



Escola Nacional de Administração Pública

**ANÁLISE COMPARATIVA DO DESEMPENHO ORÇAMENTÁRIO
DAS ORGANIZAÇÕES DE ENSINO DO COMANDO DA
AERONÁUTICA – COMAER**

Trabalho de Conclusão de curso de
Especialização em Gestão Pública, para obtenção
do título de Especialista em Gestão Pública.

Aluna: Lucilady Correia Dos Santos

Orientadora: Prof.^a Rita de Cássia Leal
Fonseca dos Santos

Março/2020



Escola Nacional de Administração Pública

ANÁLISE COMPARATIVA DO DESEMPENHO ORÇAMENTÁRIO DAS ORGANIZAÇÕES DE ENSINO DO COMANDO DA AERONÁUTICA – COMAER

Aluna: Lucilady Correia Dos Santos

Comando da Aeronáutica

Palavras-chave: Orçamento. Desempenho. Gestão Orçamentária.

Resumo

A crescente demanda por recursos públicos esboçada pelos órgãos da Administração Pública Federal tem transformado o processo de gestão orçamentária em uma ferramenta essencial e fundamental no tocante ao desempenho dessas instituições. O objeto deste estudo é averiguar as distinções que existem no tocante ao desempenho orçamentário das organizações de ensino do Comando da Aeronáutica através de um comparativo entre elas. O objetivo do trabalho é demonstrar que mesmo diante de um arcabouço de legislações, regras e procedimentos estabelecidos, um grupo de organizações públicas apresentam um desempenho orçamentário diferente, posto que as suas práticas divergem em pontos expressivos e refletem as práticas de cada uma na gestão dos seus recursos públicos. Por meio da análise descritiva, quantitativa e qualitativa dos dados anuais da execução orçamentária das despesas retirados do sistema tesouro gerencial e da aplicação de questionamentos às cinco escolas do comando da aeronáutica, conclui-se que: as práticas do processo de gestão orçamentária são diferentes em todas as avaliadas, constatando-se que há uma correlação negativa em relação à execução orçamentária

das escolas, e correlação moderada nas atividades desempenhadas dentro dos departamentos de orçamento.

Introdução

O atual cenário de restrição fiscal no Brasil é uma perspectiva significativa quando a abordagem está relacionada às ações desempenhadas pelos gestores da Administração Pública. Fatos atrelados à restrição orçamentária e econômica a que os órgãos públicos estão submetidos no decorrer destes últimos anos refletem a necessidade de adoção de uma gestão orçamentária mais dinâmica e eficaz, com atividades e procedimentos que resultem na potencialização e aplicação adequada dos recursos públicos.

Neste contexto verifica-se uma progressiva preocupação da sociedade com o gasto das verbas públicas, tornando os seus gestores mais atentos e exigentes diante da necessidade de aplicar os recursos públicos de uma maneira correta, eficaz e eficiente posto o atual e forte incentivo da transparência no processo de gestão pública (Lei nº 12.527/2011) e exigências dadas pela Lei Complementar nº 101/2000 – LRF.

Na busca pela eficiência e bons resultados no processo da gestão pública, o segmento relacionado ao desempenho e execução orçamentária torna-se fundamental para a realização das atividades finalísticas e a manutenção das instituições. As práticas adotadas pelos gestores públicos podem definir e delinear como será o funcionamento dessas organizações, influenciando significativamente na geração do seu produto final (bens ou serviços públicos).

Ao longo dos anos, o Brasil teve diversos avanços no tocante ao desenvolvimento da gestão orçamentária, cujos progressos estão fundados na adoção dos princípios orçamentários, pilares que regem eficientemente as práticas da orçamentação realizada pelos gestores nas instituições públicas.

Apesar do estabelecimento de legislações e dos princípios orçamentários que orientam as ações dos gestores públicos, atualmente verifica-se certa flexibilidade anteriormente representada por uma rigidez no cumprimento das normas que regem o orçamento público.

Chama a atenção o fato de que a cultura da flexibilidade é oposta à cultura orçamentária tradicional, em que, fixados objetivos, metas e meios, os esforços devem se dirigir a eles, entendendo-se por bom desempenho aquele que, com os meios disponibilizados, atinge aqueles objetivos e metas ou deles se aproxima. (ZAPICO-GOÑI, 2008).

O princípio da anualidade é um exemplo de que hoje não existe imutabilidade para as regras estabelecidas para as práticas do orçamento. Tal princípio rege o processo de orçamentação no Brasil, chamado também de princípio da periodicidade, segundo o qual o ano

financeiro será igual ao ano civil (do dia 1º de janeiro a 31 de dezembro do mesmo ano), conforme Lei nº 4.320/64 e artigos 165 e 167 da Constituição Federal (BRASIL, 1964, 1988).

Diante da aprovação da Lei Orçamentária Anual (LOA), os recursos dotados devem ser executados dentro do mesmo exercício financeiro de aprovação da LOA, em cumprimento à anualidade orçamentária, de acordo com a definição legal.

Em geral, o planejamento dos gestores públicos é limitado e deve ser executado em apenas um exercício financeiro. Todas as dotações que, no momento do encerramento do exercício, ainda estiverem como disponíveis devem ser devolvidas ao órgão que as liberou inicialmente, posto que se compreende que a instituição pública não necessita mais daquele recurso que não foi executado até o final do exercício. Contudo, observa-se que, na realidade, o fato da não execução dos recursos em tempo oportuno pode ser proveniente da ocorrência de diversos fatores, como dificuldades atribuídas à gestão dos recursos ou ao recebimento tardio das dotações orçamentárias que possivelmente impossibilitam a execução dos recursos dentro do mesmo exercício financeiro, conforme orienta o princípio da anualidade.

Diante das dificuldades que possam ser enfrentadas pelo gestor público para a execução dos créditos orçamentários, uma flexibilidade abrandada tal óbice. Trata-se da exceção ao princípio da anualidade definida pelos restos a pagar (RAP). Os restos a pagar são as despesas empenhadas, mas não pagas até o dia 31 de dezembro, distinguindo-se as despesas processadas das não processadas conforme o Art. 35, da Lei nº 4.320/64.

Assim, os restos a pagar permitem que as organizações públicas executem o seu orçamento em outros exercícios, porém os gestores devem estar atentos aos restos a pagar, como uma exceção ou flexibilidade dada pela Lei nº 4.320/64, buscando sempre o desafio que é o cumprimento do princípio da anualidade pelo uso racional do recurso público e da qualidade efetiva do gasto efetuado em prol da sociedade.

1 Delimitação do Tema

O desafio de cumprir a anualidade orçamentária está presente constantemente nos órgãos da Administração Pública Direta, como é o caso do Comando da Aeronáutica (COMAER) que, assim como as demais instituições das Forças Armadas, são denominadas “[...] instituições nacionais, permanentes e regulares [...]” (BRASIL, 1988) que têm como missão constitucional zelar pela defesa da Pátria, pela garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa destes, da lei e da ordem. Para que tenha sucesso nestas atribuições, principalmente no que tange ao custeio

de suas operações, o COMAER deve ter uma aplicação racional de seus recursos, otimizando-os por meio de técnicas de gestão orçamentária baseadas nos princípios orçamentários de forma que gerencie o impacto que os restos a pagar podem gerar sobre as suas atividades e em seus orçamentos.

O Comando da Aeronáutica está subordinado ao Ministério da Defesa (MD), conforme artigo 3º da Lei Complementar 97/1999 (BRASIL, 1999). Ao COMAER estão subordinados três Comandos-Gerais, três departamentos e diversos órgãos relacionados com o funcionamento e a administração da aviação brasileira, tanto civil como militar, e da pesquisa e desenvolvimento aeroespacial. São eles:

- Grandes Comandos: Comando da Aeronáutica (COMAER);
- Estado-Maior da Aeronáutica (EMAER);
- Comando de Preparo (COMPREP);
- Comando de Operações Aeroespaciais (COMAE);
- Comando-Geral de Pessoal (COMGEP);
- Comando-Geral de Apoio (COMGAP);
- Secretaria de Economia, Finanças e Administração da Aeronáutica (SEFA);
- Departamento de Controle do Espaço Aéreo (DECEA);
- Departamento de Ciência e Tecnologia Aeroespacial (DCTA) (BRASIL, 1999).

Abaixo da estrutura do Comando-Geral de Pessoal (COMGEP), encontra-se a Diretoria de Ensino da Aeronáutica (DIRENS) e suas organizações de ensino subordinadas, que atuam no processo de formação dos militares e civis da Aeronáutica (BRASIL, 1999):

- Academia da Força Aérea (AFA);
- Centro de Instrução e Adaptação da Aeronáutica (CIAAR);
- Escola Preparatória de Cadetes do Ar (EPCAR);
- Escola de Especialistas de Aeronáutica (EEAR);
- Universidade da Força Aérea (UNIFA).

2 Cenário no Âmbito Orçamentário das Instituições

No tocante ao orçamento de cada instituição do COMARER, as dotações são específicas e previamente determinadas.

A Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999, reforça a ideia de especificação quando menciona em seu art. 12 e os seguintes parágrafos (BRASIL, 1999):

Art. 12. O orçamento do **Ministério da Defesa** (o grifo é nosso) contemplará as prioridades definidas pela Estratégia Nacional de Defesa, explicitadas na lei de diretrizes orçamentárias.

§ 1º O orçamento do Ministério da Defesa identificará as dotações próprias da Marinha, do Exército e da Aeronáutica (o grifo é nosso);

§ 2º A proposta orçamentária das Forças será elaborada em conjunto com o Ministério da Defesa, que a consolidará, obedecendo às prioridades estabelecidas na Estratégia Nacional de Defesa, explicitadas na lei de diretrizes orçamentárias.

§ 3º A Marinha, o Exército e a Aeronáutica farão a gestão, de forma individualizada, dos recursos orçamentários que lhes forem destinados no orçamento do Ministério da Defesa.

No início de cada exercício, após a liberação da Lei Orçamentária Anual (LOA), o Ministério da Defesa (MD) formaliza a distribuição da dotação orçamentária que cabe ao COMAER, ficando responsável o Estado-Maior da Aeronáutica (EMAER) por realizar o repasse das dotações para as unidades gestoras de todo o Comando da Aeronáutica (BRASIL, 2018).

Neste aspecto, o EMAER desenvolve o Plano de Ação, que apresenta a distribuição e especificação, pelas Unidades Gestoras, dos créditos contemplados no Orçamento Geral da União ao Comando da Aeronáutica, consolidando um rol de ações orçamentárias programadas para um determinado exercício. Ele abrange os recursos do Tesouro Nacional, do Fundo Aeronáutico e da Caixa de Financiamento Imobiliário da Aeronáutica, inseridos no Orçamento Fiscal e da Seguridade Social.

O Plano de Ação é elaborado, anualmente, pelo EMAER, com base na Proposta Orçamentária dos Coordenadores de Ação/Gerentes de Programa, nos créditos aprovados pela Lei Orçamentária Anual (LOA) e nos decretos que regulamentam a compatibilização entre a realização da receita e a execução da despesa. Esse Plano é aprovado pelo Comandante da Aeronáutica e disponibilizado pelo EMAER para consulta pelas Unidades Gestoras por intermédio do Sistema de Planejamento e Acompanhamento Orçamentário (SIPLORC) e Sistema de Planejamento da Aeronáutica – SISPLAER (DIREF, MCA 172-3, 2018).

Os valores constantes do Plano de Ação representam a totalidade dos recursos que são dotados para compor o orçamento do COMAER, distribuídos entre as suas organizações que dispõe destes recursos para o atendimento das suas necessidades no transcorrer do exercício. No contexto orçamentário das instituições de ensino do COMAER, constam discriminados no Plano de Ação da Unidade Gestora Diretoria de Ensino da Aeronáutica e organizações subordinadas todas as dotações classificadas em suas ações orçamentárias, plano interno, fonte e natureza de despesa. Durante todo o exercício, o acompanhamento da execução orçamentária por parte das

unidades gestoras é essencial para viabilizar ajustes, correções, alterações e remanejamentos de créditos estabelecidos anteriormente no Plano de Ação elaborado pelo EMAER.

3 Problema da Pesquisa

No plano de Ação das Organizações de Ensino do COMAER, estão estabelecidas as dotações orçamentárias na Ação 20X9, ação responsável pela “Capacitação Profissional da Aeronáutica”. Cada organização de ensino tem a responsabilidade de gerir os seus recursos aplicando-os de forma racional, eficaz e eficiente em prol das atividades de ensino desempenhadas pela instituição, com foco na formação e profissionalização dos militares da Força Aérea Brasileira.

Considerando que cada organização subordinada à Diretoria de ensino recebe as suas dotações orçamentárias direcionadas para a mesma atividade fim que são as atividades de ensino voltadas para a formação e capacitação militar, observa-se, entretanto, um desempenho diferenciado entre estas unidades de ensino no tocante ao contexto do planejamento e da execução orçamentária.

Mesmo em cumprimento às normas e aos regulamentos estabelecidos pelo COMAER por meio da Secretaria de Economia e Finanças (SEFA) no que concerne aos procedimentos que regem o planejamento e a execução do orçamento das unidades militares que compõe a Força Aérea, cada comando desenvolve a sua gestão orçamentária de maneira a exteriorizar características específicas distinguindo-se umas das outras no que tange aos procedimentos e decisões no segmento orçamentário e financeiro.

Em face do exposto, constata-se que diferenças significativas e relevantes fazem-se presentes no desempenho orçamentário entre as escolas, demonstrando pontos diferenciais referentes à aplicação, execução e controle dos recursos públicos. Diante disso, a questão problema que esta pesquisa se propõe a responder é: como as organizações de ensino do COMAER aplicam seus recursos no cumprimento das funções institucionais e que fatores explicam a diferenciação de desempenho orçamentário entre elas?

4 Justificativa

Esta pesquisa se justifica pela sua importância e relevância do tema, posto que as diferentes características inerentes ao processo de gestão orçamentária de cada instituição

pública refletem sua potencialidade no tocante à utilização dos recursos públicos. Neste contexto, verifica-se a necessidade de padronizar alguns procedimentos concernentes ao processo de gestão da COMAER em prol de alcançar melhores resultados na sua atividade fim. É imprescindível desenvolver e adotar técnicas, instrumentos e procedimentos para facilitar o processo de execução orçamentária e reduzir os possíveis impactos negativos no processo de gestão das organizações.

A ineficiência na utilização dos recursos públicos traz a constante necessidade e preocupação em realizar um acompanhamento do processo de orçamentação de cada órgão público.

No âmbito da Força Aérea, o COMAER tem o papel de proteger os interesses nacionais, os cidadãos, os bens e os recursos brasileiros buscando, portanto, desempenhar as suas atividades de gestão de maneira perspicaz, profícua e eficiente (BRASIL, 2016).

5 Objetivos

Avaliar o desempenho de execução orçamentária de cada organização de ensino do COMAER, considerando as legislações e procedimentos emanados pelo MCA 172-3 (Manual do Comando da Aeronáutica) (BRASIL, 2019b) e Manual de Execução Orçamentária, Financeira e Patrimonial do COMAER elaborados pela Secretaria de Economia e Finanças (SEFA), de maneira a auxiliar estas unidades gestoras a reduzir os impactos causados pelos restos a pagar, com base na análise de dados da execução orçamentária dos recursos da Ação 20X9 nas organizações de ensino da Aeronáutica, referentes ao período de 2017 a 2019.

Para tanto, contempla os seguintes objetivos específicos:

(Em cada organização subordinada de ensino do COMAER/ na Ação 20X9 – Capacitação Profissional da Aeronáutica):

- Analisar as fases de empenho, liquidação e pagamento das despesas anuais;
- Verificar a proporção de inscrição em restos a pagar de um ano para o outro;
- Analisar a relação entre o desempenho da execução do orçamento nas cinco organizações de ensino da Aeronáutica.

6 Referencial Teórico

6.1 Conceito de Orçamento

O orçamento pode ser definido como uma ferramenta de controle que tem plena relação com o planejamento de gestão, compreende a previsão de receitas e despesas futuras para um exercício ou determinado período. O seu conceito tem vários usos que podem estar ligados à área de economia e finanças. No quesito mais simples das definições, pode-se caracterizar o orçamento como a quantidade de dinheiro estimada necessária para atendimento de certas despesas, despesas de uma empresa, de uma organização ou de uma família.

6.2 Orçamento Público

O orçamento público é o instrumento utilizado pelo governo para o planejamento das finanças públicas, tem a intenção inicial de controle e no Brasil é formalmente apresentado como lei que estabelece a previsão de receitas e fixação de despesas aprovada para um determinado exercício. Conforme a análise de Paludo (2012, p. 6) “O Orçamento Público é o instrumento de viabilização do planejamento governamental e de realização das Políticas Públicas organizadas em programas, mediante a quantificação das metas e a alocação de recursos para as ações orçamentárias [...]”.

6.3 O Princípio da Anualidade Orçamentária

As principais diretrizes que regem os procedimentos na execução, elaboração e planejamento do orçamento estão relacionadas aos princípios orçamentários.

Os princípios orçamentários visam estabelecer regras básicas, a fim de conferir racionalidade, eficiência e transparência aos processos de elaboração, execução e controle do orçamento público. Válidos para todos os Poderes e para todos os entes federativos - União, Estados, Distrito Federal e Municípios -, são estabelecidos e disciplinados tanto por normas constitucionais e infraconstitucionais quanto pela doutrina. (BRASIL, 2019a, p. 6).

A flexibilização dos procedimentos orçamentários utilizados pela gestão pública reveste-se de exceções que vão construindo uma nova fonte de regras e um novo jeito de trabalhar o orçamento na Administração Pública Federal. O princípio da anualidade é um advento que já teve o seu conceito alterado com a criação dos restos a pagar.

Segundo o Manual Técnico do Orçamento de 2019 (BRASIL, 2019c), o princípio da anualidade ou periodicidade caracteriza-se quando o exercício financeiro é o período de tempo

ao qual se referem à previsão das receitas e a fixação das despesas registradas na LOA. Este princípio é mencionado no *caput* do art. 2º da Lei nº 4.320, de 1964. Segundo o art. 34 dessa lei, o exercício financeiro coincidirá com o ano civil (1º de janeiro a 31 de dezembro) (BRASIL, 1964).

6.4 Princípio da Eficiência

O princípio da eficiência é um dos pilares mais importantes para uma boa gestão no tocante ao desempenho das atividades executadas pelos órgãos da Administração Pública.

No âmbito administrativo, a eficiência está presente na rotina das ações realizadas pelos gestores públicos valorando a utilização dos recursos disponíveis. É possível serem identificados quatro atributos da eficiência administrativa: racionalização, produtividade, economicidade e celeridade. Os três últimos, entretanto, podem ser considerados uma decorrência do primeiro. A eficiência e suas expressões afins referem-se a um ideal de racionalização da ação humana. Racionalizar é uma expressão que deriva da ideia de utilização da razão, mas a esta não se resume.

6.5 Custo e Criação de Valor na Gestão Pública

No atual cenário de escassez dos recursos públicos, a Administração Pública exige uma habilidade gerencial relevante fazendo com que o seu processo de decisão seja bem estruturado mesmo que eventualmente tenha que levar adiante um projeto e abandonar um outro.

Segundo Leone (2001), a contabilidade de custos é importante, pois é uma ferramenta que possibilita o controle das informações e dos recursos que serão necessários para implementação de um projeto.

A Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 04/05/2000, que institui normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade fiscal), em seu parágrafo 3º, do art. 50 estabelece que “[...] a administração pública manterá sistemas de custos que permita a avaliação e o acompanhamento da gestão orçamentária, financeira e patrimonial [...]” (BRASIL, 2000).

A CF/88 e a Emenda 19 de 04 de junho de 1998 (BRASIL, 1988) reforçam a ideia de aplicação da atividade gerencial na Administração Pública:

Art. 37 - A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, com relação ao seguinte[...]
[...]

Art. 70 - A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

O crescimento nas sociedades democráticas de uma economia emergente reflete a demanda por uma possível melhor aplicação dos recursos arrecadados pelo governo. A mensuração econômica dos benefícios da atuação governamental para a sociedade busca identificar o valor criado na gestão pública. A definição desse valor econômico agregado é efetuada a partir da consideração de custos de oportunidade, conforme os princípios e critérios do Sistema de Gestão Econômica.

6.6 Custo de Oportunidade

O custo de oportunidade está diretamente relacionado ao conceito de escassez em economia. Em termos de microeconomia, ele se refere à estimativa do maior benefício razoavelmente seguro que se deixa de obter após uma decisão de alocação dos recursos disponíveis.

Bernardi (1998, p. 327) conceitua como custo de oportunidade o “[...] sacrifício ou perda de uma oportunidade, em função de determinada decisão em detrimento de outra.”.

Morais (2000, p. 29) lembra também “[...] que a alternativa sacrificada quando da opção por uma outra alternativa é a possibilidade de obtenção de melhores resultados em outras oportunidades.”.

Miller (1981, p. 181) afirma “[...] o custo de oportunidade é definido como o valor de um recurso em seu melhor uso alternativo.”.

7 Metodologia

No tocante à natureza de estudo, esta pesquisa pode ser classificada como analítica, aplicada, quantitativa e qualitativa. Os dados foram extraídos do Sistema Tesouro Gerencial (TESCONGER) e Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAFI), tomando como base os anos de 2017, 2018 e 2019. Nas consultas realizadas no Sistema TESCONGER, os atributos utilizados foram “Unidades Gestoras” “AFA”, “EPCAR”, “CIAAR”, “EEAR” e “UNIFA” e filtros selecionados “Órgão UGE” “Comando da Aeronáutica (52111)”.

Quanto ao problema proposto, é caracterizada por ser uma pesquisa quantitativa e qualitativa, pois de acordo com Prodanov e Freitas (2013), na pesquisa quantitativa os dados coletados são analisados por meio de procedimentos estatísticos, além da ênfase na objetividade da interpretação das informações levantadas.

De acordo com Minayo (2010, p. 57), o método qualitativo pode ser definido como:

[...] é o que se aplica ao estudo da história, das relações, das representações, das crenças, das percepções e das opiniões, produtos das interpretações que os humanos fazem a respeito de como vivem, constroem seus artefatos e a si mesmos, sentem e pensam. Embora já tenham sido usadas para estudos de aglomerados de grandes dimensões (IBGE, 1976; Parga Nina et al 1985), as abordagens qualitativas se conformam melhor a investigações de grupos e segmentos delimitados e focalizados, de histórias sociais sob a ótica dos atores, de relações e para análises de discursos e de documentos.

Em relação à finalidade da pesquisa, o estudo pode ser considerado como descritivo, pois segundo Gil (1999), as pesquisas descritivas objetivam descrever as características de determinada população, ou de determinado fenômeno, e ainda estabelecer relação entre variáveis.

8 Coleta de Dados

As técnicas utilizadas para a coleta de dados deste estudo serão do tipo documental, observação, entrevista e sistemas de administração financeira.

9 População e Amostra

O universo da pesquisa foi definido por meio de filtros específicos selecionados no Sistema do Tesouro Gerencial, disponível no sítio eletrônico tesouro.gerencial.tesouro.gov.br. Para a definição do universo foram selecionadas as unidades gestoras responsáveis AFA, EPCAR, CIAAR, EEAR e UNIFA, considerando os filtros “item de informação despesas empenhadas, liquidadas e pagas”.

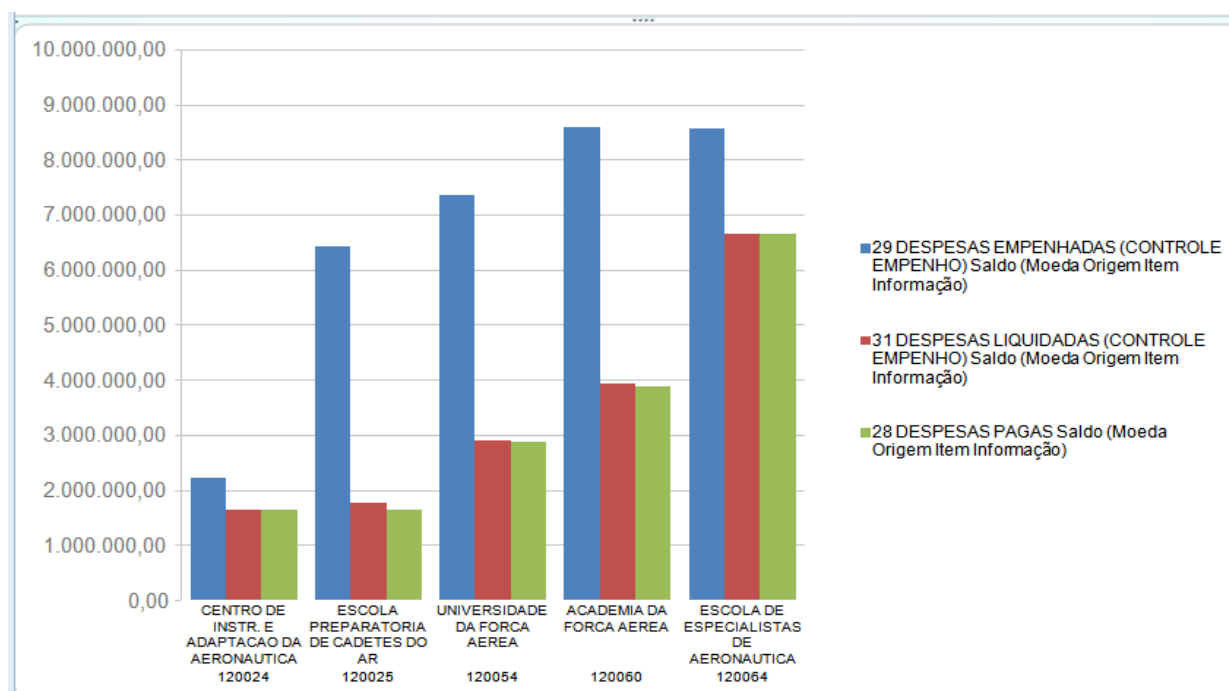
10 Análise dos Dados

Os procedimentos de análise da pesquisa serão quantitativos e qualitativos, no primeiro modo de análise serão realizados comparativos entres demonstrativos de execução orçamentária

das 5 (cinco) organizações de ensino da Aeronáutica (AFA, EPCAR, CIAAR, EEAR e UNIFA), apresentado na Tabela 1.

No segundo modo de análise, serão avaliadas as respostas de cada instituição de ensino concernente ao questionário aplicado com abordagens inerentes aos procedimentos, processos e atividades na área de gestão orçamentária (Tabela 2).

Tabela 1 – Gráfico Desempenho da execução orçamentária das instituições de ensino



Fonte: Elaborado pela autora (extraído do Sistema Tesouro Gerencial).

	PERGUNTAS	AFA	EPCAR	CIAAR	EEAR	UNIFA
1	Considerando as orientações e procedimentos emanados pela SEFA, existe algum processo formal no tocante às atividades desempenhadas na área de orçamento realizada por parte da instituição?	<i>Sim, a execução é realizada tentando cumprir o Plano de Trabalho Anual (PTA) elaborado pela própria Instituição.</i>	<i>Sim. O Plano de Trabalho Anual (PTA).</i>	<i>Sim, são utilizados os manuais de apoio e consultas regulares às OM Apoiadoras.</i>	<i>Sim, a execução orçamentária é realizada atendendo à demanda anteriormente planejada no Plano de Trabalho Anual (PTA) da EEAR.</i>	<i>Sim, são estabelecidos procedimentos formais para executar as despesas conforme a demanda.</i>
2	São realizadas reuniões periódicas para tratar dos termos referentes à gestão orçamentária?	<i>Sim, periodicamente são realizadas reuniões para verificar o atendimento das principais demandas.</i>	<i>Sim. Reunião de Coordenação de Comando.</i>	<i>Sim, são realizadas reuniões quinzenais em âmbito interno à OM e reuniões bimestrais com a OM Apoiadora.</i>	<i>Sim, são realizadas mensalmente.</i>	<i>Existe a reunião mensal de prestação de contas, onde a Assessoria de Planejamento e Gestão Institucional (APLOG) apresenta o acompanhamento e confronto entre o planejado e o executado.</i>
3	É feito um controle mensal, trimestral ou semestral do montante de despesas executadas por esta OM?	<i>Sim, o controle das despesas é realizado mensalmente, para que seja avaliada a necessidade de planejamento para futuras demandas.</i>	<i>Sim, é feito o controle mensal por prestação de contas.</i>	<i>Sim, são realizados controles quinzenais em âmbito interno à OM e controles bimestrais junto à OM Apoiadora.</i>	<i>É feito um acompanhamento mensal das despesas realizadas.</i>	<i>Sim, a APLOG monitora diariamente, utilizando o Tesouro Gerencial como ferramenta e consolida os dados mensalmente para apresentação na prestação de contas. Os indicadores utilizados são “crédito disponível”, “crédito empenhado”, “crédito liquidado a pagar” e “créditos pagos”.</i>

4	<p>A dotação orçamentária disponibilizada para a OM é suficiente? Quais fatores afetam mais significativamente a execução da dotação total autorizada para a instituição de ensino?</p>	<p><i>Para cumprimento de algumas necessidades atreladas à atividade de ensino, a dotação tem sido insuficiente, desta maneira são realizados novos planejamentos para racionalizar algumas missões pretendidas.</i></p>	<p><i>A dotação orçamentária é adequada para atender às demandas da Escola Preparatória. O que mais afeta é a execução do planejamento, por vezes, exige o cancelamento de parte do planejamento para se adequar à dotação orçamentária.</i></p>	<p><i>Sim. Em alguns casos, é necessário intervenção para o caso de diárias militares/instrutores externos.</i></p>	<p><i>É insuficiente. A restrição das dotações tem limitado a realização de algumas missões relacionadas às atividades de ensino. Frequentemente e algumas demandas são revistas dando-se prioridade somente para as mais relevantes, no caso de o recurso ser insuficiente. A execução é feita tempestivamente, principalmente e nas ações orçamentárias que atendem às atividades de ensino.</i></p>	<p><i>Não, a dotação disponibilizada não é suficiente pois não acompanha a evolução das despesas com contratação de Instituições de Ensino para os cursos de MBA que compõe o currículo dos cursos regulares das escolas apoiadas pela UNIFA (EAOAR, ECEMAR). Face à demanda do alto comando por contratação de instituições renomadas, como a FGV, somado ao aumento do número de alunos matriculados nos respectivos cursos, os custos elevaram em mais de 150% o orçamento e não houve o correspondente incremento no plano de ação da unidade, que continua contemplando os valores historicamente praticados.</i></p>
---	--	--	--	---	--	--

Tabela 2 - Questionário aplicado às organizações de ensino (caracterização dos procedimentos adotados no processo de gestão orçamentária)

Fonte: Elaborado pela autora.

11 Considerações Finais

O comportamento orçamentário de uma instituição reflete os procedimentos e ações adotadas pelos seus gestores. O processo de acompanhamento, controle e execução são etapas de um planejamento que posteriormente será colocado em prática definindo-se, portanto, o processo de gestão. Buscando-se atingir bons resultados e a plena eficácia e eficiência na maneira de utilização/aplicação dos recursos públicos, os gestores são estimulados a adotarem práticas que caracterizam o seu processo de orçamentação.

Analisando o gráfico de execução das instituições de ensino (Tabela 1), observou-se a discrepância entre elas no tocante ao empenho das suas despesas e no montante de sua liquidação.

Percebe-se que na fase da liquidação, a despesa não percorre concomitantemente ao empenho das mesmas despesas.

Dos preceitos considerados com base nas respostas do questionário aplicado às instituições de ensino, depreende-se que cada organização militar, mesmo cumprindo as normas e legislações estabelecida pela SEFA/DIREF, possui a sua característica intrínseca no processo de gestão do orçamento.

Por fim, o trabalho analisou o desempenho no tocante ao orçamento, considerando como variáveis da análise a execução das despesas de cada organização de ensino, assim como as atividades e procedimentos aplicados ao processo de gestão orçamentária no âmbito do COMAER.

12 Cronograma

O Projeto será elaborado no período de agosto de 2019 a março de 2020, observando o seguinte cronograma:

1. Definição do problema: até 27/09/2019 (de agosto a setembro de 2019);
2. Levantamento da Bibliografia: de 7/10 a 12/10/2019;
3. Elaboração do pré-projeto: de 13/10/2019 a 05/11/2019;
4. Apresentação de Seminário ENAP: 06/11/2019;

Etapas do Projeto (Artigo)		MESES																				
		ago/19	set/19	out/19	nov/19	dez/19	jan/20	fev/20	m a r / 20													
1	Definição do tema/problema	█	█	█	█	█																
2	Levantamento da bibliografia			█	█																	
3	Elaboração do pré-projeto				█	█																
10	Conclusões da pesquisa												█	█								
11	Envio para o Orientador												█	█								
12	Entrega da pesquisa para defesa (TCC)																			█	█	

Referências Bibliográficas

BERNARDI, Luiz Antonio. **Política e Formação de Preços**: uma abordagem competitiva e sistemática e integrada. 2 ed. São Paulo: Atlas, 1998.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 5 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 27 out. 2019.

BRASIL. **Lei complementar nº 97, de 9 de junho de 1999**. Dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas. Brasília: Planalto, 9 de junho de 1999. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp97.htm. Acesso em: 27 out. 2019.

BRASIL. **Lei complementar nº 101, de 4 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Brasília: Planalto, 4 de maio de 2000. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 27 out. 2019.

BRASIL. **Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964**. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Brasília, 4 de maio de 1964. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4320.htm. Acesso em: 27 out. 2019.

BRASIL. Ministério da Defesa. **MCA 172-3 (Digital)**. Brasília: SEFA, 2019b. Disponível em: <http://www.diref.intraer/index.php/servicos/manuais/mca-172-3>. Acesso em: 27 out. 2019.

BRASIL. Ministério da Economia. Secretaria Especial de Fazenda. Secretaria de Orçamento Federal. **Manual Técnico de Orçamento – MTO**. ed. 2019, Brasília: ME, 2019a, 169 p. Versão 7.

BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional. **Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público**: Aplicado à União, aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios. Válido a partir do exercício de 2019. 8. ed. Brasília: STN, 2019c.

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

LEONE, George S. G. **Custos**: planejamento, implantação e controle. 3. Ed. São Paulo: Atlas, 2000.

MILLER, R. L. **Microeconomia**: teoria, questões e aplicações. São Paulo, McGraw-Hill, 1981.

MINAYO, M. C. S. **Avaliação por triangulação de métodos**: Abordagem de Programas Sociais. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2010.

MORAIS, C. A. **Processo de tomada de decisão baseado no preço de transferência e custo de oportunidade**. Taubaté, 2000. 53 p. Monografia – Universidade de Taubaté.

PALUDO, Augustinho Vicente. **Administração pública: teorias e questões**. 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

PRODANOV, Cleber Cristiano; FREITAS, Ernani Cesar de. **Metodologia do trabalho científico: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico**. 2. ed. Novo Hamburgo: Feevale, 2013.

ZAPICO-GOÑI, Eduardo. **Técnicas “modernas” de presupuestacion: limitaciones y posibilidades para su introducción**. Análisis Local, Madrid, 2008.

GIACOMONI, James. **Orçamento Público**. 13 edição. São Paulo. Atlas, 2013.