariam parte do FEx ocorreria por meio de vinculação da classificação de Fonte de recursos orçamentários, o que já é feito atualmente.

Como afirmado pelo General Cordeiro, não há impedimento técnico para que o Exército Brasileiro administre todos seus recursos orçamentários e financeiros em uma única UO. Ademais, a implementação dessa medida seria capaz de promover uma racionalização processual e de pessoal em toda a estrutura da SEF, uma vez que se eliminaria a atual redundância de ações programáticas em ambas as UO. Outro resultado positivo resultante da extinção do FEx seria o aprimoramento do assessoramento para a tomada de decisão do mais alto nível no âmbito do Exército, ao poder congregar em um único Órgão, todas as previsões de orçamento, arrecadação e programação financeira.

#### 7.2.2 Venda de imóveis da União sob jurisdição do Exército

A cultura organizacional de todos órgãos da Administração Pública Federal, assim como de todos os entes federativos do Brasil, sempre foi o de possuir imóveis para fazer frente as mais variadas necessidades que se impusessem à Administração. Isto foi facilmente corroborado durante a tramitação da Lei nº 14.011

 a qual facilita justamente a venda desses imóveis –, quando expostos os valores bilionários que a venda de todos os imóveis da União poderia alcançar.

A proposta deste autor é que a discussão a respeito do desfazimento de bens imóveis por parte do Exército não seja obstruída *a priori*. Importante passo nessa direção já foi dado com o início do processo de desfazimento do Pátio Ferroviário de Brasília. Portanto, deve-se continuar e ampliar os estudos econômicos capazes de subsidiar uma decisão estratégica no sentido de diminuir ainda mais o passivo imobiliário, tão oneroso ao Comando do Exército. Esses estudos, e aqui é o ponto focal de nossa proposta, não devem negligenciar a possibilidade de desfazimento, ao menos de parte, dos Próprios Nacionais Residenciais (PNR) e dos Hotéis de Trânsito (HT).

As razões pelas quais este autor propõe o desfazimento desses bens são de caráter orçamentário-financeiro e de preservação dos recursos humanos nas funções finalísticas do EB. No caso dos HT, muitos deles não são capazes de serem autossuficientes, drenando recursos da instituição. E aqueles que geram receitas suficientes também são responsáveis por deslocarem militares de suas atividades de instrução, adestramento, Preparo e Emprego.

Por outro lado, o argumento de que os HT prestam apoio à família militar e ao próprio militar em deslocamentos a serviço em todo território nacional, pode ser equacionado com a aplicação das melhores práticas no processamento de indenizações, diárias e passagens, atualmente previstas na legislação em vigor.

Quanto aos PNR, é preciso encarar o fato de que o Exército Brasileiro não pode ter parcela significativa de sua estrutura vocacionada para exercer funções de uma enorme imobiliária. Uma possível venda de parte desses imóveis resultaria em racionalidade administrativa e austeridade fiscal, além de ter o condão de eliminar um sistema de incentivos muitas vezes distorcido na escolha de guarnições para movimentação por parte dos militares.

Ao possibilitar estudos nesse sentido, poder-se-ia obter resultados robustos que fossem favoráveis até a manutenção da existência de PNR com características específicas para poder prover o apoio necessário à família militar. Por exemplo, os PNR em guarnições especiais localizados nas fronteiras, onde as estruturas das cidades não suportem uma forte demanda por moradia; ou ainda aqueles PNR que são destinados a militares na situação de alunos nas escolas militares, pois o curto

tempo de moradia nessas guarnições e a alta rotatividade justificariam a assistência dada pela instituição aos seus quadros e familiares.

#### 7.3 PROPOSTAS DE INCREMENTO NOS CURRÍCULOS ESCOLARES

O terceiro e último grupo de propostas trata de oportunidades de melhoria nos currículos escolares pesquisados neste estudo.

Inicialmente, quanto à AMAN, este trabalho pôde verificar o salto quantitativo e qualitativo na formação do cadete do Serviço de Intendência na vertente administrativa. Diante disto, este autor julga ser mais importante focar no incentivo à formação continuada por parte do Oficial Intendente.

Ao oficial de intendência egresso da AMAN devem ser ofertados cursos na modalidade de ensino a distância (EaD). Esses cursos não precisariam ser estruturados pelo próprio EB, mas por escolas públicas de administração que já possuem *know-how* nesse ensino, como a Escola Nacional de Administração Pública (ENAP).

Na página da ENAP na internet podem ser encontrados cursos como de Orçamento Público, elaborado pela Secretaria de Orçamento Federal<sup>18</sup>, ou de Controles na Administração Pública, elaborado pelo Tribunal de Contas da União (TCU)<sup>19</sup>.

Quanto à EsAO, outra oportunidade de melhoria relativamente simples de ser implantada para o aprimoramento do aperfeiçoamento do oficial do Serviço de Intendência é o oferecimento de mais Disciplinas Eletivas, cujos conteúdos contemplem assuntos como: a) o processo orçamentário e financeiro; b) Mercado de Capitais; c) moeda e inflação; dentre outras.

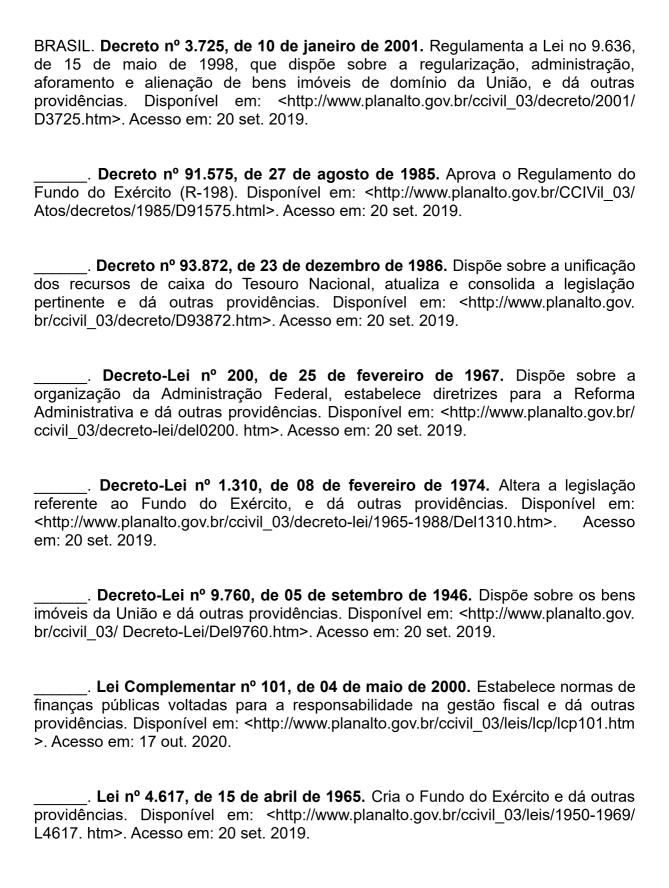
Por fim, a sugestão deste autor relativa à EsFCEx tem como pressuposto que a formação de Oficiais de carreira na especialidade de Economia não seja de interesse do EB, por motivos de estrutura de pessoal. Por conseguinte, a sugestão é a reavaliação dos currículos dos cursos de Administração e de Ciências Contábeis, com o intuito de incluir mais assuntos inerentes às Ciências Econômicas. No caso de inviabilidade, decorrente da falta de tempo de formação daqueles militares,

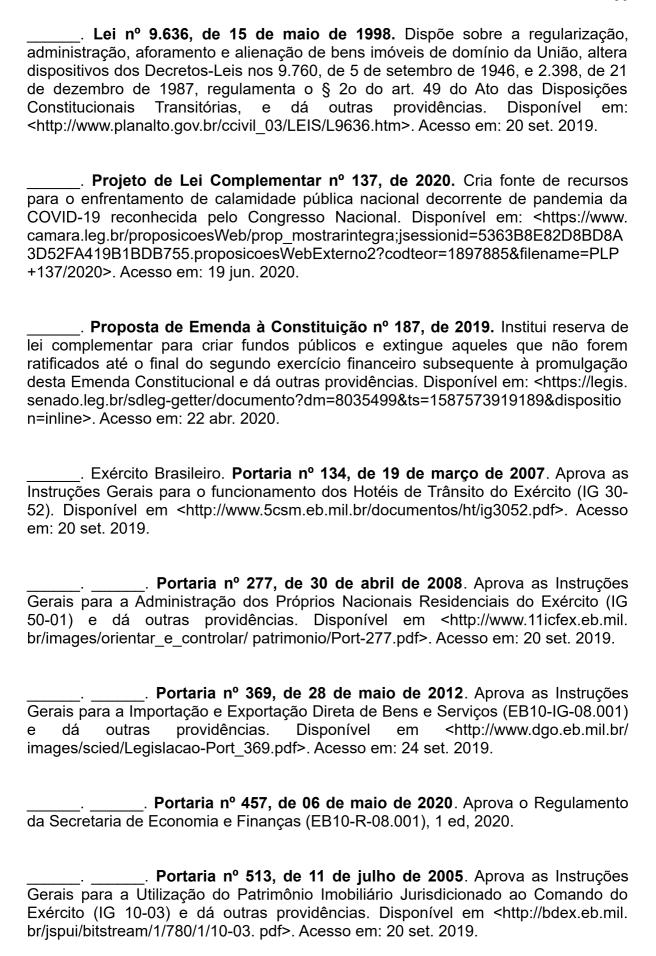
<sup>18</sup> Disponível em <a href="https://www.escolavirtual.gov.br/curso/296">https://www.escolavirtual.gov.br/curso/296</a>. Acesso em: 19 jul. 2020.

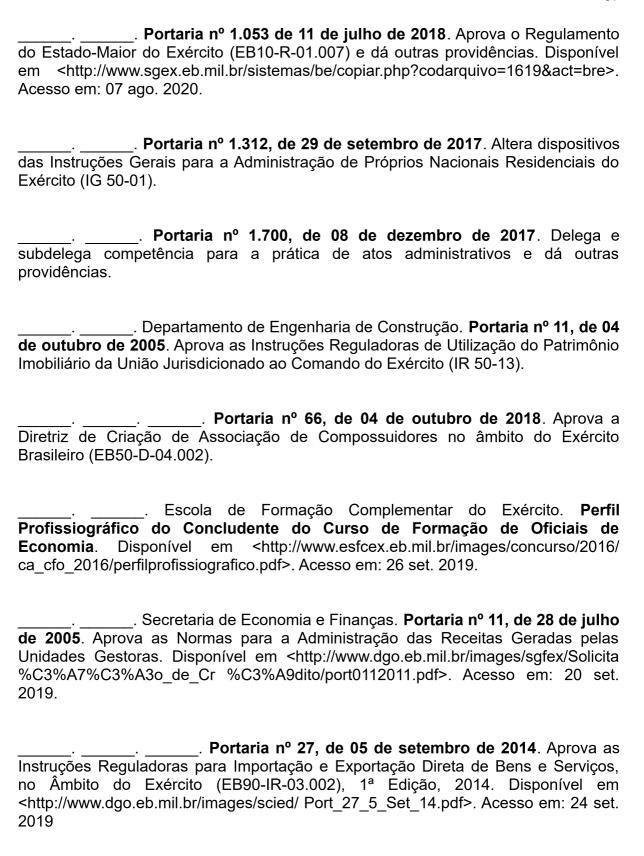
<sup>19</sup> Disponível em <a href="https://www.escolavirtual.gov.br/curso/278">https://www.escolavirtual.gov.br/curso/278</a>. Acesso em: 19 jul. 2020.

poder-se-ia observar as sugestões propostas por este autor à AMAN e à EsAO, ou seja, focar na formação continuada ou na oferta de Disciplinas Eletivas.

### **REFERÊNCIAS**







BRANDÃO, Marcelo. Senado aprova MP que facilita venda de imóveis da União. **Agência Brasil**, Brasília, 19 mai. 2020. Disponível em <a href="https://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2020-05/senado-aprova-mp-que-facilita-venda-de-imoveis-da-uniao">https://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2020-05/senado-aprova-mp-que-facilita-venda-de-imoveis-da-uniao</a>. Acesso em: 02 jun. 2020.

Economia prevista com reforma da previdência dos militares é relevante, diz presidente da IFI. **Agência Senado**, Brasília, 23 abr. 2019. Disponível em <a href="https://www12.senado.leg.br/noticias/videos/2019/04/economia-prevista-com-reforma-da-previdencia-dos-militares-e-relevante-diz-presidente-da-ifi">https://www12.senado.leg.br/noticias/videos/2019/04/economia-prevista-com-reforma-da-previdencia-dos-militares-e-relevante-diz-presidente-da-ifi</a>. Acesso em: 22 abr. 2020.

Exército Brasileiro assina protocolo de intenções para uma parceria inédita na área de gestão imobiliária. **Noticiário do Exército**, Brasília, 29 set. 2020. Disponível em <a href="https://www.eb.mil.br/web/noticias/noticiario-do-exercito/-/asset\_publisher/MjaG93KcunQl/content/id/12223978">https://www.eb.mil.br/web/noticias/noticiario-do-exercito/-/asset\_publisher/MjaG93KcunQl/content/id/12223978</a>. Acesso em: 14 out. 2020.

Lei que facilita venda de imóveis pertencentes à União é sancionada. **Senado Notícias**, Brasília, 12 jun. 2020. Disponível em <a href="https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2020/06/12/lei-que-facilita-venda-de-imoveis-pertencentes-a-uniao-e-sancionada">https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2020/06/12/lei-que-facilita-venda-de-imoveis-pertencentes-a-uniao-e-sancionada</a>>. Acesso em: 30 jun. 2020.

MICHAELIS. **Michaelis Dicionário Brasileiro da Língua Portuguesa**. São Paulo: Melhoramentos, 2019. Disponível em <a href="https://michaelis.uol.com.br/">https://michaelis.uol.com.br/</a>>. Acesso em: 14 mar. 2020

PEC da extinção de fundos públicos é prioridade para governo. **Agência Senado**, Brasília, 20 mar. 2020. Disponível em <a href="https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2020/03/20/pec-da-extincao-de-fundos-publicos-e-prioridade-para-governo">https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2020/03/20/pec-da-extincao-de-fundos-publicos-e-prioridade-para-governo</a>. Acesso em: 22 abr. 2020.

ROBERTA, Ramos. Bolsonaro sanciona lei de facilitação de venda de imóveis da União. **Revista Oeste**, 10 jun. 2020. Disponível em <a href="https://revistaoeste.com/bolsonaro-sanciona-lei-de-facilitacao-de-venda-de-imoveis-da-uniao">https://revistaoeste.com/bolsonaro-sanciona-lei-de-facilitacao-de-venda-de-imoveis-da-uniao</a>. Acesso em: 30 jun. 2020.

SALTO, Felipe. PEC dos Fundos – CCJ/Senado. **Instituição Fiscal Independente**, Brasília, 11 fev. 2019. Disponível em <a href="https://www12.senado.leg.br/ifi/publicacoes-1/apresentacoes-e-outros-documentos/2020/fevereiro/pec-dos-fundos-2013-ccj-senado-namentos/2020/fevereiro/pec-dos-fundos-2013-ccj-senado-namentos/2020/fevereiro/pec-dos-fundos-2013-ccj-senado-namentos/2020/fevereiro/pec-dos-fundos-2013-ccj-senado-namentos/2020/fevereiro/pec-dos-fundos-2013-ccj-senado-namentos/2020/fevereiro/pec-dos-fundos-2013-ccj-senado-namentos/2020/fevereiro/pec-dos-fundos-2013-ccj-senado-namentos/2020/fevereiro/pec-dos-fundos-2013-ccj-senado-namentos/2020/fevereiro/pec-dos-fundos-2013-ccj-senado-namentos/2020/fevereiro/pec-dos-fundos-2013-ccj-senado-namentos/2020/fevereiro/pec-dos-fundos-2013-ccj-senado-namentos/2020/fevereiro/pec-dos-fundos-2013-ccj-senado-namentos/2020/fevereiro/pec-dos-fundos-2013-ccj-senado-namentos/2020/fevereiro/pec-dos-fundos-2013-ccj-senado-namentos/2020/fevereiro/pec-dos-fundos-2013-ccj-senado-namentos/2020/fevereiro/pec-dos-fundos-2013-ccj-senado-namentos/2020/fevereiro/pec-dos-fundos-2013-ccj-senado-namentos/2020/fevereiro/pec-dos-fundos-2013-ccj-senado-namentos/2020/fevereiro/pec-dos-fundos-2013-ccj-senado-namentos/2020/fevereiro/pec-dos-fundos-2013-ccj-senado-namentos/2020/fevereiro/pec-dos-fundos-2013-ccj-senado-namentos/2020/fevereiro/pec-dos-fundos-2013-ccj-senado-namentos/2020/fevereiro/pec-dos-fundos-2013-ccj-senado-namentos/2020/fevereiro/pec-dos-fundos-2013-ccj-senado-namentos/2020/fevereiro/pec-dos-fundos-2013-ccj-senado-namentos/2020/fevereiro/pec-dos-fundos-2013-ccj-senado-namentos/2020/fevereiro/pec-dos-fundos-2013-ccj-senado-namentos/2020/fevereiro/pec-dos-fundos-2013-ccj-senado-namentos/2020/fevereiro/pec-dos-fundos-2013-ccj-senado-namentos/2020/fevereiro/pec-dos-fundos-2013-ccj-senado-namentos/2020/fevereiro/pec-dos-fundos-2013-ccj-senado-namentos/2020/fevereiro/pec-dos-fundos-2013-ccj-senado-namentos/2020/fevereiro/pec-dos-fundos-2013-ccj-senado-namentos/2020/fevereiro/pec-dos-fu

SANT'ANA, Jéssica. As 12 prioridades da área econômica do governo Bolsonaro em 2020. **Gazeta do Povo**, Brasília, 27 fev. 2020a. Disponível em <a href="https://www.gazeta dopovo.com.br/republica/prioridades-equipe-economica-governo-bolsonaro-2020">https://www.gazeta dopovo.com.br/republica/prioridades-equipe-economica-governo-bolsonaro-2020</a>. Acesso em: 08 jun. 2020.

\_\_\_\_\_. Projeto apoiado por Guedes libera R\$ 178 bilhões de fundos públicos para combate à Covid-19. **Gazeta do Povo**, Brasília, 09 jun. 2020b. Disponível em

<a href="https://www.gazetadopovo.com.br/republica/projeto-apoiado-guedes-desvincula-fundos-publicos-combate-pandemia">https://www.gazetadopovo.com.br/republica/projeto-apoiado-guedes-desvincula-fundos-publicos-combate-pandemia</a>. Acesso em: 19 jun. 2020.

\_\_\_\_\_. FONTES, Giulia. CCJ do Senado aprova relatório da PEC que extingue parte dos fundos públicos. **Gazeta do Povo**, Brasília e Curitiba, 04 mar. 2020. Disponível em <a href="https://www.gazetadopovo.com.br/republica/ccj-senado-pec-fundos-publicos">https://www.gazetadopovo.com.br/republica/ccj-senado-pec-fundos-publicos</a>>. Acesso em: 22 abr. 2020.

TRINDADE, Naira. Governo envia pacote de pautas prioritárias ao Congresso. **O Globo**, Brasília, 23 jan. 2020. Disponível em <a href="https://oglobo.globo.com/brasil/governo-envia-pacote-de-pautas-prioritarias-ao-congresso-24204576">https://oglobo.globo.com/brasil/governo-envia-pacote-de-pautas-prioritarias-ao-congresso-24204576</a>. Acesso em: 08 jun. 2020.

Waldery Rodrigues apresenta orçamento para 2020 e diz que governo reduzirá despesas obrigatórias. **Ministério da Economia**, Brasília, 30 ago. 2019. Disponível em <a href="http://www.economia.gov.br/noticias/2019/08/waldery-rodrigues-apresenta-orcamento-para-2020-e-diz-que-governo-reduzira-despesas-obrigatorias">http://www.economia.gov.br/noticias/2019/08/waldery-rodrigues-apresenta-orcamento-para-2020-e-diz-que-governo-reduzira-despesas-obrigatorias</a>. Acesso em: 24 mar. 2020.