



Aquisição e contratos em tempo de guerra

O impacto da terceirização do fornecimento de refeições nos custos diretos do GAP-BR

Adequação remuneratória: condição *sine qua non* à reestruturação do sistema de proteção social dos militares das forças armadas

Representação da Capa Revista \$EIVA de 2018

A capa da revista Seiva, em 2018, sofreu expressiva transformação, principalmente devido à reestruturação que está acontecendo na Aeronáutica e, com grande ênfase, na área administrativa, com centralização e concentração de atividades, hoje, em grande parte, sob a competência da Secretaria de Economia, Finanças e Administração da Aeronáutica.

A atividade administrativa, representada, dentre outras, pelo apoio dos Grupamentos de Apoio (GAP), a centralização da atividade das Prefeituras de Aeronáutica (PABR), estão representadas pelo símbolo de Administração, o terceiro à direita, logo após o símbolo do cifrão (\$).

Ainda nessa visão, encontram-se os símbolos da Saúde e da Intendência, bem como do apoio à atividade de Logística e ao Departamento de Controle do Espaço Aéreo – DECEA - (símbolo do satélite), cujas aquisições propriamente ditas, atualmente, são feitas pela SEFA e que estavam descentralizadas em Grupamentos de Apoio especializados como eram o do DECEA e do Comando-Geral de Apoio (COMGAP).

A aeronave e o satélite também representam a projeção da Aeronáutica para o espaço, bem como o suporte da SEFA à atividade fim da Instituição que é a defesa do espaço aéreo nacional.

Todos esses símbolos giram em torno de um mapa mundi virtual, símbolo de nossa era, onde as informações digitalizadas tem uma importância fundamental, emanando de um Smartphone, o celular, o computador manual que, nos nossos dias, coloca o ser humano e a própria administração em conexão com o mundo por meio de redes virtuais. A própria representação dos símbolos, girando em torno de um centro, nos remete à concepção grega do átomo, estabelecendo a SEFA como o centro que coordena as atividades de Economia, Finanças e Administração.

Expediente

COMANDANTE DA AERONÁUTICA
TEN BRIG AR NIVALDO LUIZ ROSSATO

SECRETÁRIO DE ECONOMIA, FINANÇAS E ADMINISTRAÇÃO DA AERONÁUTICA
TEN BRIG AR JOSÉ MAGNO RESENDE DE ARAUJO

VICE-SECRETÁRIO DE ECONOMIA, FINANÇAS E ADMINISTRAÇÃO DA AERONÁUTICA
MAJ BRIG AR LUIS ROBERTO DO CARMO LOURENÇO

EDITOR CHEFE
TEN BRIG AR JOSÉ MAGNO RESENDE DE ARAUJO

EDITORES ASSISTENTES
FLAVIO NERI HADMMAN JASPER CEL REF - SEFA/ASEST
ALINE FERRARI DE MIRANDA FREITAS - 1º TEN BIB - SEFA/ IEFA
ANA PAULA BRAGAGNOLO BENINI SOUSA 1º TEN PED - SEFA/IEFA
WANNE KELLY SOUZA SILVA 2º TEN BIB - SEFA/ IEFA

CONSELHO EDITORIAL
DIOGENES LIMA NETO CEL INT - MINISTÉRIO DA DEFESA
GIOVANNI MAGLIANO JUNIOR TCEL INT - SUCONT/DIREF
ANDERSON DA SILVA ALMEIDA TCEL INT - SUCONT/DIREF
NODGI GOYANA GOMES JUNIOR TCEL INT - SUFIN/DIREF
LARISSA CALDEIRA LEITE LEOCADIO TCEL INT - SUCONV/DIREF
ROBSON TELES PEIXOTO MAJ INT - SEFA
JACKSON JOSE BASSO MAJ INT - SUFIN/DIREF
MARCOS PANDINO PEREIRA MAJ INT - EMAER
EDUARDO DE OLIVEIRA SILVA MAJ INT - CENCIAR
FERDINANDO ARAUJO DE MESQUITA ARAGÃO CAP INT - OABR
ROBSON ALVES DA SILVA CAP SVA - MINISTÉRIO DA DEFESA

REVISÃO TÉCNICA
WANNE KELLY SOUZA SILVA 2º TEN BIB - SEFA/ IEFA

SECRETARIA
ANA PAULA BRAGAGNOLO BENINI SOUSA 1º TEN PED - SEFA/IEFA

EQUIPE DE EDIÇÃO
LONGO ALMEIDA CAVALCANTE 1º TEN PUP - CECOMSAER/SDPP
ANA PAULA BRAGAGNOLO BENINI SOUSA 1º TEN PED - SEFA/IEFA
JOÃO ELIAS DA CRUZ NETO 1º TEN JOR - CECOMSAER/ SDPP
WANNE KELLY SOUZA SILVA 2º TEN BIB - SEFA/ IEFA

TIRAGEM - 1000 EXEMPLARES

A REVISTA SEIVA É PRODUZIDA E DISTRIBUÍDA PELA SECRETARIA DE ECONOMIA, FINANÇAS E ADMINISTRAÇÃO DA AERONÁUTICA (SEFA) COM O FITO DE DIVULGAR E ESTIMULAR IDEIAS E TRABALHOS RELATIVOS À EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA, ADMINISTRAÇÃO FINANCEIRA, CONTABILIDADE, CONTROLE INTERNO, CONTRATOS E CONVÊNIOS, ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E GESTÃO.

TODA MATÉRIA PUBLICADA POR SEIVA CONSTITUI OPINIÃO PESSOAL DOS SEUS AUTORES, NÃO EXPRESSANDO A POSIÇÃO DA SEFA OU DE QUALQUER OUTRO ESCALÃO DO COMANDO DA AERONÁUTICA (COMAER). NENHUMA MODIFICAÇÃO EM NORMAS OU PROCEDIMENTOS É AUTORIZADA COM BASE NOS ASSUNTOS DIVULGADOS.

APRODUÇÃO, TOTAL OU PARCIAL, É PERMITIDA SOMENTE NO ÂMBITO DO COMAER, DESDE QUE CITADA SUA ORIGEM.

AS COLABORAÇÕES SERÃO MUITO BEM ACOLHIDAS, DEVENDO-SE ENVIAR OS ORIGINAIS OU MÍDIAS PARA O SEGUINTE ENDEREÇO:

SECRETARIA DE ECONOMIA, FINANÇAS E ADMINISTRAÇÃO
DA AERONÁUTICA
INSTITUTO DE ECONOMIA, FINANÇAS E ADMINISTRAÇÃO
DA AERONÁUTICA
ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS, BLOCO M, EDIFÍCIO ANEXO
SEGUNDO ANDAR, BRASÍLIA - DF CEP 70045-900
TEL 61 - 3962-1409 / 61 - 3962-1572
EMAIL:REVISTASEIVA.SEFA@FAB.MIL.BR



04 Editorial

06 SEFA em flashes

12 Espaço Entrevista

Secretário do Tesouro Nacional Mansueto Facundo de Almeida Júnior

Artigos

16 Agencificação no Comando da Aeronáutica

26 Adequação remuneratória: condição *sine qua non* à reestruturação do sistema de proteção social dos militares das forças armadas

40 Aquisição e contratos em tempo de guerra

50 O impacto da terceirização do fornecimento de refeições nos custos diretos do GAP-BR

SECRETARIA DE ECONOMIA, FINANÇAS E ADMINISTRAÇÃO DA AERONÁUTICA



O ano de 2018 marcou a continuidade, na Secretaria de Economia, Finanças e Administração da Aeronáutica (SEFA), da implementação da maior reestruturação administrativa no Comando da Aeronáutica (COMAER). O grande desafio é conseguir colocar em prática as transformações necessárias e continuar mantendo o nível de excelência na execução orçamentária, financeira e patrimonial, conquistado com muito esforço pela SEFA ao longo de sua existência.

O legado de eficácia, eficiência e efetividade não pode ser comprometido. O futuro não perdoa a falta de planejamento e a imperícia na administração dos recursos atuais. Ao agregar a gestão administrativa à execução orçamentária, financeira e patrimonial, a SEFA assumiu responsabilidades sobre um conjunto de atividades que envolve um efetivo aproximado de 12.000 servidores civis e militares espalhados em todo território nacional.

O compromisso desse expressivo contingente está no apoio necessário ao bom

funcionamento de todas as Organizações militares do COMAER, contribuindo, dessa forma, para preparo e emprego da Força Aérea Brasileira. Além de cumprir com as normas e as boas práticas adotadas como basilares pela Administração Pública Federal, a SEFA também está comprometida com soberania do espaço aéreo e a integração nacional, com a perspectiva da Dimensão 22 e a Força Aérea 100.

A capa da revista Seiva destaca o modelo organizacional visualizado pela Secretaria, migrando de uma estrutura puramente organizacional para um modelo de valorização dos processos, alinhado com o planejamento estratégico da Aeronáutica, representados pela sua Cadeia de Valor e pelo Mapa Estratégico, permitindo definir melhor as responsabilidades, quantificar as metas e verificar os resultados por meio de indicadores.

Para caminhar na direção desse futuro, a SEFA reconhece a importância de implementar ações voltadas para a gestão do conhecimento e por competências, gestão de processos e do trabalho em equipe, com o propósito de pesquisar, estudar e identificar alternativas que

permitam o aperfeiçoamento dos processos, a adequação da gestão orçamentária e financeira e a otimização da estrutura administrativa da nova SEFA.

Assim, como resultado dessa mudança, a Revista \$eiva também mudou, passando a absorver temas relativos às áreas temáticas de administração, aquisições, administração de Próprios Nacionais, além da tradicional linha temática da execução orçamentária, financeira e patrimonial.

A Revista \$eiva tem um papel importante na divulgação de conhecimento obtido, uma vez que, uma de suas metas é a divulgação do conhecimento que advém, principalmente, dos cursos de pós-graduação, lato e stricto sensu, sob a forma de artigos que são divulgados por meio da revista.

A Revista \$eiva é, também, o meio de divulgação do conhecimento obtido pelos militares do seu efetivo, aplicado não só aos processos da própria SEFA, como também aos processos dos seus “clientes”, isto é, todas as Unidades Gestoras do COMAER.

Dentre os artigos que enriquecem a Revista pode-se citar o que trata sobre o Mapeamento da Base Industrial de Defesa, uma valiosa contribuição, principalmente nesta fase em que a SEFA passa a ser a responsável pelas aquisições da área de Logística.

Outra importante contribuição, que disponibiliza conhecimento obtido, é o artigo que aborda o Sistema de Proteção Social dos Militares das Forças Armadas, cujo tema passou a integrar a área de responsabilidade e competência da Secretaria, demonstrando também a preocupação com um assunto atual

que se reflete sobre toda a Nação brasileira.

Por fim, a contribuição sobre o impacto da terceirização no fornecimento de refeições nos custos diretos de uma organização sob a égide da Secretaria. Este assunto reflete a preocupação da Secretaria expressada na sua Cadeia de Valor sobre a eficácia, eficiência e efetividade dos recursos colocados à disposição da Secretaria.

Estes são apenas exemplos da área de abrangência da SEFA e da necessidade de que o conhecimento seja obtido, divulgado e colocado em prática.

Todas essas pesquisas destacam a importância, para a Secretaria, da Gestão do Conhecimento.

Esclarecendo vários temas de grande relevância para a Aeronáutica e para o país, a Revista é, ainda, abrilhantada com a contribuição de distinto entrevistado, o Sr. Mansueto Almeida, atual Secretário responsável pela Secretaria de Tesouro Nacional (STN) que nos brinda com sua visão sobre temas específicos ligados à gestão econômica e financeira do país, trazendo a sua visão sobre a relação entre o cenário econômico do país e a atuação das Forças Armadas.

Ao difundir conhecimento e compartilhar experiências, a SEFA, por meio da Revista \$eiva, presta sua contribuição para que a Administração Pública institua as boas práticas administrativas e otimize o desempenho de toda a sua estrutura organizacional, contribuindo para que a missão fim da Aeronáutica seja atingida.

Desejamos uma agradável leitura aos que nos prestigiam com suas atenções.



5º PRÊMIO “DESTAQUE EXECUÇÃO CONTÁBIL DO COMANDO DA AERONÁUTICA” E 2º PRÊMIO “DESTAQUE EXECUÇÃO FINANCEIRA DO COMANDO DA AERONÁUTICA”

O Prêmio “Destaque Execução Contábil do Comando da Aeronáutica”, instituído pela Portaria SEFA nº 34 de 10 de maio de 2013 e reeditado pela Portaria SEFA nº 22/AJUR de 13 de fevereiro de 2017, tem por objetivo distinguir a Unidade Gestora Executora plena com melhor performance na execução contábil no Sistema de Administração Financeira do Governo Federal, o SIAFI.

O Prêmio “Destaque Execução Financeira do Comando da Aeronáutica” foi instituído pela Portaria SEFA nº 76/AJUR de 21 de julho de 2017, com o intuito de distinguir a Unidade Gestora Executora com melhor performance na execução financeira no Sistema de Administração Financeira do Governo Federal, o SIAFI.

Tratam-se de ações de melhoria da SEFA/DIREF, implementadas em 2013 e 2016, respectivamente, com fins de reduzir as não conformidades das Unidades nas atividades afetas ao Setor de Economia e Finanças da Aeronáutica, conforme preconizado em um dos objetivos setoriais estabelecidos.

Esses projetos buscam contribuir com a correção, com a oportunidade e com a consistência dos registros da Aeronáutica no SIAFI, como forma de subsidiar a elaboração de informações gerenciais precisas e úteis à gestão no COMAER.

A avaliação da execução contábil é realizada pela Subdiretoria de Contabilidade que, mensalmente, apura o Grau de Performance Contábil com base em acompanhamento, no SIAFI, do nível de aderência da execução contábil de cada Unidade às normas e aos procedimentos estabelecidos pela SEFA/DIREF, Órgão Central do Sistema de

Contabilidade do COMAER, o SISCONTAER.

A avaliação da execução financeira é realizada pela Subdiretoria de Administração Financeira que, mensalmente, apura o Grau de Performance Financeira com base em acompanhamento, no SIAFI, do nível de aderência da execução financeira de cada Unidade às normas e aos procedimentos estabelecidos pela SEFA/DIREF, Órgão Central do Sistema de Administração Financeira do COMAER, o SISFINAER.

Os Prêmios são atribuídos à Unidade que obtiver melhor avaliação em um período de doze meses, tendo início em julho de um exercício financeiro e término em junho do ano seguinte.

Nesse ciclo, a SEFA/DIREF ressalta que todas as Unidades obtiveram médias acima de 93% (Destaque Contábil) e acima de 80% (Destaque Financeiro), o que demonstra o alto compromisso e a expressiva adesão às normas e procedimentos contábeis e financeiros executados.

Dessa forma, a SEFA/DIREF tem a satisfação de reconhecer e parabenizar o esforço de cada gestor/agente da administração envolvido no processo, bem como de todos aqueles que trabalharam, em última análise, para assegurar a correção, a oportunidade e a consistência dos registros da Aeronáutica no SIAFI e contribuir para credibilidade do COMAER no cenário da contabilidade federal e execução financeira.

Neste ano, de acordo com a apuração dos Graus de Performance Contábil e de Performance Financeira, relativos ao período de julho de 2017 a junho de 2018, a DIREF atribuiu o 5º Prêmio “Destaque Execução

Contábil do Comando da Aeronáutica” e o 2º Prêmio “Destaque Execução Financeira do Comando da Aeronáutica” ao Gabinete do Comandante da Aeronáutica – GABAER, Unidade que alcançou avaliação de 99,87% e 100%, respectivamente, no período.

Vale ressaltar que pelo segundo

ano consecutivo o GABAER apresentou consistência nos procedimentos contábeis e financeiros adotados e efetivas ações de gestão, culminando no alcance da melhor performance contábil e financeira do COMAER, no período em análise, pela qual merece o reconhecimento e as congratulações por parte da SEFA/DIREF.

A EVOLUÇÃO DOS RECURSOS HUMANOS DA SEFA COM A REESTRUTURAÇÃO DA FORÇA AÉREA BRASILEIRA

A reestruturação da Força Aérea Brasileira, balizada por meio do Decreto Nº 8.909, de 22 de novembro de 2016, previu, dentre outros, a transformação da antiga SEFA, que à época contava com cerca de 160 militares, em Secretaria de Economia, Finanças e Administração da Aeronáutica que, nos dias de hoje, possui um efetivo de mais de 12.000 militares.

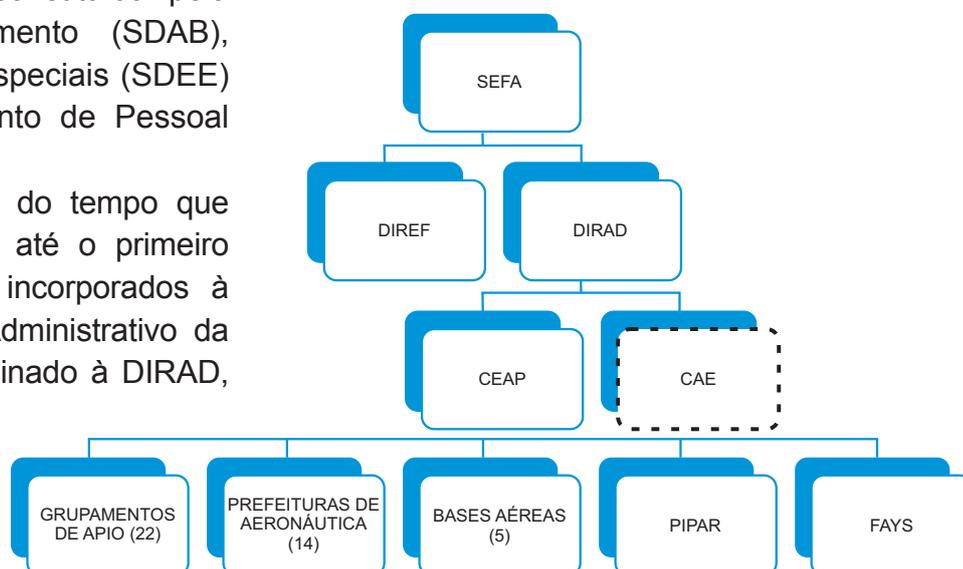
Tal dispositivo criou, também, duas Diretorias subordinadas à SEFA: a Diretoria de Economia e Finanças da Aeronáutica (DIREF), constituída pela Subdiretoria de Administração Financeira (SUFIN), Subdiretoria de Contabilidade (SUCONT) e Subdiretoria de Contratos e Convênios (SUCONV), e a Diretoria de Administração da Aeronáutica (DIRAD), constituída pela Subdiretoria de Abastecimento (SDAB), Subdiretoria de Encargos Especiais (SDEE) e Subdiretoria de Pagamento de Pessoal (SDPP).

Além disso, nesta linha do tempo que começou ao final de 2016 até o primeiro semestre de 2018, foram incorporados à SEFA o Centro de Apoio Administrativo da Aeronáutica (CEAP), subordinado à DIRAD,

22 Grupamentos de Apoio, 14 Prefeituras de Aeronáutica, a Pagadoria de Inativos e Pensionistas da Aeronáutica (PIPAR), a Fazenda da Aeronáutica de Pirassununga (FAYS) e 5 Bases Aéreas (BAAF, BAFL, BAFZ, BAST, BASV).

E ainda não acabou...

A SEFA está integrando em sua estrutura o Centro de Aquisições Específicas (CAE), OM que está absorvendo as atividades do Grupamento de Apoio Logístico (GAL), do Grupamento de Apoio da Saúde (GAPS) e do Grupamento de Apoio às Unidades do Sistema de Controle do Espaço Aéreo (GAPCEA).



Com essa grande mudança estrutural, o gerenciamento de recursos humanos da SEFA tornou-se desafiador. “Inputs” como: “Coronel, foi publicada uma Portaria mudando a subordinação de 5 Bases Aéreas para a SEFA” ou “...chegou mais um pedido de aumento de Tabela de Pessoal” passaram a ser frequentes na Coordenadoria de Recursos Humanos (CRH) da SEFA.

Então, para adequar as diretrizes emanadas da reestruturação da FAB e as necessidades de recursos humanos das suas OM subordinadas, a SEFA coordenou um extenso trabalho de adequação das TP, no qual foram analisados parâmetros como: efetivo apoiado; número de OM apoiadas; quantidade de viaturas das OM; número de Próprios Nacionais Residenciais (PNR); organização, conservação e limpeza de áreas

verdes; efetivo de militares de carreira, temporários e civis, entre outros.

Na elaboração deste trabalho, basicamente, cada OM elaborou uma proposta de TP acompanhada com as devidas justificativas, que foram analisadas e criticadas dentro da cadeia de comando, até a elaboração da proposta final no âmbito da SEFA, enviada para o COMGEP para análise e aprovação.

Com essa fase finalizada, mas de olho no futuro, o CEAP já está trabalhando na fase seguinte, que consiste no mapeamento de processos em cada tipo de OM (Grupo de Apoio, Prefeitura de Aeronáutica, Base Aérea...), visando identificar a capacitação necessária de recursos humanos em cada setor e a adequação final das TP das OM da SEFA.

GOVERNANÇA: RECURSO NO COMBATE À CORRUPÇÃO

No quesito corrupção, infelizmente o Brasil não ocupa lugar de prestígio no ranking da Transparência Internacional. Para piorar o quadro, perdemos 17 posições em 2017, e estamos apenas em 96º lugar em uma lista de 180 países.

O problema é histórico e não devemos esperar soluções instantâneas. Práticas duvidosas por aqui chegaram pela cultura dos nossos descobridores. Não eram muitos aqueles que desejaram deixar as grandes metrópoles europeias para viver em regiões então isoladas. Foram necessários estímulos para que nobres viessem se estabelecer na novel Ilha de Vera Cruz. Algumas permissividades, quase sempre abraçadas com a imoralidade e a ilegalidade, foram a senha para aventureiros ricos, mas também para degradados sociais e exilados pela Inquisição, expurgados do Velho Mundo para a Terra Nova.

Mas, estamos no começo de uma possível virada cultural, que só se estabelece com inovação, e só se consolida depois de pelo menos três gerações. Estamos falando de uns 50 anos, portanto há muito o que fazer.

E por falar em inovação, podemos destacar um conceito desenvolvido pelas empresas privadas e prestigiado pelo Tribunal de Contas da União: a Governança.

A Governança Pública representa uma forma de controle e monitoramento da gestão aos moldes da Governança Corporativa, modelada há décadas nos meios empresariais. No setor privado, o conceito surgiu nos Estados Unidos da América, como forma de monitorar os interesses de terceiros e, conseqüentemente, evitar prejuízos aos acionistas. Seu principal corolário já fora incutido na Lei nº 6.404/1976, a Lei das Sociedades Anônimas, art. 116:

O acionista controlador deve usar o poder com o fim de fazer a companhia realizar o

seu objeto e cumprir sua função social, e tem deveres e responsabilidades para com os demais acionistas da empresa, os que nela trabalham e para com a comunidade em que atua, cujos direitos e interesses deve lealmente respeitar e atender.

No setor público, a mentalidade de governança ainda é quase insipiente, mas temos avançado e já se podem colher resultados, sobretudo na SEFA. O fato mais importante a ser destacado é que a governança possui um papel preventivo. Seu objetivo é maximizar resultados por

A inserção de elementos de boa governança, como o controle da gestão, o monitoramento, a responsabilidade do gestor e a transparência certamente pavimentarão o caminho que o Brasil precisa percorrer contra a corrupção e a má gestão, e o COMAER tem estado à frente nesse processo

meio do monitoramento constante da gestão. Duas características importantes a serem destacadas é o Accountability (responsabilidade com a prestação de contas à sociedade) e a Transparência. Quanto mais acesso à informação de como estão sendo realizados os gastos públicos, maiores serão as chances de melhores resultados.

No Brasil, um dos trabalhos mais relevantes que tratam de Governança Pública é o Referencial Básico de Governança publicado pelo Tribunal de Contas da União, editado em 2014. De acordo com o TCU, a governança tem

como finalidades: gerenciar riscos estratégicos, conflitos internos, auditar e avaliar o sistema de gestão e controle, promover a prestação de contas e a transparência.

O Comando da Aeronáutica, por meio do Estado-Maior da Aeronáutica, vem editando normas que visam implementar o conceito de governança pública em suas Unidades Gestoras. Dentre elas, destaca-se a DCA 16-1/2017, que padroniza os conceitos de governança a serem adotados no COMAER e define a estrutura a ser implantada pelas OM.

Outra norma de referência no COMAER é a DCA 16-2/2017, desta vez tratando da Gestão de Riscos. Sua finalidade é implementar, manter, monitorar e revisar o processo de gestão de riscos no Comando da Aeronáutica.

A SEFA, atenta às melhores práticas de Administração, promoveu a implantação do CADTEC – Cadastro Técnico de Fornecedores, em 2015, que atua como ferramenta de gerenciamento de riscos para as contratações. Nele, é possível obter o histórico de avaliações das empresas contratadas, bem como acompanhar os contratos em vigor.

Complementando a ideia, de acordo com o estudo realizado pela International Federation of Accountants (IFAC), denominado Governance in the Public Sector: A Governing Body perspective (2001), existem três princípios fundamentais de governança no setor público: transparência, integridade e responsabilidade em prestar contas.

E ainda, segundo a IFAC, a transparência é requerida para assegurar que a sociedade tenha confiança no processo de tomada de decisão e nas ações das entidades do setor público, na sua gestão e nas pessoas que nela trabalham, é através dela, que se verifica a integridade dos gestores e sua responsabilidade com o recurso público.

Neste ano de 2018, o Centro de Computação da Aeronáutica de Brasília realizou a contratação de um software de Business Intelligence, o Qlik Sense. Por meio

dessa ferramenta, a SEFA poderá disponibilizar, via web, informações e dados públicos para consultas, além de monitorar todo e qualquer processo desejado. A Alta Administração do COMAER tem prestigiado a Governança, e logo resultados relevantes serão notados.

É animador perceber que o setor público no Brasil tem procurado se alinhar às práticas de Governança Pública. Sinais evidentes são leis recém editadas, como a Lei Anticorrupção e a Lei das Estatais; e está em processo legislativo o PL 6.814/2017, que propõe modernizar a Lei Geral de Licitações. Dessa forma, é bom que nosso efetivo perceba que sempre que se falar de transparência, gestão de riscos, responsabilidade, controle interno

e prestação de contas, busca-se prestigiar corolários de Governança.

Sabemos que os conceitos da boa governança não são panaceia, uma vez que se representam apenas ferramentas para uma boa gestão. No entanto, ela oferece instrumentos que possuem grande potencial para aperfeiçoamento da Administração Pública.

É preciso perseguir consistentemente soluções inovadoras. A inserção de elementos de boa governança, como o controle da gestão, o monitoramento, a responsabilidade do gestor e a transparência certamente pavimentarão o caminho que o Brasil precisa percorrer contra a corrupção e a má gestão, e o COMAER tem estado à frente nesse processo.

A CAPACITAÇÃO NA SEFA

O Instituto de Economia, Finanças e Administração da Aeronáutica (IEFA) desenvolve e coordena ações visando aprimorar as atividades relacionadas com o ensino e a pesquisa no âmbito da Secretaria de Economia, Finanças e Administração da Aeronáutica (SEFA).

Missões de ensino, estágios, oficinas, palestras, gerência e administração de cursos são exemplos de atividades que estão sob a responsabilidade do IEFA. Dentre essas atividades, destaca-se a elaboração da Tabela de Cursos Anual (TCA 37-13), normativo utilizado para divulgação dos eventos de capacitação oferecidos nas modalidades presencial e a distância (EaD).

O processo de ensino-aprendizagem baseado na Educação a Distância (EaD) vem sendo utilizado pelo IEFA de forma prioritária desde 2016, quando foi implantado o sistema MOODLE (Modular Object Oriented Dynamic Learning Environment) acessível por meio do Portal de Capacitação da SEFA, tanto pela intranet como pela internet. Graças a utilização dessa ferramenta, o IEFA tornou

possível maior quantidade de cursos online, o que viabilizou atender o aumento na demanda por capacitação das Unidades Gestoras do Comando da Aeronáutica (COMAER).

Traduzindo em números, o IEFA já recebeu

Zelar pela qualidade do ensino e expandir a oferta de cursos a distância são tarefas essenciais para que o IEFA continue caminhando a passos largos para se tornar um Instituto mais preparado para enfrentar os desafios futuros da Força Aérea Brasileira

cerca de 2615 inscrições nos diversos cursos ministrados pela SEFA, de março a julho de 2018, alcançando significativa marca na crescente demanda de capacitação anual, conforme demonstrado na figura abaixo:

Tal crescimento pode ser justificado pela ampliação dos cursos ministrados na modalidade a distância, método que possibilita a quebra da barreira espaço temporal, já que os alunos podem acessar a plataforma de qualquer lugar a qualquer hora desde que se tenha acesso a internet. Dessa forma, tornam-se agentes autônomos no seu processo de aprendizagem e capacitação.

Também merece destaque o fato do IEFA gerenciar a elaboração e execução do primeiro curso EaD sobre o Módulo “Aquisição e Contratos” do Sistema Integrado de Logística de Material e de Serviços (SILOMS), realizado por Instrutores e Tutores da SEFA.

No início de 2018, a SEFA aprovou a Instrução do Comando da Aeronáutica - ICA 37-758, orientando a realização do Estágio Prático para Aspirante a Oficial Intendente (EPAINT-2018). Os Aspirantes Intendentes realizaram 7 (sete) cursos, sendo 3 EaD e 4 presenciais, incluindo a certificação como Pregoeiro de Pregão Eletrônico, em Tesouro Gerencial, em Contabilidade de Custos,

além de sistemas importantes na carreira do oficial Intendente como o Sistema Integrado de administração Financeira (SIAFI) e o Sistema Integrado de Administração e Serviços Gerais (SIASG).

Visando acompanhar a evolução tecnológica e a reestruturação administrativa do COMAER, outro importante marco para o IEFA em 2018 foi a edição da ICA 37-771, tratando sobre a Capacitação na SEFA. Tal normativo foi amplamente debatido e, depois de dois anos, foi aprovada pela Portaria SEFA nº 69/AJUR, de 23 de julho de 2018, definindo metodologia de planejamento para gestão por competências mediante o desenvolvimento de programas de capacitação para Gestores e Agentes da Administração no COMAER.

Zelar pela qualidade do ensino e expandir a oferta de cursos a distância são tarefas essenciais para que o IEFA continue caminhando a passos largos para se tornar um Instituto mais preparado para enfrentar os desafios futuros da Força Aérea Brasileira.





Mansueto Facundo de Almeida Jr. - Secretário do Tesouro Nacional

Mestre em Economia pela Universidade de São Paulo (USP). É técnico de Planejamento e Pesquisa do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Em entrevista, ele fala sobre a situação econômica atual do país e perspectivas para o futuro.

“O Brasil tem várias potencialidades”

1) Poderia a Lei Orçamentária Anual (LOA), juntamente com a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), assumir uma configuração plurianual com vistas a diminuir a instabilidade no âmbito do processo decisório, promovendo a discussão constante com a sociedade sobre os ajustes futuros desejados para a construção contínua de possíveis novas agendas governamentais sem grandes impactos nas variações orçamentárias?

Isso é uma proposta muito interessante. Em vários países do mundo há uma cesta de projetos de investimentos que tem essa característica plurianual. Já tem uma proposta no Congresso, que é a nova lei de finanças

públicas que modifica a lei orçamentária de 1964. Um dos objetivos dessa lei é você ter um planejamento melhor para um projeto de investimento que vai além de um ano básico.

2) Que estudos têm sido empreendidos pela STN para projetar quais serão os componentes principais da despesa primária do Governo Central para os próximos 20 anos?

É necessário controlar o crescimento dessa despesa obrigatória se não terá que cortar cada vez mais o discricionário e isso tá chegando a um ponto em que a gente não tem como mais cortar. O Brasil precisa fazer um ajuste fiscal, mas para fazer isso

tem que controlar os gastos, o que significa despesa obrigatória, em especial previdência e pessoal, para retomar a capacidade de investimento do setor público.

3) Que aspectos, em relação à Reforma da Previdência, o senhor julgaria fundamentais para o sucesso das modificações a serem sugeridas?

A Reforma da Previdência é necessária por várias questões: primeiro, de despesa. Se não for feita, daqui a 40 anos o Brasil vai estar gastando com previdência mais de 20% do PIB [Produto Interno Bruto]. Nenhum país do mundo gasta isso. Segundo, por questões de equidade. Não faz sentido você ter um sistema em que as pessoas que trabalham com carteira assinada se aposentem mais cedo do que pessoas mais necessitadas. Terceiro: a reforma é essencial para o Estado recuperar a capacidade de investimentos porque se não todo ano a despesa vai crescer somente para pagar previdência.

4) Quais seriam, a seu entendimento, os esforços mais importantes para o país na área do aumento da produtividade da economia?

É necessário aumentar a qualidade da educação, se integrar mais ao resto do mundo, se integrar com o comércio internacional, tanto pela via da exportação quanto da importação, dar incentivos à inovação, ciência e tecnologia, e ter um ambiente competitivo. O Brasil tem várias potencialidades: uma economia muito diversificada; um setor produtivo diversificado muito forte na área de petróleo e gás, e na área de agronegócio; uma indústria muito competitiva; e boas universidades. É um país que pode crescer de 3% a 4% ao ano e nossa renda per capita pode aumentar de 1% a 2% ao ano.

5) Que fator estratégico para planejamento o senhor acredita que a FAB poderia privilegiar,

dentro da conjuntura econômica do Brasil vislumbrada para as próximas décadas?

A FAB, especificamente, tem um departamento reconhecido pelo Tribunal de Contas da União da parte de compras. Por exemplo, muitas vezes a FAB tem que fazer uma concorrência para comprar determinadas peças para aviões, são coisas específicas que requerem um conhecimento grande, mas vocês têm engenheiros capacitados tanto para montar o processo de licitação de concorrência, para testar a qualidade do fornecimento de material que vocês precisam, se estar dentro das especificações, a qualidade do produto que é entregue. Isso é algo que deve continuar e os ministérios civis têm muito o que aprender com as forças armadas nesse conhecimento.

6) A partir de uma perspectiva econômico-financeira, de que forma a FAB pode, cada vez mais, destacar-se como um ator de relevância dentro da agenda de Defesa?

A agenda de Defesa está ligada a agenda de ciência e tecnologia. A pesquisa militar com transbordamento para a área civil é algo muito comum com história de sucesso de vários países. Por exemplo, o GPS foi uma tecnologia que era uma demanda militar e hoje é de uso universal.

7) A FAB tem realizado uma Reestruturação Administrativa e Operacional. Como o senhor vê essa iniciativa, sob a ótica da desejada modernização administrativa e da otimização de recursos orçamentários e de pessoal?

Qualquer ideia que leve a uma racionalização de recursos e melhoras no planejamento é muito bom e a gente precisa discutir. Claro que para implementar uma ideia boa a gente precisa ter recurso orçamentário, mas a primeira fase é justamente levantar a ideia e ver como você compatibiliza isso com a restrição que o governo tem hoje e a restrição orçamentária ao longo dos anos.

SUPERVISIONAR. COORDENAR. DIRECIONAR.

Conheça as atividades da SEFA.

BAIXE JÁ NOSSO APLICATIVO.

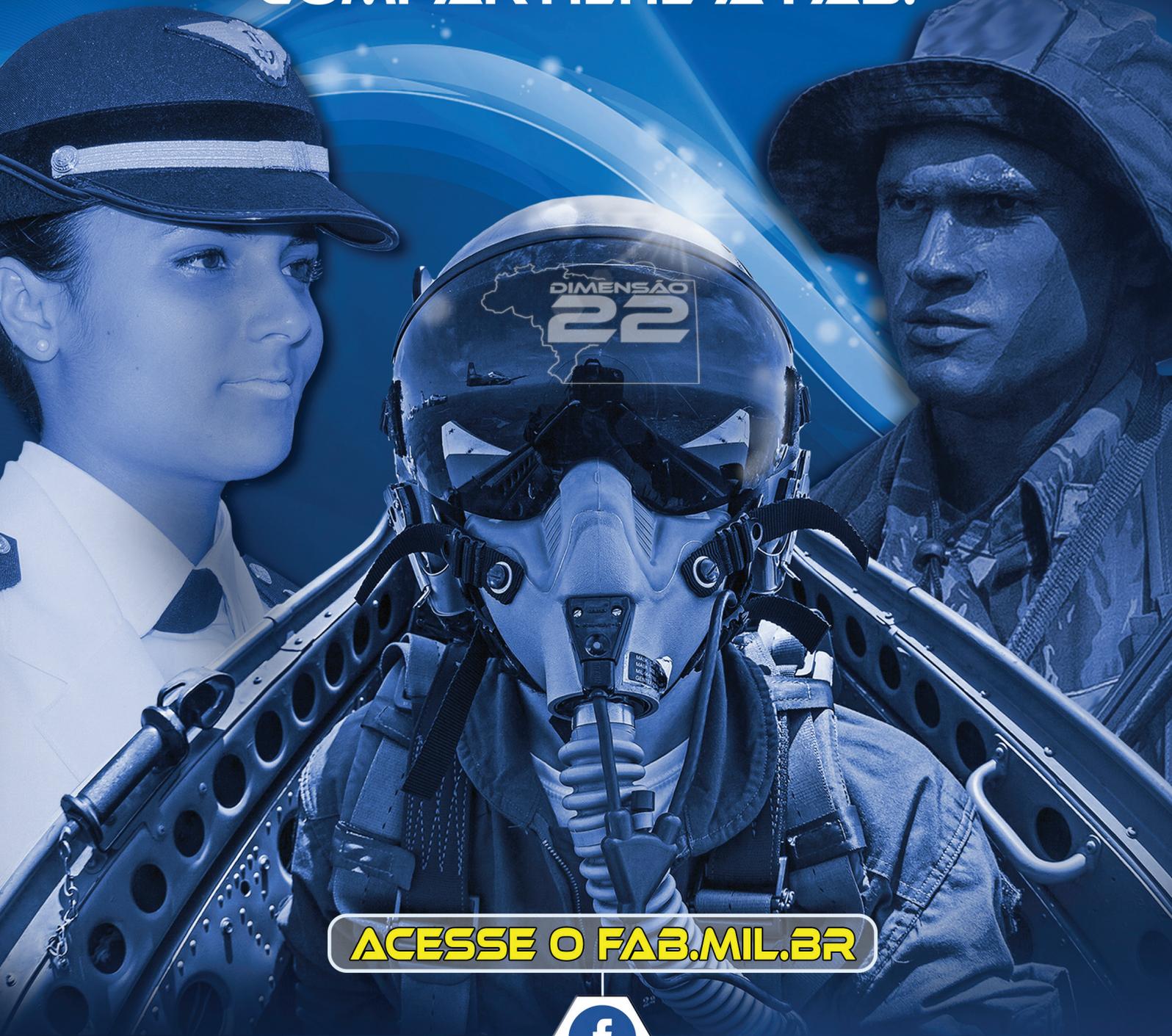


Disponível na
App Store



FORÇA AÉREA BRASILEIRA
Asas que protegem o País

**CONECTE. CURTA.
COMPARTILHE A FAB.**



ACESSE O FAB.MIL.BR



www.forcaareablog.aer.mil.br



FORÇA AÉREA BRASILEIRA

Asas que protegem o País

AGENCIFICAÇÃO NO COMANDO DA AERONÁUTICA

Autor: Alexandre Werneck Pfaltzgraff - Ten Cel Int
Mestre em Negócios Internacionais - UMINHO

INTRODUÇÃO

A partir da década de 70, mudanças significativas começaram a ser realizadas na Administração Pública. Em todo o mundo, ocorriam novas interpretações para as políticas de gestão pública e para o desenvolvimento de organizações menos burocráticas e mais pragmáticas. Nesse período, os países atravessavam uma grave crise fiscal. A situação agravava-se com o início do fenômeno da globalização, no qual as inovações tecnológicas apresentavam aos cidadãos novas oportunidades. Em contrapartida, a população, cada vez mais esclarecida, apresentava uma demanda e uma exigência maiores ao governo para o cumprimento do seu papel. Exigia-se, rapidamente, uma mudança de rumo na Administração Pública e a consequente reforma administrativa.

A disfunção do modelo burocrático Weberiano, preponderante à época, recebia críticas contundentes. Na contramão da pretensão da Administração Pública contemporânea, esse modelo desvirtuava-se e ia de encontro aos objetivos, ao demonstrar ineficiência, morosidade e resistência às mudanças (BARZELAY, 1992; HOOD, 1995; POLLITT E BOUCKAERT, 2002). Baseava-se, ainda, em uma estrutura organizacional com procedimentos rígidos, sob forte cultura hierárquica e autoritária.

O Estado transformou-se econômica e socialmente, abarcando uma ampla diversidade de serviços à sociedade: saúde, educação, infraestrutura, previdência social, economia interna, relações internacionais, dentre outros. A eficiência tornou-se, portanto, essencial para a prestação de todos os serviços aos cidadãos e para a credibilidade do próprio país diante da opinião mundial, principalmente, em tempos de crise fiscal, na busca de investimentos.

Essa política gerencial na busca pela eficiência, a ser introduzida na Administração Pública, era, há muito, essencial no setor privado.

Nesse contexto de ideias, surgem as teorias trazidas pelo New Public Management (NPM) - Nova Gestão Pública (NGP) - cuja característica primordial é aplicar ao setor público práticas utilizadas pelas empresas do setor privado.

Segundo a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE (2001), os países devem buscar novas formas de gestão para as suas instituições a fim de se adaptarem às constantes mudanças sofridas pela sociedade. Numa escala menor, acrescenta-se que os países só conseguirão alterar e modificar suas instituições, se as próprias instituições se renovarem.

Dentre as escolas da administração gerencial, surge a Teoria da Agência. Segundo Jensen & Meckling (1976), esta relação está estruturada como se um contrato fosse, onde o principal contrata o agente para realizar algo em seu benefício, através da delegação de competência para o uso da sua propriedade. Nesse contexto, fazendo uma alusão ao serviço público e, principalmente, ao objeto de estudo deste artigo, o principal é considerado o Comando da Aeronáutica e, o agente, as agências responsáveis pela gestão das atividades descentralizadas. Na teoria, a agencificação permite, então, que o órgão do governo se volte à sua atividade principal (atividade-fim para a qual foi criada). E dedique-se, estritamente, à sua execução, incrementando a eficiência, a eficácia e a efetividade das atividades.

As considerações apresentadas acima conduzirão este artigo para o alcance do objetivo geral, qual seja o de verificar, à luz da literatura da Nova Gestão Pública e da sua escola da Teoria da Agência, se agencificação é exequível ao Comando da Aeronáutica, a fim de minimizar a influência da sua estrutura rígida, baseada na hierarquia e na disciplina. Para se atingir o objetivo geral proposto neste artigo, buscaremos, responder às seguintes questões de estudo: o modelo burocrático de Max Weber interfere na capacidade de inovação e na eficiência da Administração?; o modelo de administração militar apresenta semelhança ao modelo burocrático Weberiano?; e a agencificação no Comando da Aeronáutica, nos setores relacionados à inovação, é um modelo exequível em alternativa à estrutura hierárquica atual?

Um confronto entre a realidade da administração do Comando da Aeronáutica, fortemente influenciada pelas bases do militarismo, diante dos ensinamentos da literatura em relação à gestão da inovação e à possibilidade de criação de agências (agencificação) no COMAER.

A TEORIA BUROCRÁTICA E SUAS DISFUNÇÕES

Ao estudarmos, sociologicamente, a Burocracia, conceituada por Max Weber, deparamo-nos em um amplo contexto, no qual a sua teoria se insere no processo histórico. Trata-se da racionalização. Para Weber (apud TRAGTEMBERG, 1992), a burocracia está presente na busca de determinados valores, na qual o homem, para a sua consecução, demonstra uma atitude racional e a utiliza como um instrumento diante da sociedade, diante dos demais e, também, diante das suas próprias atitudes. Diversos autores têm estudado o seu mais vasto significado. Porém, pode-se destacá-la em dois campos: o cultural e o social. No campo cultural, abrange o plano dos valores intelectuais e morais. E, no campo social, a burocracia encontra-se no plano da organização, da estrutura social. Aplica-se ao Estado, ao mercado e na, propriamente dita, burocracia da administração.

Diante dessa grande abrangência da palavra burocracia, interessa-nos, tão somente, a sua aplicação na administração. Será importante defini-la com a finalidade de explicar a necessidade das mudanças organizacionais ocorridas na década de 80. Busca-se, principalmente, os seus efeitos administrativos, os quais fizeram com que a administração pública estudasse novas formas de administração gerencial.

Essa Teoria da Burocracia Weberiana na Administração, surgiu, inicialmente, no final do século XIX, na Europa; no começo do século XX, nos Estados Unidos da América (EUA); e, finalmente, no Brasil, na década de 30. Para Pereira (2000), o modelo burocrático weberiano baseava-se, primordialmente, no trabalho e na meritocracia pessoal. Para esse autor, o aparecimento dessa teoria foi um grande progresso, no século XIX, pois, ia de encontro à administração patrimonialista do Estado.

Para Weber (apud TRAGTEMBERG, 1992), a eficiência na administração é consequência fundamental na aplicação de sua teoria. Corrobora esse entendimento Daft (2006), ao afirmar que os procedimentos burocráticos adotados por uma organização, assim como o estabelecimento de regras rígidas, estabelecem padrões de trabalho aos funcionários. Essa postura permite à administração a busca pela excelência e pela extrema eficiência, haja vista terem padrões pré-estabelecidos e exigidos dos empregados.

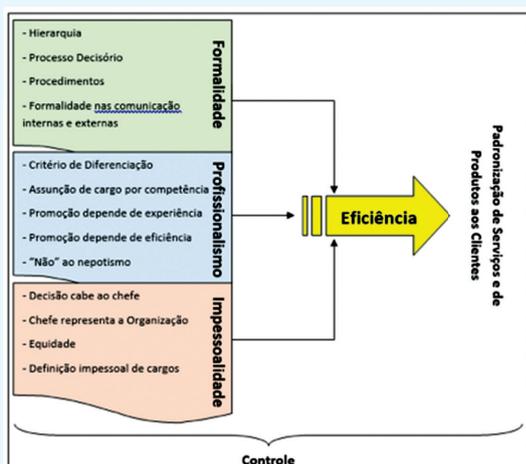
Ainda para Weber (apud TRAGTEMBERG, 1992), as pessoas, cada vez mais treinadas e especializadas, devem ser designadas para cada função de acordo com suas capacidades técnicas e com o seu nível de conhecimento. Dessa forma, a definição do cargo a uma pessoa, proporcionará o seu grau de responsabilidade. Assim, o trabalho é tratado de forma profissional, o que trará benefícios para a organização. Destaca-se, assim, mais uma característica da burocracia de Weber: a formalidade. Tanto documental, quanto pessoal. Sintetizando, trata-se da impessoalidade. As posições hierárquicas pertencem à estrutura organizacional da empresa e, não, àquela pessoa que, momentaneamente, assumiu determinado cargo. Ao deixar a função, desvincula-se dos deveres a ela inerentes, mas, principalmente, deixa, também, de gozar dos direitos provenientes daquela posição hierárquica. Esquemáticamente, podemos ilustrar as características do modelo burocrático Weberiano conforme Figura 1, elaborada pelo autor. Ratificando-se a preocupação

com o controle, permeando todas essas características.

Nesse contexto de desconfiança, diferente do que propunha Weber, a burocracia passou a ser convencionalizada a uma conotação negativa. Em qualquer serviço prestado, tanto por departamentos públicos ou por empresas privadas, a burocracia relacionava-se, e associa-se, até os dias atuais, à excessiva formalidade, à ineficiência e à demora no atendimento ao público/cliente.

Porém, essa não é a proposta de burocracia e, sim, de suas disfunções. Todas as organizações, públicas ou privadas, ao serem criadas, têm definidas as suas respectivas missões e seus objetivos. Com o transcorrer do seu desenvolvimento na busca dessas metas, ao incrementar a especialização e ao enrijecer os procedimentos (normas e regulamentos), bem como, ao estabelecer níveis hierárquicos, terá, como consequência, distorções que comprometerão a eficiência e porão em risco os seus resultados.

Um dos principais estudiosos e críticos ao modelo burocrático weberiano foi Robert Merton. Para Merton (1970), a burocracia não considera as organizações informais, presentes em qualquer tipo de estrutura, sejam públicas, ou privadas. Essas organizações informais caracterizam-se pelas diferenças de comportamento de cada indivíduo. A diversidade de comportamentos e de competências criam, também, vários níveis de desempenho, mesmo que seja de uma atividade padronizada por normas e por regulamentos. Essas diferenças de comportamento e a existência de organizações informais fazem com que a característica burocrática de obediência às legislações e aos regulamentos, geralmente, sejam a expressão da vontade apenas de um grupo dominante de funcionários dentro da organização. Esses interesses acabam gerando conflitos com os demais grupos, prejudicando a eficiência, na tentativa de adequarem-se, novamente, às normas predeterminadas para o interesse



comum e da instituição. Para o autor, cria-se, dentro da empresa, uma burocracia autoritária, a qual é estabelecida apenas para fazer com que grupos de empregados respeitem e sigam as regras impostas por apenas esse grupo dominante (GOULDNER, 1956).

Outra disfunção burocrática diz respeito ao apego que os funcionários criam às normas. Haja vista a obediência rígida, passam a dar demasiada importância às regras da organização. Esse afeto prejudica o próprio desenvolvimento da estrutura organizacional, tendo em vista que criam barreiras às novidades que surgirem no ambiente de trabalho (BERGUE, 2005).

E, por último, a disfunção burocrática que mais afeta o consumidor final, que é, no caso da Administração Pública, o cidadão. A irrestrita obediência aos processos administrativos cria óbices no relacionamento com o cliente. A Administração Pública volta-se, internamente, para o seu objetivo e esquece-se qual o seu público alvo. Esse distanciamento faz com que o cidadão venha a questionar o real objetivo da existência daquela estrutura na sociedade (BERGUE, 2005).

Comparativamente, pode-se ilustrar algumas características do modelo burocrático weberiano e as suas respectivas disfunções, apontadas por Richard Merton, conforme Quadro 1.

A NOVA GESTÃO PÚBLICA

A Nova Gestão Pública, denominada dessa forma (New Public Management) pela primeira vez por Christhofer Hood (1991), é um movimento de reforma do Estado, que busca, primordialmente, introduzir, ideias, conceitos e técnicas da iniciativa privada na Administração Pública.

O objetivo primordial é a melhoria da gestão governamental, por meio do incremento da eficiência (já almejada na Teoria da Burocracia), e pela introdução de novos conceitos nesse setor, tais como a eficácia e a efetividade, na oferta de seus produtos e de serviços à sociedade. Essa reforma de gestão pretendeu fazer com que o setor público otimizasse a sua capacidade na solução de problemas e obtivesse maior eficácia na aplicação de suas políticas públicas (KETTLE, 1997).

Muitas origens e influências teóricas da NGP não são novas, pois derivam de outras teorias da Administração. Entretanto, esta mescla de reformas que fizeram com que a NGP crescesse e fosse aplicada em diversos países e em instituições, certamente, são. Por exemplo, para Gruening (2001), a NGP foi inspirada pelas seguintes perspectivas: teoria da escolha pública, managerialism, teoria da administração pública clássica, teoria da

Burocracia	Disfunção Burocrática
Formalidade	<ul style="list-style-type: none"> - Resistência à mudança - Ausência de inovação - Temor na perda de poder - Arrogância funcional com os clientes
Previsibilidade dos procedimentos	<ul style="list-style-type: none"> - Incertezas diante das imprevisibilidades
Eficiência em situações gerais padronizadas	<ul style="list-style-type: none"> - Ineficiência em casos específicos não pré-estabelecidos
Padronização de comportamento	<ul style="list-style-type: none"> - Desconsideração às organizações informais (diferenças individuais)
Promoção pela experiência	<ul style="list-style-type: none"> - Probabilidade de inibir a competição entre os funcionários - Corporativismo
Impessoalidade	<ul style="list-style-type: none"> - Desprezo pelas necessidades individuais

administração pública neoclássica, teoria da análise política, a teoria “principal-agent”, teoria de direitos de propriedade, dentre outras.

Houve vários conflitos que motivaram a inserção de modelos gerenciais na Administração Pública. Para Pollitt e Bouckaert, (2002), o estopim foram as crises econômicas pelas quais diversos países do mundo atravessaram a partir dos anos 80. A opção de cada país pelo tipo de reforma administrativa que se adotaria foi, no transcorrer dos anos, diversificada. Entretanto, corrobora Freitas (2001) que, apesar de díspar a sua aplicação em cada governo, essa reestruturação foi irrefutável. Para esse autor, a doutrina ratifica a aplicação de paradigmas gerenciais em administrações, anteriormente, puramente, burocráticas.

Para Giacomo (2005), as características principais da NGP, as quais dotam o gestor público de maior responsabilidade no atendimento aos cidadãos e, ainda mais importante, no tratamento e na condução da coisa pública sob a sua tutela, são: a descentralização das funções do Estado, bem como a delegação de autoridade/competência. Para Osborne e Gaebler (1992), a NGP, ao se utilizar de ferramentas antes disponíveis apenas no setor privado, destaca alguns princípios que proporcionam a reestruturação e reinvenção da Administração Pública. Dentre esses, ressaltam-se as particularidades de um Governo voltado para objetivos, ou seja, com a definição clara do que se pretende alcançar e quais os meios para tal.

Para Rodrigues e Araújo (2005), “a NGP propõe a profissionalização da gestão pública”. Busca-se um gestor com maior capacidade de criação e de inovação, características muito antes valorizadas em empresas privadas. Estima-se, portanto, a especialização dos agentes públicos e dá-se maior importância aqueles com experiência em gestão. E, devido a essa especialização e a essa experiência exigidas dos gestores, há,

consequentemente, um maior controle sobre seus atos. São diversas as correntes da Nova Gestão Pública nas quais podemos identificar as características acima. Barzelay (1992) cita, dentre esses, a agencialização.

No Brasil, o Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967 (BRASIL, 1967), pode ser considerado como uma tentativa de superar, na Administração Pública, a formalidade burocrática da estrutura organizacional do Estado. Por meio desse decreto, possibilitou-se a transferência de atividades, antes exclusivas do Governo, para as autarquias, para as fundações, para as empresas públicas ou para as sociedades de economia mista.

A ideia desse decreto, dentre outros assuntos abrangidos pelo mesmo, foi a de pluralizar a natureza e as características de órgãos estatais. Essa variedade enriqueceu as possibilidades de descentralização de funções inerentes ao próprio Estado para a Administração Pública indireta.

Desde a crise fiscal da década de 70, o Brasil almejou a reforma do setor público, principalmente, na busca pela redefinição de sua funcionalidade diante das ofertas da área de infraestrutura. O marco principal foram as transferências dessas atividades para o setor privado, configurado por meio de privatizações. Essas privatizações, ocorridas em meio à crise, tiveram a finalidade de, entre outros objetivos, reduzir os gastos com grandes investimentos e incrementar a concorrência nesse setor, garantindo o continuado investimento (PEREIRA, 2000).

A reforma estatal e a nova visão sobre a funcionalidade do Estado, acarretou na concepção de diversas novas instituições que visavam o atendimento ao interesse público. Em contrapartida, as privatizações ocorridas asseguraram uma parceria entre a área pública e a privada, através de parcerias que garantiriam e fomentariam maiores investimentos. Reciprocamente, as empresas estatais foram profissionalizadas por meio da

introdução do modelo gerencial e iniciavam a sua participação no mercado.

Destaca, ainda, esse autor que, em meados dos anos 80, o governo federal estava empenhado na função de centralizar os recursos em suas mãos e de propagar a criação de agências e de empresas independentes, justamente, para alocar esses recursos. Tanto que, no período de 5 anos, na década de 70, foram criadas 131 (cento e trinta e uma) empresas estatais, em todos os âmbitos do governo (federal, estadual e municipal).

Nessa contextualização, além da inserção de técnicas da administração privada de empresas no setor público na busca pela maior eficiência, por produtividade e pela economia de recursos, adotou-se a possibilidade de, num sentido contrário, transferir a execução à iniciativa privada.

BUROCRACIA X MILITARISMO

A fim de contextualizar o Comando da Aeronáutica a respeito da Nova Gestão Pública, se faz mister, lembrarmos as principais características da Burocracia apresentadas no Quadro 01, as quais foram, objetivamente, combatidas pelos princípios da administração gerencial. Não se pretende rerepresentar seus conceitos. Apenas, verificar sua existência na estrutura militar. Portanto, passamos a enumera-las:

Formalidade – contextualizada pela hierarquia, pela formalidade de procedimentos e de processos, pela formalidade no processo decisório e pela formalidade nas comunicações. A teoria burocrática alega que a hierarquia, a qual estabelece uma graduação de autoridade, corresponde a um sistema de subordinação. São definidos seus postos e, independentemente, da sua ocupação, ela existirá. Pois não é o funcionário que possui a autoridade, mas, sim, a função que ele assume dentro da escala hierárquica.

Rosa e Mozar (2010) consideram que a obediência à hierarquia se inicia tão logo se

adentra a vida militar. Faz parte do processo de adaptação e de integração com a organização militar. Para esses autores, o civil, ao incorporar-se ao militarismo, é submetido a controles de socialização, físicos e morais, que o transforma. São expostos a um arbítrio cultural, o qual envolverá, dentre outros fatores: a hierarquia e a disciplina. O Estatuto dos Militares corrobora o entendimento de Rosa e Mozar, ao definir a hierarquia como uma das bases fundamentais das instituições militares: “é a ordenação da autoridade, em níveis diferentes, dentro da estrutura das Forças Armadas”.

Para Queiroz (2015), essa característica evidencia o caráter legal do modelo. A burocracia cria um sentimento de obediência irrestrita ao que está pré-estabelecido e, formalmente, escrito. Tanto no momento da execução dos serviços, como, ainda, nos procedimentos internos, tais como, na definição de cargos e na sua respectiva condução. É a pura formalidade burocrática instituída pela lei maior, constituída em pleno período de reformas administrativas contrárias a esse modelo.

Profissionalismo – abarcando os fatores de critério de diferenciação, de assunção de cargo por competência; da promoção pela experiência e pela eficiência; e, como consequência, da aversão ao nepotismo. Em relação aos critérios para a promoção, Huntington (1996), ao definir as prerrogativas que definem a profissão militar, considerou, como essencial, a especialidade, ou seja, aquela decorrente da experiência no cargo.

Para Queiroz (2015), na administração pública e, aqui, transferindo para o militarismo, a competência técnica é motivo de reverência, das quais resultam em méritos pessoais, decorrentes do trabalho bem feito. É utilizada como critérios para a promoção, como, também, para a indicação para a assunção de cargos, para missões, etc.

Corrobora com este entendimento a

Lei nº 5.821 (1972), a qual dispõe sobre as promoções dos oficiais da ativa das Forças Armadas. Estabelece, como critérios de promoção a antiguidade, o merecimento e a escolha. A antiguidade referenciaria a promoção pela experiência. Enquanto as promoções por merecimento e por escolha seriam, dentre outros fatores, privilegiadas pela eficiência.

Impessoalidade – decisão cabe ao chefe; chefe representa a Organização; equidade; e definição impessoal de cargos. Maia e Pinto (2000), consideram que, por tratar do componente humano da organização, esse fator burocrático deve assumir um caráter ideológico. Um objetivo a ser alcançado, apesar de ser difícil as pessoas conseguem diferenciar o cargo de seu ocupante. Sob a ótica desse princípio, a gestão não deve especular vínculos pessoais.

Como destacamos, anteriormente, no modelo burocrático, os integrantes obedecem às leis. Porém, deve-se considerar que a autoridade investida pode não ser respeitada por sua pessoa, mas, certamente, será, pelo que o cargo representa. Como, na burocracia, as funcionalidades e obrigações são pré-estabelecidas, ao deparar-se com um serviço a ser designado, a autoridade já tem ideia de qual setor irá realiza-lo, independente da pessoa que o ocupa. Assim, também, é tratada a autoridade. No momento que deixa o cargo, perde todas as prerrogativas e direitos que usufruía, transmitindo-os ao novo ocupante. Não são inerentes à pessoa. A obediência é atribuída ao caráter impessoal e funcional.

Identificamos, portanto, todas as características do modelo burocrático no militarismo. Decorre, então, que a estrutura do COMAER está sujeita às disfunções burocráticas. Esse comportamento, pode vir a prejudicar a eficiência e a produtividade dos serviços públicos prestados pela Aeronáutica, bem como interferir na capacidade de inovação.

METODOLOGIA

A investigação deste trabalho adotou uma linha, exclusivamente, de dados qualitativos. Segundo Ramos et al (2005) esse tipo de pesquisa, classificada assim quanto à sua natureza, não se converte em números ou estatísticas. Traduz-se em estudar a relação dos acontecimentos reais com o objeto de estudo. Dessa pesquisa, alcança-se interpretações que remetem à indução do próprio pesquisador.

Bryman & Bell (2011) corroboram ao confirmarem que esse tipo de pesquisa se baseiam em salientar o conhecimento cognitivo das palavras em detrimento aos números, estatísticas e análises quantitativas.

Para Miles & Huberman (1994), os dados qualitativos traduzem da melhor forma a realidade. São mais intensos e dotados de informações que permitem um maior enredo, ou seja, uma maior interpretação por parte do pesquisador. São, portanto, mais complexas, pois essa diversidade de interpretações pode trazer resultados divergentes do mesmo assunto para pesquisadores distintos. Mas, permitem entender a forma como acontecem e como são postas em prática.

Boente e Braga (2004) caracterizam, quanto aos objetivos a serem alcançados, a tipo de pesquisa exploratória como aquela utilizada quando o objeto de estudo possui poucas informações. Nesse caso, levou-se em consideração não a pouca informação a respeito das teorias que serviram como embasamento teórico. Considerou-se o ínfimo conhecimento quando se explica as teorias diante do ambiente militar.

A técnica de pesquisa utilizada foi, também, exclusivamente, bibliográfica. Para Manzo (1971), a pesquisa bibliográfica permite não apenas a solução de problemas conhecidos e registrados. Mas, também, permear novas dimensões do conhecimento, em assuntos, nos quais os problemas não

tenham nem mesmo se concretizados. Nesses casos, por exemplo, a pesquisa bibliográfica permite, segundo o mesmo autor, que se utilize de paralelismos e analogias para o tratamento das informações. Não é, simplesmente, reescrever o que já está registrado na bibliografia, mas, analisar um problema, antigo ou novo, sob uma nova perspectiva, com a finalidade de buscar novos resultados.

As pesquisas sempre traziam, implícitas, a preocupação com as questões a serem respondidas, a fim de evitar o acúmulo de uma quantidade exagerada de dados, sem algum relacionamento com o tema.

Por fim, na análise, as questões de estudo foram respondidas e destacadas, através do cruzamento de opiniões de diversos autores sobre o tema, almejando que se tornem úteis, genéricas e possíveis de serem aplicadas na prática ou por outros pesquisadores. Principalmente, que instigue investigações em ambientes análogos, pois são, atualmente, muito escassas.

ANÁLISE

Relembrando a primeira questão de estudo (O modelo burocrático de Max Weber interfere na capacidade de inovação e na eficiência da Administração?), constatou-se que a burocracia interfere na capacidade de inovação do órgão. É inquestionável que a burocracia não corresponde mais à realidade das administrações públicas. Opinião corroborada mesmo pelos analistas do modelo de administração gerencial (POLLITT, 1990). Destaca-se que, para Merton (1970), as disfunções burocráticas podem se evidenciar em empresas cujos serviços e produtos sejam voltados para a inovação.

Ao retomarmos o segundo questionamento (o modelo de administração militar apresenta semelhança ao modelo burocrático Weberiano?), obtemos a resposta

na análise sobre burocracia e militarismo. Constatou-se que a estrutura militar comporta todas as principais características do modelo burocrático weberiano.

Dessa forma, como a burocracia interfere na capacidade de inovação, as organizações militares podem ser prejudicadas quanto a esse preceito, se deixarem que as disfunções desse modelo permeiem a sua estrutura. Para evitar tal situação, chegou-se à terceira questão de estudo. Rememorando-a: a agencificação no Comando da Aeronáutica, nos setores relacionados à inovação, é um modelo exequível em alternativa à estrutura hierárquica atual?

Ao apresentarmos a Teoria da Nova Gestão Pública e, também, uma de suas escolas, a Teoria da Agência, constatamos que a agencificação, à luz dessas teorias, é uma forma possível do COMAER buscar maior eficiência na prestação dos seus serviços. Com essa inserção, pretende-se, dentre outras coisas, a flexibilização dos procedimentos e dos processos administrativos, o que, comprovadamente, privilegia a criatividade.

CONCLUSÃO

O presente trabalho abordou o tema que envolve a agencificação no Comando da Aeronáutica, no Brasil, em alternativa à sua estrutura hierarquizada, a qual num primeiro momento, poderia estar prejudicando a sua eficiência na prestação de serviços públicos e a sua capacidade de inovação diante de empresas do setor privado.

Nesse contexto, estudamos as reformas gerenciais da administração pública, nomeadamente, as teorias da Nova Gestão Pública. Para esse modelo, as inclusões de características do setor privado nas atividades a cargo do Comando da Aeronáutica liberam-no de sua estrutura burocrática rígida e formalizada. A primeira conclusão que pudemos apreciar diz respeito à primeira

questão de estudo, claramente, que o modelo burocrático weberiano, e, mais precisamente, as disfunções dele decorrentes, são barreiras à inovação e à criatividade. Diante dessa constatação, procurou-se na teoria, alguma escola que permitisse maior flexibilidade administrativa. Chegou-se, portanto, aos ideais implantados pela NGP a partir da década de 70, nas reformas administrativas dos órgãos públicos. Fundamentalmente, essa teoria embutia ideias da gestão privada no setor público, a fim de buscar maior eficiência na prestação de serviços públicos.

Em decorrência da primeira conclusão, preocupou-nos a situação do Comando da Aeronáutica. Por isso, ao compará-lo com o sistema burocrático, concluímos que a estrutura militar é puramente burocrática. A sua capacidade produtiva e sua eficiência podem ser afetados pela sua estrutura altamente formal.

Assim, este trabalho averiguou que, uma forma de administração gerencial, por meio da agencificação no Comando da Aeronáutica pode ser uma resposta à estrutura hierarquizada e, rigidamente, formal. Entretanto, vários outros fatores, como a inclusão de fatores políticos, sociais, jurídicos e culturais, podem trazer novos ensinamentos, na área de gestão, tanto pública, quanto privada, os quais não foram objeto de estudo deste trabalho, devem ser abordados para se ter uma resposta conclusiva. A pura adoção da Teoria da Agência ou a inclusão de modelos de gestão privada não são condições suficientes para sanar a deficiência na prestação de serviços públicos.

Por isso, ao fim, à luz da teoria da Agência, concluímos que fica clara a importância de continuar novos estudos, tanto na área de gestão e de administração públicas, quanto em outros campos de conhecimento, a fim de proporcionar uma decisão mais sólida e segura a respeito da agencificação no Comando da Aeronáutica, no Brasil, e contribuir no processo de tomada de decisão.

REFERÊNCIAS

- BARZELAY, M. **Breaking through bureaucracy: a new vision for managing in government**. Berkeley: University of California Press, 1992.
- BERGUE, S. **Gestão de pessoas em organizações públicas**. Caxias do Sul: Educus, 2005.
- BOENTE, A.; BRAGA, G. **Metodologia científica contemporânea**. Rio de Janeiro: Brasport, 2004.
- BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado, 1988.
- BRASIL. Decreto-Lei nº 200 de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Presidência da República.
- DAFT, R. **Administração**. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2005.
- FREITAS, C. Auditoria de Gestão e Estratégia no Setor Público. Escola Nacional de Administração Pública: **Revista do Serviço Público**, Brasília, DF, ano 52, n. 4, p. 147, Out./Dez. 2001
- GOULDNER, A. **Patterns of industrial bureaucracy**. Glencoe: Free Press, 1954.
- GRUENING, G. Origin and theoretical basis of new public management. **International Public Management Journal**, 4(1), 1-25, 2000.
- HOOD, C. The “new public management” in the 1980s: variations on a theme. **Accounting, Organizations and Society**, v. 20, n. 2/3, p. 93-109, 1995.
- HUNTINGTON, S. **O Soldado e o Estado: teoria e política das relações entre civis e militares**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1996.
- JENSEN M. e MECKLING, W. Theory of the firm: Managerial behavior, agency cost, and ownership structure. In: **Journal os Financial Economics**. 1976. p. 305-360.

KETTL, D. The global revolution in public management: driving themes, missing links. **Journal of Policy Analysis and Management**, v. 16, p. 446, 1997.

MANZO, A. **Manual para la preparación de monografías**: una guía para presentar informes y tesis. Buenos Aires: Humanitas, 1971.

MERTON, R. **Sociologia**: Teoria e Estrutura. Tradução de Miguel Maillat. São Paulo: Mestre Jou, 1970.

MOTTA, F., VASCONCELOS, I. **Teoria Geral de Administração**. 3 ed. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2006

PEREIRA, B. A reforma gerencial da administração pública brasileira. In: **Moderna Gestão Pública**: dos meios aos resultados. Oeiras: INA, 2000, p. 55-72

OCDE. **Government of the future**. PUMA Polity Brief nº 9 Paris, 2001.

OSBORNE, D. **Reinventing government**: how the entrepreneurial spirit is transforming the public sector. Reading, MA: Addison-Wesley, 1992.

POLLITT, C. **Managerialism and the public services** - the angloamerican experience. Oxford/Massachusetts: Basil Blackwell, 1990.

POLLITT, C., BOUCKAERT, G. Avaliando reformas da gestão pública: uma perspectiva internacional. **Revista do Serviço Público**, v. 53, n. 3, p. 5-30, 2002.

POLLITT, C., TALBOT, C., CAULFIELD, J., SMULLEN, A. **Agencies**: How Governments do Things Through Semi-Autonomous Organizations. Londres. Palgrave MacMillan, 2005.

ROSA, A.; MOZAR, J. "Corpo e Alma" nas organizações: um estudo sobre dominação e construção social dos corpos na organização militar. **Revista de Administração Contemporânea**, v.14, n. 2, p. 194-211, 2010.

RUA, M. Administração pública gerencial e ambiente de inovação: o que há de novo na administração pública federal brasileira. In: **Administração pública gerencial - a reforma de 1995**: ensaios sobre a reforma administrativa brasileira no limiar do século XXI. Brasília: Ed. UnB/ENAP, 1999.

SAVAS, E. Privatization and the new public management. **Fordham Urban Law Journal**, 28(5), 1731-1737, 2000.

TRAGTEMBERG, M. **Burocracia e ideologia**. 2. ed. São Paulo: Ática, 1992.



ADEQUAÇÃO REMUNERATÓRIA: CONDIÇÃO SINE QUA NON À REESTRUTURAÇÃO DO SISTEMA DE PROTEÇÃO SOCIAL DOS MILITARES DAS FORÇAS ARMADAS

Autor: Adriano Maia Ribeiro de Azevedo - Maj Int
Mestrando em Governança e Desenvolvimento - ENAP

INTRODUÇÃO

Os contemporâneos debates acerca da necessidade de uma reforma previdenciária no Brasil trazem consigo elementos que remetem à discussão dos parâmetros que definem o Sistema de Proteção Social dos Militares das Forças Armadas (SPSMFA). Nesse contexto, não são raras realizações, inclusive por órgãos governamentais, de comparações diretas entre os regimes previdenciários e o SPSMFA que desconsideram as peculiaridades deste último e, assim, são evitadas de impropriedades técnicas.

Dentre tantos aspectos norteadores de uma política de proteção social, um dos principais refere-se ao nível de adequação entre a remuneração recebida durante a vida ativa do profissional e o benefício a que ele fará jus quando de sua aposentadoria (trabalhadores da iniciativa privada e servidores públicos) ou de sua transferência para a inatividade (militares).

Ao tratar do Sistema de Proteção Social dos Militares das Forças Armadas, muitos estudos focam apenas nos critérios de elegibilidade à percepção dos proventos na inatividade e na taxa de reposição do benefício em relação à remuneração do militar na ativa, enfatizando a inexistência de idade mínima e a integralidade dos proventos na inatividade, olvidando-se de analisar aspecto que tem reflexo direto na capacidade de formação de

patrimônio ao longo da vida ativa e no próprio nível do benefício a ser concedido, qual seja, a adequação da estrutura remuneratória.

Como será demonstrado no decorrer do presente trabalho, esse fator reveste-se de especial importância no contexto brasileiro, tendo em vista a visível defasagem salarial dos militares em relação à estrutura remuneratória das principais carreiras de estado. A impossibilidade de formação, no decorrer do período laboral, de patrimônio capaz de absorver os impactos de eventual redução na taxa de reposição dos proventos na inatividade, apresenta-se como obstáculo a propostas tendentes a mitigar a proteção oferecida aos militares quando de sua transferência à inatividade.

Com o objetivo de evidenciar as limitações que a inadequação da atual estrutura remuneratória dos militares impõe a propostas que objetivem reestruturar o SPSMFA, o presente estudo irá, por meio de comparações entre as carreiras de estado, identificar em que medida a atual estrutura remuneratória afeta negativamente a capacidade de os militares formarem patrimônio ao longo da vida ativa e como essa deficiência se correlaciona com a necessidade de manutenção da integralidade na taxa de reposição dos proventos na inatividade.

Para tanto, na próxima seção serão abordados os referenciais teóricos que nortearão a presente pesquisa, em especial a

categoria “Adequação da Renda”, proposta por Myles (1984) como um dos pilares de qualquer política de proteção social, e as dimensões de capacidades estatais identificadas por Cingolani (2013), mediante aprofundada revisão bibliográfica acerca do tema.

Na terceira seção, serão apresentadas as estruturas remuneratórias das principais carreiras de estado relacionadas às dimensões de capacidades estatais definidas pelo referencial teórico, de maneira a se evidenciar a inadequação da estrutura remuneratória dos militares, observável por meio da comparação com remunerações de carreiras cujas atividades desenvolvidas possuem níveis de responsabilidade e de complexidade análogos aos desempenhados por Oficiais das Forças Armadas.

Na quarta seção, será efetuada análise quantitativa comparativa entre a evolução remuneratória de um Oficial formado na Academia da Força Aérea (AFA) e um servidor público da carreira de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental, com a finalidade de dimensionar o impacto das diferentes trajetórias na capacidade de formação de patrimônio ao longo do período ativo.

Por fim, será realizada breve conclusão apontando as principais limitações que os achados da presente pesquisa impõem às propostas de reestruturação do Sistema de Proteção Social dos Militares das Forças Armadas.

REFERENCIAL TEÓRICO

O desenho de uma política de proteção social relacionada ao pagamento de aposentadorias, de pensionistas e de despesas com militares inativos é baseada em diferentes fatores. Myles (1984) elenca seis categorias que desempenham papel fundamental na caracterização e no dimensionamento do benefício a ser provido. São elas: Nível da Pensão (*Pension Level*), Estrutura do Regime/Sistema (*Pension*

Structure), Estabilidade da Renda (*Income Stability*), Critérios de Elegibilidade (*Eligibility*), Segurança (*Income Security*) e Adequação da Renda (*Income Adequacy*).

Segundo Myles (1984, p. 52, tradução nossa), “esses elementos são, ao mesmo tempo, os blocos de construção da política pública de proteção social e os pontos críticos em que os formuladores de políticas devem decidir sobre a mistura de critérios distributivos a serem incorporados ao sistema”.

Para a análise que será procedida no presente estudo, será dada ênfase à categoria Adequação da Renda (*Income Adequacy*). Segundo o autor, ela é objeto de julgamentos políticos e morais e, por isso, sujeita a consideráveis variações (MYLES, 1984). No entanto, a ideia principal trazida por Myles (1984, p. 55, tradução nossa) é a de que:

Ela reflete uma visão mais democrática da igualdade, segundo a qual todos os cidadãos devem receber uma parte do produto social suficiente para permitir um padrão de vida comparável ao da sociedade como um todo. Para que esse objetivo de adequação seja atingido, **as taxas de reposição de renda para pessoas de baixa renda devem ser consideravelmente mais altas do que aquelas para pessoas de alta renda. (grifo nosso)**

Apesar de o conceito estar mais atrelado à necessidade de adequação da renda para a população mais pobre, pode-se inferir que a ideia subjacente diz respeito ao nível de renda obtido pelo beneficiário durante a vida ativa, o qual deve possibilitar constituição de patrimônio para suportar eventual redução no valor do benefício após aposentadoria/transferência para a inatividade. Caso não houvesse a possibilidade de acumulação, como é o caso dos trabalhadores de baixa renda (*low income earners*), a taxa de reposição dos benefícios para essa população deveria ser consideravelmente superior a dos trabalhadores de alta renda. Nesse mesmo sentido se posiciona Fawcett (2006, p. 189, tradução nossa), ao analisar tal categoria:

Se o sistema de proteção social for baseado no princípio de vincular ganhos a benefícios, os pobres não terão ganho o suficiente durante a vida profissional para permitir que sua renda seja reduzida com a aposentadoria. Para evitar este problema, as taxas de reposição devem ser maiores para os pobres do que para os membros bem pagos da sociedade.

Apesar de a presente pesquisa não estar diretamente vinculada à análise da população de baixa renda, uma vez que o objeto do estudo são as carreiras de estado que desempenham as principais atividades relacionadas às dimensões das capacidades estatais, esse aspecto tem fundamental importância para a análise que se procede, uma vez que o nível de remunerações recebidas durante a idade economicamente ativa das categorias profissionais sob investigação ocasionará reflexos diretos nos demais pilares constitutivos do desenho da política de proteção social.

Por exemplo, como conceituado por Myles (1984), para a manutenção de um nível adequado de renda após aposentadoria/transferência para inatividade, os profissionais detentores de maiores remunerações no período ativo necessitariam de menor taxa de reposição (*replacement ratio*) na constituição de seus benefícios e vice-versa.

Dessa forma, no presente estudo, a adequação remuneratória será analisada por meio da evidência das diferenças existentes entre a remuneração recebida pelos militares, durante a atividade, e a remuneração de servidores exercendo funções de complexidade e de responsabilidades análogas, nas demais carreiras do governo federal. Para tanto, serão selecionadas as principais carreiras relacionadas às capacidades estatais.

Sabe-se, porém, que a literatura sobre capacidades estatais é bem diversa, abordando várias acepções do conceito que,

de uma forma ou de outra, encontram-se relacionadas à capacidade de existência e de ação do Estado. Nesse diapasão, utilizar-se-ão as dimensões de capacidades estatais delineadas por Cingolani (2013), obtidas a partir de vasta revisão bibliográfica acerca do tema, as quais serão correlacionadas com as principais carreiras de estado responsáveis pelo desempenho das atribuições atinentes a cada uma delas. A autora identifica as seguintes dimensões:

a) Capacidade Coercitiva/Militar: esta dimensão está intrinsecamente relacionada com o monopólio da utilização do poder coercitivo pelo Estado, sem o qual o ente estatal não teria condições de controlar seu território, o que decorre do poder dissuasório militar tanto no que diz respeito ao desencorajamento de conflitos internos quanto pela proteção das fronteiras à possibilidade de invasão externa. Constitui-se, portanto, como capacidade essencial à própria existência do Estado. Esta dimensão será correlacionada à carreira dos Oficiais das Forças Armadas e à carreira dos Delegados da Polícia Federal.

b) Capacidade Fiscal: esta dimensão está relacionada à capacidade de o Estado conseguir extrair da sociedade os recursos necessários à execução de suas atividades, o que se dá principalmente sob a forma de tributos. Esta dimensão será correlacionada à carreira de Auditor Fiscal da Receita Federal do Brasil.

c) Capacidade Administrativa ou de Implementação: esta dimensão está relacionada à capacidade de o Estado conseguir implementar adequadamente as políticas públicas que lhe competem. Percebe-se, portanto, que é uma dimensão que extrapola a

“these elements are at once the building blocks of public pension policy and critical points at which policy makers must decide on the mixture of distributional criteria to be incorporated into the system.”

“It has come to reflect a more democratic view of equality, according to which all citizens ought to receive a share of the social product sufficient to permit a standard of living comparable to that of society as a whole. For this objective of adequacy to be achieved, income replacement ratios for low-income earners must be considerably higher than those for high income earners.”

“If the pension system is based on the principle of linking earnings to benefits the poor will not have earned enough during the working life to allow their income to be reduced on retirement. To avoid this problem the replacement ratios must be higher for the poor than for the well-paid members of the society.”

busca por parâmetros mínimos que possibilitem a simples existência do Estado, tais como as dimensões coercitiva e fiscal, buscando-se aqui a efetividade do desempenho das ações estatais. Esta dimensão será correlacionada às carreiras do Grupo de Gestão do governo federal (Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental – EPPGG; Analista de Planejamento e Orçamento – APO; e Auditor Fiscal de Finanças e Controle – AFFC), à carreira de Técnico de Planejamento e Pesquisa do IPEA e às carreiras de Analista do Banco Central do Brasil e da Comissão de Valores Mobiliários (CVM).

d) Capacidade de Industrialização ou Transformativa: esta dimensão está relacionada à capacidade de intervenção estatal no sistema produtivo, especialmente para promover o desenvolvimento industrial e econômico do Estado. Dessa forma, guarda forte correlação com a capacidade burocrática e de coordenação dos setores estatais para o fomento e o desenvolvimento das condições e alianças necessárias ao fortalecimento do sistema produtivo. Esta dimensão será correlacionada à carreira de Analista de Comércio Exterior.

e) Capacidade Relacional ou de Cobertura Territorial: esta dimensão procura entender até que ponto o Estado realmente permeia a sociedade e é capaz de internalizar as interações sociais dentro de suas ações. Relaciona-se, portanto, à capacidade de engajamento e interação do Estado para com a sociedade e de que modo essa relação causa reflexos na condução dos assuntos estatais. Esta dimensão é transversal, em maior ou menor escala, a todas às carreiras de estado, de modo que, para fins do presente estudo, não será correlacionada a nenhuma carreira específica.

f) Capacidade Legal: esta dimensão está relacionada às limitações impostas à atuação governamental e das demais instituições que compõem o Estado. Está ligada, portanto,

à existência de ordenamento jurídico que discipline as relações entre o Estado e a sociedade, especialmente por meio de limitação ao poder de intervenção estatal, assim como no interior do próprio Estado, por meio da existência de instrumentos que permitam o equilíbrio entre as instituições (*checks and balances*). Esta dimensão será correlacionada às carreiras de Procurador Federal, de Procurador do Banco Central do Brasil, de Procurador da Fazenda Nacional, de Advogado da União e de Defensor Público Federal.

g) Capacidade Política: esta dimensão está atrelada à capacidade de o Estado formular políticas públicas, principalmente no que deriva do nível de acumulação de poder por parte dos líderes eleitos, da relação destes com os diferentes intervenientes institucionais (Partidos, Congresso, etc.) e da existência de pontos de veto e de controle por parte dos poderes políticos constituídos. Muitas vezes compartilha *insights* com a literatura de capacidades legais. Apesar de estar mais relacionada às atividades desempenhadas por agentes políticos, no poder executivo, a carreira da Diplomacia apresenta forte relação com esta dimensão, especialmente em âmbito internacional.

Apesar de existirem outras carreiras relacionadas às dimensões de capacidades estatais consideradas, optou-se por limitar a análise às carreiras informadas, em virtude de constituírem grupo de carreiras de nível superior do governo federal com estrutura remuneratória mais adequada à complexidade das atribuições desempenhadas.

ESTRUTURA REMUNERATÓRIA

A partir da correlação realizada entre as dimensões de capacidades estatais e as respectivas carreiras de estado, a Tabela 01 apresenta a estrutura remuneratória vigente para o ano de 2018, evidenciando-se as remunerações iniciais e finais de cada uma

CAPACIDADE ESTATAL	CARREIRA DE ESTADO	REMUNERAÇÃO INICIAL	REMUNERAÇÃO FINAL
Coercitiva/Militar	Delegado da Polícia Federal	R\$ 22.672,48	R\$ 29.604,70
Fiscal	Auditor Fiscal da Receita Federal do Brasil	R\$ 20.123,53	R\$ 29.127,87
Legal	Procurador do Banco Central do Brasil	R\$ 20.109,56	R\$ 26.127,94
Legal	Procurador Federal e da Fazenda Nacional	R\$ 20.109,56	R\$ 26.127,94
Legal	Advogado da União	R\$ 20.109,56	R\$ 26.127,94
Legal	Defensor Público	R\$ 20.109,56	R\$ 26.127,94
Política	Diplomata	R\$ 18.059,83	R\$ 25.745,61
Administrativa e de Implementação	Auditor Federal de Finanças e Controle	R\$ 18.057,95	R\$ 25.745,61
Administrativa e de Implementação	Analista de Planejamento e Orçamento	R\$ 18.057,95	R\$ 25.745,61
Administrativa e de Implementação	Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental	R\$ 18.057,95	R\$ 25.745,61
Administrativa e de Implementação	Técnico de Planejamento e Pesquisa do IPEA	R\$ 18.057,95	R\$ 25.745,61
Administrativa e de Implementação	Analista e Inspetor da CVM	R\$ 18.057,95	R\$ 25.745,61
Administrativa e de Implementação	Analista do Banco Central do Brasil	R\$ 18.057,94	R\$ 25.745,60
De Industrialização ou Transformativa	Analista de Comércio Exterior	R\$ 18.057,95	R\$ 25.745,61
Coercitiva/Militar	Oficial das Forças Armadas	R\$ 8.678,75	R\$ 16.789,60

Tabela 01 – Estrutura remuneratória das carreiras (Nível Superior) relacionadas às principais capacidades estatais.
 Fonte: elaborada pelo autor, a partir dos dados da Tabela de remuneração dos servidores públicos federais civis e dos ex-territórios (BRASIL, 2018) e da Lei de Remuneração dos Militares – MP nº 2.215-10/01 (BRASIL, 2001).

delas, com o fim de se verificar a adequabilidade da estrutura remuneratória dos militares das Forças Armadas, representada na presente análise pelas remunerações dos Oficiais, uma vez que a comparação está sendo realizada com as demais carreiras de nível superior.

Como se pode observar, dentre as carreiras analisadas, a de Oficial das Forças Armadas é a que possui estrutura remuneratória com menores valores de remuneração inicial e final. Enquanto que as carreiras de servidores públicos possuem faixa de remuneração bruta compreendida entre R\$ 18.057,94 e R\$

29.604,70, a faixa remuneratória de um Oficial das Forças Armadas é compreendida entre R\$ 8.678,75 e R\$ 16.789,60.

Observa-se ainda que, em que pese haver certo agrupamento das faixas remuneratórias das carreiras componentes de cada uma das dimensões de capacidades estatais, a carreira de Delegado da Polícia Federal, ligada à mesma dimensão de capacidade dos Oficiais das Forças Armadas, a Coercitiva/Militar, figura no topo da estrutura remuneratória, o que, em primeira análise, evidencia que a defasagem não decorre simplesmente de

menor importância atribuída pelo Estado brasileiro a essa dimensão de capacidade estatal, mas a fatores diversos que demandariam análise mais aprofundada para completo entendimento.

Por meio do Gráfico 01, fica ainda mais fácil evidenciar o grau de defasagem remuneratória dos militares, cuja remuneração final é de valor inferior às remunerações iniciais das carreiras analisadas.

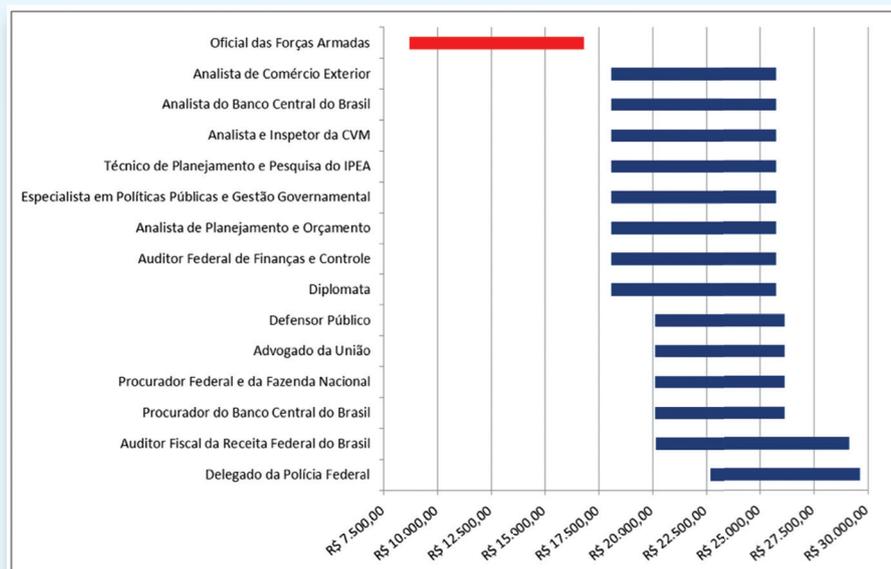


Gráfico 01- Estrutura Remuneratória das Carreiras (Nível Superior) relacionadas às principais capacidades estatais.
 Fonte: elaborado pelo autor.

Essa diferença no nível de remuneração das carreiras tem impacto direto na capacidade de formação de patrimônio dos seus integrantes ao longo da vida ativa, o que, por sua vez, ocasionará reflexos na (in)capacidade de absorção de possível redução dos níveis salariais por ocasião de aposentadoria/transferência para a inatividade remunerada, caso a taxa de reposição em vigor não proporcione benefício correspondente à integralidade da remuneração do período de atividade.

Para que fique clara a relação existente entre a estrutura remuneratória e o modelo previdenciário (servidores) ou de proteção social (militares) adotado, no próximo tópico será efetuada análise dos impactos quantitativos da defasagem observada, no que tange à capacidade de formação de patrimônio no decorrer da carreira do Oficial das Forças Armadas. Para tanto, serão analisados os comportamentos remuneratórios, ao longo da vida ativa, de um Oficial formado na Academia da Força Aérea e de um servidor público do Grupo de Gestão (EPPGG, APO, AFFC). A estrutura remuneratória do Grupo de Gestão foi escolhida em virtude de se entender que as atividades desempenhadas por essas carreiras, guardadas as devidas peculiaridades, possuem complexidade análoga às realizadas por Oficiais de carreira das Forças Armadas.

CAPACIDADE DE FORMAÇÃO DE PATRIMÔNIO

Um dos objetivos de um sistema de proteção social de características bismarckianas, ou seja, cujo nível de renda na inatividade está ligado à remuneração a que o beneficiário fez jus durante sua vida ativa (PIERSON e MYLES, 2001), é o de proporcionar meios para a manutenção, na inatividade, de padrão de vida análogo ao usufruído no período laboral.

Em sistemas que não proporcionam benefício que preserve o valor integral da remuneração auferida na vida ativa, necessária

se faz, por parte do profissional, a formação de patrimônio capaz de compensar, no período de inatividade, a redução do nível de renda decorrente da aplicação de taxa de reposição ou de limite ao benefício. Esse processo é denominado como suavização do consumo ao longo da vida, que pode ser retratado pela formação de poupança no período de maior renda para utilização no período de menor renda, obtendo-se nível de consumo semelhante nos períodos de atividade e inatividade e, consequentemente, manutenção do padrão de vida (RANGEL, 2013).

Nesse sentido, a adequação da estrutura remuneratória configura-se como condição necessária à suavização de consumo. Em outras palavras, caso haja a necessidade de suportar redução no nível salarial no período de inatividade, ou seja, nas situações em que a taxa de reposição da aposentadoria/proventos na inatividade não corresponda à integralidade de seus rendimentos, o profissional deve ser provido com remuneração que lhe permita exercer esforço de poupança ao longo de sua vida ativa.

Conforme evidenciado na seção anterior, a estrutura remuneratória dos militares apresenta forte defasagem quando comparada às de carreiras estatais com atribuições de responsabilidade e de complexidade semelhantes. Ao longo deste tópico, será efetuada análise comparativa entre a capacidade de formação de patrimônio de um Oficial formado pela Academia da Força Aérea e um servidor público da carreira de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental (EPPGG), aplicando-se a normatização remuneratória e previdenciária para os ingressantes, nas respectivas carreiras, no ano de 2018.

Para tanto, será analisada a evolução da remuneração de ambas as carreiras no período de 26 anos, o qual coincide com a trajetória profissional do Oficial após sua formação na Academia da Força Aérea. Para fins comparativos, presume-se que o mesmo

período é suficiente para que o servidor público preencha os requisitos necessários a obter o benefício de aposentadoria pelo RPPS.

A análise acerca da formação de patrimônio ficará restrita aos 26 anos em que ambos estiveram vinculados ativamente ao Poder Executivo, desconsiderando-se o período referente aos quatro anos de formação do Oficial na AFA e outros rendimentos que possam ser auferidos por ambos e afetar a capacidade de formação de patrimônio, tal como remuneração de atividades anteriores ou recebimento de herança.

Aspecto que também contribui para a evolução da remuneração ao longo da carreira, e conseqüentemente para a capacidade de formação de patrimônio, é a maneira como está estruturada a progressão funcional do servidor e as promoções da carreira militar. Como critério de ascensão profissional, optou-se por utilizar os interstícios mínimos previstos nas normas que regulamentam as carreiras em análise, quais sejam, o Decreto nº 5.176, de 10 de agosto de 2004, que regulamenta a carreira de EPPGG, e a Portaria nº 1.763/GC1,

de 29 de novembro de 2017, que fixa interstícios para os Quadros do Corpo de Oficiais da Ativa e do Corpo Feminino da Reserva da Aeronáutica.

Ademais, foi considerada a remuneração básica aplicável a todos os integrantes da carreira, desprovida de eventuais adicionais relativos a condições especiais nas quais podem se enquadrar o servidor ou o militar, como, por exemplo, a gratificação por desempenho de funções de Direção ou Assessoramento Superior (DAS), no caso do servidor, ou o adicional de compensação orgânica, no caso do militar.

Considerando os critérios estabelecidos, o Gráfico 02 demonstra a evolução da remuneração anual das duas carreiras no período de análise:

Como se pode inferir da análise do Gráfico 02, a parcela de remuneração do EPPGG que excede a linha de remuneração do militar constitui o potencial excedente de formação de patrimônio. Para fins metodológicos, será assumida a hipótese de que os profissionais das duas carreiras possuem o mesmo nível de consumo, qual seja, o equivalente à re-

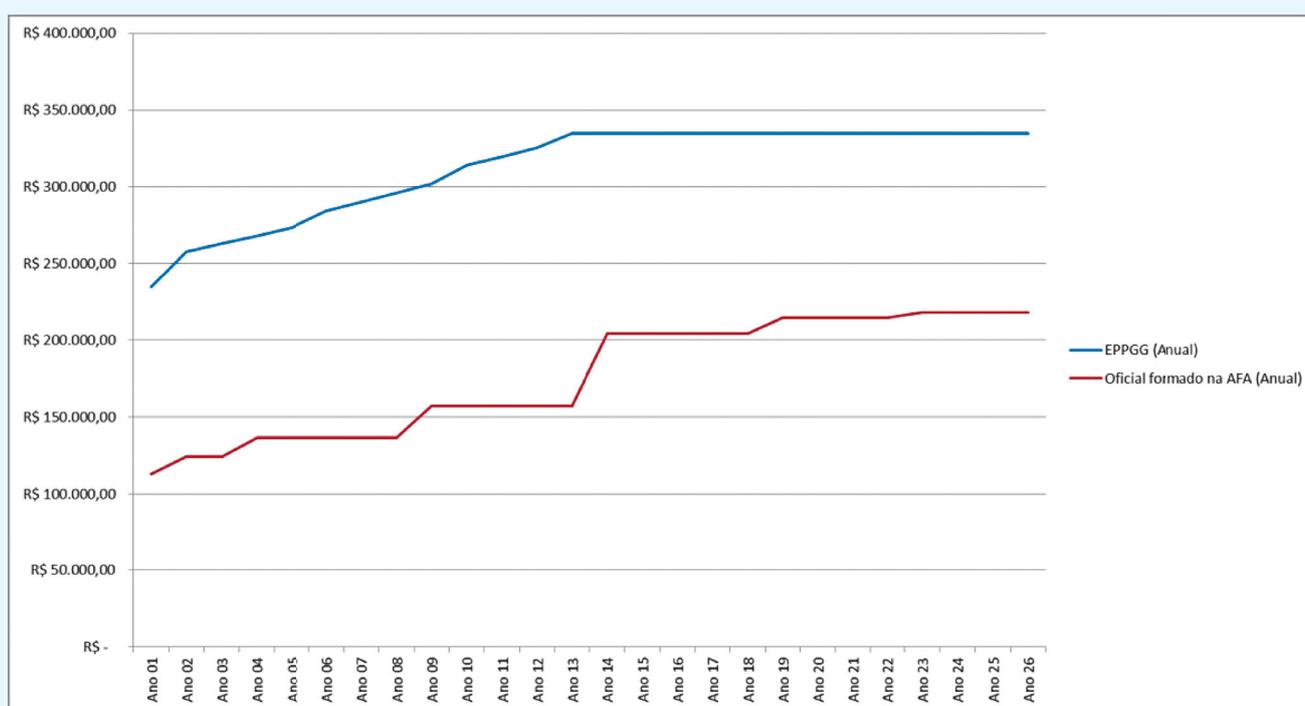


Gráfico 02 - Evolução Remuneratória – Esp. em Políticas Públicas e Gestão Governamental x Oficial formado na AFA. Fonte: elaborado pelo autor.

muneração do Oficial da Aeronáutica. Desse modo, tem-se que a remuneração do militar é toda consumida e que a parcela excedente do EPPGG é toda convertida em patrimônio.

Sabe-se que o nível de consumo tende a ser diferente entre carreiras com níveis salariais tão distintos, entretanto, o objetivo metodológico de se igualar esse parâmetro para ambas é o de evidenciar a diferença na capacidade de formação de patrimônio com a manutenção, ao longo da vida ativa, de padrão de vida semelhante, considerando que o Estado deve perseguir a equidade de tratamento fornecido a carreiras responsáveis pelo desempenho de atividades com semelhante grau de complexidade.

Para a análise, serão consideradas duas hipóteses, a primeira considerando que o servidor optou por não aderir ao Regime de Previdência Complementar, ou seja, aposentar-se-á com rendimentos limitados ao teto do RPPS e todo o excedente em relação ao nível de consumo constituirá fundo de investimento, cujo rendimento considerado foi o do título do Tesouro Direto de remuneração mais conservadora atrelada ao IPCA. E uma segunda hipótese, na qual o Servidor optou por contribuir com 8,5% ao regime de previdência complementar (FUNPRESP-Exe), incidentes sobre a parcela de remuneração que exceder o teto do salário de contribuição do RPPS. Nessa segunda hipótese, o valor que, após a contribuição do Servidor ao FUNPRESP, continuar a exceder o nível de consumo, constituirá fundo de investimento seguindo os mesmos parâmetros de rendimento atribuídos na primeira hipótese.

Considerados os critérios estabelecidos, o Anexo A apresenta a evolução remuneratória de ambas as carreiras ao longo do período de análise, evidenciando ainda a diferença líquida entre os rendimentos auferidos para as duas hipóteses estabelecidas, ou seja, o potencial de formação de patrimônio do EPPGG para o nível de con-

sumo equivalente à remuneração do Oficial da Aeronáutica.

A Tabela 02 (na página 32) consolida os valores excedentes, agrupando-os em patrimônios correspondentes às duas hipóteses descritas, no caso dos valores constituintes do fundo de investimento foi considerada a rentabilidade da inflação (IPCA) + 4,77% ao ano, taxa de administração de 0,5% ao ano e imposto de renda de 15% sobre os rendimentos. Para o FUNPRESP, foi utilizada a taxa de rentabilidade real projetada no plano de investimentos 2018-2022 do Fundo, que é de 4,36% ao ano, além da inflação. Para que os cálculos retratem valores de acordo com o atual poder de compra da moeda, a inflação foi considerada nula em todas as projeções. Ressalta-se ainda que, em que pese haver no mercado empresas de investimento que não cobram taxas relativas à administração de títulos do Tesouro Direto e o rendimento real do FUNPRESP, em seus cinco anos de atividade, ter sido superior à taxa projetada, optou-se por parâmetros de rendimentos mais conservadores, de maneira a reforçar a isenção e a imparcialidade da análise que se procede.

Conforme pode ser observado, na Hipótese 01, o nível de consumo equivalente à remuneração do Oficial da Aeronáutica permite ao servidor acumular patrimônio, ao fim de sua vida ativa, no valor de R\$ 4.259.568,16 (quatro milhões, duzentos e cinquenta e nove mil, quinhentos e sessenta e oito reais e dezesseis centavos). Esse patrimônio seria suficiente para, sem quaisquer aportes adicionais ao fundo de investimento, gerar rendimentos no valor de R\$ 150.542,83 (cento e cinquenta mil, quinhentos e quarenta e dois reais e oitenta e três centavos) anuais, mantendo-se o montante acumulado inalterado. Tais rendimentos representam uma renda vitalícia mensal, considerando 13 remunerações anuais, de R\$ 11.580,22 (onze mil, quinhentos e oitenta reais e vinte e dois centavos).

Período	Hipótese 01		Hipótese 02		
	Excedente da Remuneração anual do EPPGG	Fundo de Investimento	Excedente da Remuneração anual do EPPGG	Fundo de Investimento	FUNPRESP
Ano 01	R\$ 88.680,47	R\$ 88.237,07	R\$ 78.736,78	R\$ 78.343,10	R\$ 27.430,85
Ano 02	R\$ 97.684,80	R\$ 188.551,94	R\$ 86.322,18	R\$ 167.002,50	R\$ 59.971,97
Ano 03	R\$ 101.422,56	R\$ 296.131,24	R\$ 89.742,24	R\$ 262.198,27	R\$ 94.808,33
Ano 04	R\$ 96.831,67	R\$ 402.944,70	R\$ 84.827,28	R\$ 355.868,10	R\$ 132.057,52
Ano 05	R\$ 100.720,52	R\$ 517.402,60	R\$ 88.385,58	R\$ 456.388,94	R\$ 171.842,64
Ano 06	R\$ 108.653,63	R\$ 643.799,15	R\$ 95.644,38	R\$ 567.684,92	R\$ 215.222,57
Ano 07	R\$ 112.778,86	R\$ 778.767,44	R\$ 99.418,97	R\$ 686.670,07	R\$ 261.461,17
Ano 08	R\$ 116.986,65	R\$ 922.692,57	R\$ 103.269,09	R\$ 813.651,30	R\$ 310.702,42
Ano 09	R\$ 107.595,07	R\$ 1.062.359,72	R\$ 93.512,70	R\$ 935.454,14	R\$ 363.096,95
Ano 10	R\$ 116.350,52	R\$ 1.215.674,70	R\$ 101.523,94	R\$ 1.069.572,95	R\$ 419.828,89
Ano 11	R\$ 120.448,13	R\$ 1.378.485,30	R\$ 105.273,25	R\$ 1.212.120,98	R\$ 479.995,16
Ano 12	R\$ 124.619,45	R\$ 1.551.200,45	R\$ 109.090,01	R\$ 1.363.504,65	R\$ 543.762,79
Ano 13	R\$ 131.360,87	R\$ 1.736.727,47	R\$ 115.258,41	R\$ 1.526.376,12	R\$ 611.891,42
Ano 14	R\$ 99.854,78	R\$ 1.897.462,88	R\$ 83.752,32	R\$ 1.663.655,29	R\$ 682.990,47
Ano 15	R\$ 99.854,78	R\$ 2.063.879,04	R\$ 83.752,32	R\$ 1.805.786,21	R\$ 757.189,43
Ano 16	R\$ 99.854,78	R\$ 2.236.176,73	R\$ 83.752,32	R\$ 1.952.940,36	R\$ 834.623,47
Ano 17	R\$ 99.854,78	R\$ 2.414.563,82	R\$ 83.752,32	R\$ 2.105.295,28	R\$ 915.433,64
Ano 18	R\$ 99.854,78	R\$ 2.599.255,50	R\$ 83.752,32	R\$ 2.263.034,77	R\$ 999.767,12
Ano 19	R\$ 92.992,75	R\$ 2.783.646,89	R\$ 76.890,29	R\$ 2.419.521,40	R\$ 1.087.777,55
Ano 20	R\$ 92.992,75	R\$ 2.974.555,09	R\$ 76.890,29	R\$ 2.581.538,63	R\$ 1.179.625,23
Ano 21	R\$ 92.992,75	R\$ 3.172.210,42	R\$ 76.890,29	R\$ 2.749.281,91	R\$ 1.275.477,47
Ano 22	R\$ 92.992,75	R\$ 3.376.851,33	R\$ 76.890,29	R\$ 2.922.953,62	R\$ 1.375.508,87
Ano 23	R\$ 90.425,26	R\$ 3.586.170,07	R\$ 74.322,80	R\$ 3.100.208,64	R\$ 1.479.901,64
Ano 24	R\$ 90.425,26	R\$ 3.802.886,62	R\$ 74.322,80	R\$ 3.283.728,25	R\$ 1.588.845,93
Ano 25	R\$ 90.425,26	R\$ 4.027.262,41	R\$ 74.322,80	R\$ 3.473.733,86	R\$ 1.702.540,19
Ano 26	R\$ 90.425,26	R\$ 4.259.568,16	R\$ 74.322,80	R\$ 3.670.454,71	R\$ 1.821.191,52

Tabela 02 – Capacidade excedente, do servidor (EPPGG) em relação ao militar, para formação de patrimônio.

Fonte: elaborada pelo autor, a partir de dados da Tabela de remuneração dos servidores públicos federais civis e dos ex-territórios (BRASIL, 2018) e da Lei de Remuneração dos Militares – MP nº 2.215-10/01 (BRASIL, 2001).

Somando-se esse valor ao que será pago pelo RPPS, R\$ 5.645,80 (cinco mil, seiscentos e quarenta e cinco reais e oitenta centavos), a renda do Servidor aposentado será de R\$ 17.226,02 (dezessete mil, duzentos e vinte e seis reais e dois centavos), superior, portanto, à integralidade da última remuneração do Oficial da Aeronáutica, cujo valor é de R\$ 16.789,60 (dezesseis mil, setecentos e oitenta e nove reais e sessenta centavos). Além disso, a parcela da renda calculada para o servidor correspondente aos rendimentos do fundo independe de quaisquer regramentos previdenciários, perdurando no tempo enquanto mantidas as condições de rendimento estipuladas, além de haver a manutenção do valor principal do

fundo (R\$ 4.259.568,16), que, ceteris paribus, será transmitido por herança aos sucessores do servidor.

Na segunda hipótese, além de constituição de fundo de investimento, há aportes durante a vida ativa do servidor para o Regime de Previdência Complementar, o FUNPRESP. Nessa situação, considerado o nível de consumo equivalente ao do Oficial da Aeronáutica e a contribuição de 8,5% da parcela de remuneração excedente do teto do RPPS ao FUNPRESP, ao fim de sua vida ativa, o servidor terá constituído fundo de investimento no valor de R\$ 3.670.454,71 (três milhões, seiscentos e setenta mil, quatrocentos e cinquenta e quatro reais e setenta e um centavos), além de aporte ao fundo de previdência complementar no

valor total, incluindo as contribuições patronais de mesmo valor que a do segurado, de R\$ 1.821.191,52 (um milhão, oitocentos e vinte um mil, cento e noventa e um reais e cinquenta e dois centavos).

O fundo de investimento, sem quaisquer aportes adicionais, seria suficiente para gerar rendimentos anuais de R\$ 129.722,22 (cento e vinte e nove mil, setecentos e vinte e dois reais e vinte e dois centavos), mantendo-se o montante acumulado inalterado. Tais rendimentos representam uma renda vitalícia mensal, considerando 13 remunerações anuais, de R\$ 9.978,63 (nove mil, novecentos e setenta e oito reais e sessenta e três centavos).

De acordo com o regramento do FUNPRESP (2018), para o nível de contribuição considerado na hipótese em comento (8,5%), do montante total de aportes, 71,47% constituem a Reserva Acumulada pelo Participante (RAP), 21,53% constituem o Fundo Coletivo de Benefícios Extraordinários (FCBE) e 7% são destinados ao custeio das despesas administrativas do Fundo (Plano de Gestão Administrativa – PGA). Desse modo, do total de aportes do caso sob análise, R\$ 1.301.605,58 (um milhão, trezentos e um mil, seiscentos e cinco reais e cinquenta e oito centavos) constituirão a conta individual do segurado (RAP), valor que será utilizado no cálculo de seu Benefício de Aposentadoria Normal (BAN), conforme a fórmula que segue:

$$BAN = R \cdot \frac{1 - (1 + i\%)^{-Exp}}{i\%} - Exp \cdot i\% \cdot 1312$$

Onde:

Exp = expectativa de sobrevida, em meses, do participante na data de concessão do benefício, de acordo com a Tábua de Mortalidade Geral adotada pelo Plano e o sexo do participante. Considera-se ainda a redução da mortalidade futura com a hipótese de uma tábua geracional; e

i% = taxa de juros atuarial anual adotada para o Plano, convertida em taxa mensal e expressa em termos decimais, na data de concessão do benefício.

Na situação sob análise, a expectativa de vida de um servidor homem aos sessenta e cinco anos de idade, de acordo com a Tábua de Mortalidade adotada pelo plano (SOCIETY OF ACTUARIES, 2001), é de 20,4 anos (ou 244,8 meses). Já a taxa de juros atuarial anual adotada pelo Plano (4% a.a.), convertida em taxa mensal, corresponde a 0,3274% a.m. Considerando os parâmetros estabelecidos, obtém-se o valor do Benefício de Aposentadoria Normal do servidor:

$$BAN = 1.301.605,581 - (244,80,003274 \cdot 1312)$$

BAN = R\$ 7.142,41 (sete mil, cento e quarenta e dois reais e quarenta e um centavos)

Desse modo, somando-se esse valor ao que será pago pelo RPPS, R\$ 5.645,80 (cinco mil, seiscentos e quarenta e cinco reais e oitenta centavos), e aos rendimentos mensais do fundo de investimento constituído, R\$ 9.978,63 (nove mil, novecentos e setenta e oito reais e sessenta e três centavos), a renda do servidor aposentado será de R\$ 22.766,84 (vinte e dois mil setecentos e sessenta e seis reais e oitenta e quatro centavos). Além disso, a parcela da renda calculada para o servidor correspondente aos rendimentos do fundo independe de quaisquer regramentos previdenciários, perdurando no tempo enquanto mantidas as condições de rendimento estipuladas, além de haver a manutenção do valor principal do fundo (R\$ 3.670.454,71), que, tudo o mais constante, será transmitido por herança aos sucessores do servidor.

Caso o servidor ultrapasse a expectativa de vida utilizada no cálculo do seu Benefício de Aposentadoria Normal pelo FUNPRESP (20,4 anos), ou seja, caso sobreviva além de 85,4 anos de vida, esse benefício será substituído pelo Benefício de Sobrevivência do Assistido, equivalente a 80% do BAN (FUNPRESP, 2014). Desse modo, a partir dessa idade, em função da redução no benefício concedido pelo FUNPRESP, que seria reduzido a R\$ 5.713,93 (cinco mil, setecentos e treze reais e noventa e três centavos), a renda mensal

do servidor passaria a R\$ 21.338,36 (vinte e um mil, trezentos e trinta e oito reais e trinta e seis centavos).

No que diz respeito ao Oficial formado na AFA, considerando que o nível de consumo estabelecido para fins metodológicos foi o seu patamar remuneratório, em ambas as hipóteses os rendimentos na inatividade são equivalentes à última remuneração auferida, R\$ 16.789,60 (dezesesseis mil, setecentos e oitenta e nove reais e sessenta centavos), e o patrimônio formado ficará restrito à ajuda-de-custo recebida no momento de transferência para a inatividade remunerada, equivalente a quatro remunerações, ou seja, R\$ 67.158,40 (sessenta e sete mil, cento e cinquenta e oito reais e quarenta centavos), cuja função precípua é a de custear as despesas relacionadas à movimentação e à instalação do militar e de sua família na cidade que escolher para fixar residência, que, em virtude da mobilidade no território nacional característica da carreira militar, na maioria dos casos é diferente da localidade que reside no momento em que é transferido para a reserva.

A Tabela 03 apresenta, de maneira sucinta, a condição financeira pós vida ativa dos profissionais integrantes das carreiras analisadas, considerando o atual regramento definidor das estruturas remuneratórias, assim como os critérios de elegibilidade para aposentadoria do servidor público e para transferência à inatividade remunerada do militar.

CONCLUSÃO

Conforme se pôde constatar no decorrer

do presente estudo, os debates referentes à reestruturação do Sistema de Proteção Social dos Militares das Forças Armadas não podem ficar restritos apenas aos critérios de elegibilidade e à taxa de reposição para a percepção de proventos na inatividade e de pensão por morte. Dentre os vários outros aspectos que orbitam em torno do tema e merecem ser incorporados à pauta de discussão, neste trabalho foram evidenciados os principais impactos da inadequação da atual estrutura remuneratória da carreira militar na condição financeira dos seus integrantes, especialmente no que diz respeito ao período de inatividade.

As comparações com uma carreira que desempenha atribuições de responsabilidade e de complexidade análogas às desempenhadas por Oficiais das Forças Armadas, e que já possui estrutura previdenciária considerada adequada pelos principais especialistas no assunto (teto de benefício idêntico ao do RGPS e possibilidade de adesão a plano de previdência complementar sob regime financeiro de capitalização), demonstraram os perversos efeitos da inadequação remuneratória dos militares.

Da análise procedida, constatou-se que, para o mesmo nível de consumo ao longo da vida produtiva, caso não realize adesão ao plano de previdência complementar (FUNPRSEP), o servidor excede o militar em capacidade de formação de patrimônio em valor de R\$ 4.259.568,16 (quatro milhões, duzentos e cinquenta e nove mil, quinhentos e sessenta e oito reais e dezesseis centavos), cujos rendimentos, somados ao benefício

Carreira	Hipótese 01		Hipótese 02		
	Rendimentos na Inatividade	Patrimônio	Rendimentos na inatividade (até 85,4 anos de idade)	Rendimentos na inatividade (após 85,4 anos de idade)	Patrimônio
EPPGG	R\$ 17.226,02	R\$ 4.259.568,16	R\$ 22.766,84	R\$ 21.338,36	R\$ 3.670.454,71
Oficial formado na AFA	R\$ 16.789,60	R\$ 67.158,40	R\$ 16.789,60	R\$ 16.789,60	R\$ 67.158,40

Tabela 03 – Condição financeira, pós vida ativa, de integrantes das carreiras de EPPGG e de Oficial das Forças Armadas. Fonte: elaborada pelo autor.

do RPPS, proveriam renda vitalícia mensal, considerando 13 remunerações anuais, de R\$ 17.226,02 (dezessete mil, duzentos e vinte e seis reais e dois centavos).

Na hipótese de adesão ao FUNPRESP por meio de alíquota de contribuição de 8,5% sobre a parcela da remuneração excedente ao teto do RPPS, o servidor excede o militar em capacidade de formação de patrimônio em valor de R\$ 3.670.454,71 (três milhões, seiscentos e setenta mil, quatrocentos e cinquenta e quatro reais e setenta e um centavos), cujos rendimentos, somados ao benefício do RPPS e ao do Regime de Previdência Complementar, proveriam renda vitalícia mensal, considerando 13 remunerações anuais, de R\$ 22.766,84 (vinte e dois mil setecentos e sessenta e seis reais e oitenta e quatro centavos).

Em ambas as hipóteses, considerando os atuais critérios de elegibilidade aplicáveis ao RPPS e ao SPSMFA, os rendimentos mensais do servidor, na inatividade, serão superiores à renda bruta do militar, que corresponde a R\$ 16.789,60 (dezesseis mil, setecentos e oitenta e nove reais e sessenta centavos). Além disso, a manutenção de níveis de consumo análogos por integrantes de ambas as carreiras, ao longo da vida ativa, permite ao servidor a formação de considerável patrimônio, que pode tanto ser utilizado para incremento no seu nível de consumo na inatividade, quanto ser transmitido aos seus sucessores por herança.

Desse modo, percebe-se que, mesmo sob os atuais critérios de habilitação à percepção de proventos na inatividade, a evidenciada defasagem salarial da estrutura remuneratória dos militares, em relação às carreiras estatais com atribuições de responsabilidade e de complexidade análogas, é fator determinante para a mitigação da proteção social oferecida aos militares inativos.

Diante disso, antes da apreciação de qualquer proposta tendente a modificar a

estrutura do Sistema de Proteção Social do Militares, resta clara a necessidade de se efetuar profunda adequação da estrutura remuneratória da Carreira das Armas. Ademais, mesmo depois de concluído esse processo, não se vislumbra como adequado, para os atuais militares, modificar estruturalmente os parâmetros do modelo de proteção social ora vigente, isso porque os efeitos apontados no presente estudo são decorrentes da evolução remuneratória ocorrida durante a trajetória profissional do militar, de modo a já haver atingido, em maior ou menor grau, todos os militares em atividade. Para esse público, estudo mais aprofundado sobre o tema pode propor modificações paramétricas, nos moldes de uma regra de transição, de maneira a não prejudicar, ainda mais, aqueles que já sofrem os efeitos da inadequação remuneratória.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Comando da Aeronáutica. Estado-Maior da Aeronáutica. Portaria nº 1.763/GC1, de 23 de novembro de 2017. Altera a Portaria nº 1.072/GC1, de 29 de agosto de 2016, que fixa interstícios para os Quadros do Corpo de Oficiais da Ativa e do Corpo Feminino da Reserva da Aeronáutica. **Diário Oficial da União**, Brasília, 30 nov. 2017.

_____. Decreto nº 5.176, de 10 de agosto de 2004. Regulamenta a carreira de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental - EPPGG e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 11 ago. 2004.

_____. Medida Provisória nº 2.215-10, de 31 de agosto de 2001. Dispõe sobre a reestruturação da remuneração dos militares das Forças Armadas, altera as Leis nº 3.765, de 4 de maio de 1960, e 6.880 de 9 de dezembro de 1980, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 31 ago. 2001.

_____. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Secretaria de Gestão de Pessoas. **Tabela de remuneração dos servidores públicos federais civis e dos ex-territórios**. v. 74, jan. 2018. Brasília: Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/servidor/publicacoes/tabela_remuneracao/2018/tabela-de-remuneracao-74-janeiro2018.pdf>. Acesso em: 22 maio 2018.

CINGOLANI, Luciana. **The state of state capacity: a review of concepts, evidence and measures**. Maastricht University – UNU-Merit [Working Paper Series on Institutions and Economic Growth, 13], 2013.

FUNPRESP. **Nota Técnica Atuarial do Plano Executivo Federal, administrado pela Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Executivo (FUNPRESP-EXE)**. Brasília, 2014.

_____. **Política de investimentos 2018-2022**. Aprovado pelo Conselho Deliberativo na 58ª Reunião Ordinária, de 15 de dezembro de 2017. Brasília, 2017.

MYLES, John. **Old age in the welfare state: the political economy of public pensions**. Kansas: University of Kansas Press, 1984.

PIERSON, Paul; MYLES, John. The comparative political economy of pension reform. In: PIERSON, Paul. **The new politics of the welfare State**. New York: Oxford University Press, 2001.

RANGEL, Leonardo. **Criação da previdência complementar dos servidores federais: motivações e implicações na taxa de reposição das futuras aposentadorias**. Brasília: Ipea, 2013.

SOCIETY OF ACTUARIES. **The RP-2000 mortality tables**. Revisada em abril de 2001. Disponível em: <https://www.soa.org/Files/Research/Exp-Study/rp00_mortalitytables.pdf>. Acesso em: 23 maio 2018.



ANEXO A – TABELA DE EVOLUÇÃO REMUNERATÓRIA EPPGG X OFICIAL FORMADO NA AFA

EPPGG	Ano 01	Ano 02	Ano 03	Ano 04	Ano 05	Ano 06	Ano 07	Ano 08	Ano 09	Ano 10	Ano 11	Ano 12	Ano 13
Remuneração Mensal	R\$ 8.057,95	R\$ 8.829,12	R\$ 20.225,70	R\$ 20.630,21	R\$ 21.042,82	R\$ 21.884,53	R\$ 22.322,22	R\$ 22.768,67	R\$ 23.224,04	R\$ 24.453,00	R\$ 24.587,76	R\$ 25.030,34	R\$ 25.745,61
Remuneração Anual	R\$ 234.753,35	R\$ 257.778,56	R\$ 262.934,10	R\$ 268.102,73	R\$ 273.556,66	R\$ 284.498,89	R\$ 290.188,86	R\$ 295.992,71	R\$ 301.925,52	R\$ 313.989,00	R\$ 319.640,88	R\$ 325.394,42	R\$ 334.692,93
Contribuição Previdenciária (11% do teto do RGPS)	R\$ 8.073,49												
Desconto do IR (27,5% (Remuneração - CP) - R\$ 10432,32)	R\$ 5.190,64	R\$ 5.823,57	R\$ 5.965,35	R\$ 6.100,47	R\$ 6.257,55	R\$ 6.584,66	R\$ 6.749,41	R\$ 6.874,56	R\$ 7.037,41	R\$ 7.369,44	R\$ 7.524,71	R\$ 7.683,93	R\$ 7.938,02
Remuneração Líquida Anual	R\$ 174.775,22	R\$ 191.468,49	R\$ 195.206,26	R\$ 199.018,77	R\$ 202.907,62	R\$ 210.840,73	R\$ 214.965,96	R\$ 219.173,75	R\$ 223.465,61	R\$ 232.221,06	R\$ 236.318,67	R\$ 240.489,99	R\$ 247.231,41
Contribuição para o FUNPRESP de 8,5% do valor que exceder o teto do RGPS (Opcional)	R\$ 13.715,43	R\$ 15.672,57	R\$ 16.110,79	R\$ 16.557,77	R\$ 17.013,71	R\$ 17.943,80	R\$ 18.427,44	R\$ 18.920,77	R\$ 19.423,96	R\$ 20.450,46	R\$ 20.930,87	R\$ 21.419,92	R\$ 22.210,29
Desconto do IR (27,5% (Remuneração - CP) - R\$ 10432,32)	R\$ 48.132,90	R\$ 53.926,62	R\$ 55.223,88	R\$ 56.547,08	R\$ 57.896,78	R\$ 60.650,12	R\$ 62.081,86	R\$ 63.542,25	R\$ 65.031,82	R\$ 68.070,57	R\$ 69.492,72	R\$ 70.940,46	R\$ 73.280,20
Remuneração Líquida Anual (caso opte por contribuir para o FUNPRESP 8,5%)	R\$ 164.831,53	R\$ 180.105,88	R\$ 183.525,94	R\$ 187.014,38	R\$ 190.572,68	R\$ 197.831,48	R\$ 201.606,06	R\$ 205.456,19	R\$ 209.383,25	R\$ 217.394,48	R\$ 221.413,80	R\$ 224.960,55	R\$ 231.028,95
Oficial formado na AFA	Ano 01	Ano 02	Ano 03	Ano 04	Ano 05	Ano 06	Ano 07	Ano 08	Ano 09	Ano 10	Ano 11	Ano 12	Ano 13
Remuneração Mensal	R\$ 8.678,75	R\$ 9.560,70	R\$ 9.560,70	R\$ 10.524,60	R\$ 12.094,14								
Remuneração Anual	R\$ 112.823,75	R\$ 124.289,10	R\$ 124.289,10	R\$ 136.819,80	R\$ 157.223,82								
Contribuição para o SPSMFA (7,5% da Remuneração)	R\$ 8.461,78	R\$ 9.321,68	R\$ 9.321,68	R\$ 10.261,49	R\$ 11.791,79								
Desconto do IR	R\$ 18.267,22	R\$ 21.183,72	R\$ 21.183,72	R\$ 24.371,22	R\$ 29.561,49								
Remuneração Líquida Anual	R\$ 86.094,75	R\$ 93.783,70	R\$ 93.783,70	R\$ 102.187,10	R\$ 116.870,54								
Renda Disponível para Investimento (EPPGG)	Ano 01	Ano 02	Ano 03	Ano 04	Ano 05	Ano 06	Ano 07	Ano 08	Ano 09	Ano 10	Ano 11	Ano 12	Ano 13
Diferença sem contribuição do servidor ao Regime de Previdência Complementar (FUNPRESP)	R\$ 88.680,47	R\$ 97.684,80	R\$ 104.222,56	R\$ 96.831,67	R\$ 100.720,52	R\$ 108.653,63	R\$ 112.778,86	R\$ 116.986,65	R\$ 127.595,07	R\$ 136.350,52	R\$ 140.448,13	R\$ 144.619,45	R\$ 151.360,87
Diferença com contribuição de 8,5% do servidor para o FUNPRESP	R\$ 78.736,78	R\$ 86.322,18	R\$ 89.742,24	R\$ 84.827,28	R\$ 88.385,58	R\$ 95.644,38	R\$ 99.419,97	R\$ 103.269,09	R\$ 113.512,70	R\$ 121.523,94	R\$ 125.273,25	R\$ 129.090,01	R\$ 135.258,41

ANEXO A – TABELA DE EVOLUÇÃO REMUNERATÓRIA EPPGG X OFICIAL FORMADO NA AFA
(Continuação)

EPPGG	Ano 14	Ano 15	Ano 16	Ano 17	Ano 18	Ano 19	Ano 20	Ano 21	Ano 22	Ano 23	Ano 24	Ano 25	Ano 26
Remuneração Mensal	R\$ 25.745,61												
Remuneração Anual	R\$ 334.692,93												
Contribuição Previdenciária (11% do teto do RGPS)	R\$ 8.073,49												
Desconto do IR (27,5% (Remuneração - CP) - R\$ 10432,32)	R\$ 79.388,02												
Remuneração Líquida Anual	R\$ 247.231,41												
Contribuição para o FUNPRESP de 8,5% do valor que exceder o teto do RGPS (Opcional)	R\$ 22.210,29												
Desconto do IR (27,5% (Remuneração - CP) - R\$ 10432,32)	R\$ 73.280,20												
Remuneração Líquida Anual (caso opte por contribuir para o FUNPRESP 8,5%)	R\$ 231.028,95												
Oficial formado na AFA	Ano 14	Ano 15	Ano 16	Ano 17	Ano 18	Ano 19	Ano 20	Ano 21	Ano 22	Ano 23	Ano 24	Ano 25	Ano 26
Remuneração Mensal	R\$ 16.708,00	R\$ 16.495,10	R\$ 16.495,10	R\$ 16.495,10	R\$ 16.495,10	R\$ 16.789,60	R\$ 16.789,60	R\$ 16.789,60	R\$ 16.789,60				
Remuneração Anual	R\$ 204.204,00	R\$ 214.436,30	R\$ 214.436,30	R\$ 214.436,30	R\$ 214.436,30	R\$ 218.264,80	R\$ 218.264,80	R\$ 218.264,80	R\$ 218.264,80				
Contribuição para o SPSMFA (7,5% da Remuneração)	R\$ 15.315,30	R\$ 16.082,72	R\$ 16.082,72	R\$ 16.082,72	R\$ 16.082,72	R\$ 16.369,86	R\$ 16.369,86	R\$ 16.369,86	R\$ 16.369,86				
Desconto do IR	R\$ 415.207,07	R\$ 44.114,91	R\$ 44.114,91	R\$ 44.114,91	R\$ 44.114,91	R\$ 45.088,79	R\$ 45.088,79	R\$ 45.088,79	R\$ 45.088,79				
Remuneração Líquida Anual	R\$ 117.376,63	R\$ 154.238,66	R\$ 154.238,66	R\$ 154.238,66	R\$ 154.238,66	R\$ 156.806,15	R\$ 156.806,15	R\$ 156.806,15	R\$ 156.806,15				
Renda Disponível para Investimento (EPPGG)	Ano 14	Ano 15	Ano 16	Ano 17	Ano 18	Ano 19	Ano 20	Ano 21	Ano 22	Ano 23	Ano 24	Ano 25	Ano 26
Diferença sem contribuição do servidor ao Regime de Previdência Complementar (FUNPRESP)	R\$ 99.854,78	R\$ 92.992,75	R\$ 92.992,75	R\$ 92.992,75	R\$ 92.992,75	R\$ 90.425,26	R\$ 90.425,26	R\$ 90.425,26	R\$ 90.425,26				
Diferença com contribuição de 8,5% do servidor para o FUNPRESP	R\$ 83.752,32	R\$ 76.890,29	R\$ 76.890,29	R\$ 76.890,29	R\$ 76.890,29	R\$ 74.322,80	R\$ 74.322,80	R\$ 74.322,80	R\$ 74.322,80				

AQUISIÇÃO E CONTRATOS EM TEMPO DE GUERRA

Autor: Ivan Lucas Karpischin - Cel Av
Pós-graduado em Gestão Pública - UFF

INTRODUÇÃO

“A batalha é travada e decidida pela logística, antes de começar o combate. Os homens mais valentes não fazem nada sem armas, as quais, sem munição adequada e suficiente, não têm nenhuma utilidade. E nem armas, nem munição são muito úteis na guerra de movimento, a menos que haja veículos com combustível suficiente”. Assim bem descreveu o Marechal de Campo Johannes Erwin Eugen Rommel, do Exército Alemão, ressaltando a importância do planejamento logístico para o sucesso no campo de batalha (FORÇA AÉREA DO CHILE, 2001).

O conceito de logística, neste trabalho, seguirá a descrição do Barão de Jomini, general suíço a serviço de Napoleão, o qual, no século XIX, definiu logística como “ação que conduz à preparação e ao suprimento das campanhas” (FORÇA AÉREA DO CHILE, 2014).

Em complemento, faz-se importante mencionar que, segundo Garcia (2012), em uma cadeia de suprimento as fases que compõem a atividade logística são interdependentes e não devem ser consideradas de maneira isolada. Para esse autor, a aquisição se investe de papel primordial para a eficácia dessa atividade, visto ser uma das fases que dão início ao processo.

Entretanto, os recursos tecnológicos disponíveis nem sempre se fizeram

favoráveis às necessidades de um campo de batalha distante. Segundo Zarza (2013), os assírios organizaram os primeiros exércitos regulares, próximo ao ano 700 a.C. Cerca de 50.000 homens se deslocavam por longas distâncias e sujeitos a diferentes geografias e meteorologias. Nessa época, os generais defendiam que era “necessário suprir-se em movimento para sobreviver” (ZARZA, 2013). Para isso, suas tropas se abasteciam do que encontravam nos territórios conquistados, devido à complexidade de se adotar uma gestão logística baseada no transporte de suprimentos desde suas terras.

Ainda, cabe agregar, ao alicerce teórico deste artigo, especial atenção ao Tenente-General William Gus Pagonis (1995), responsável pela logística da Primeira Guerra do Golfo. Primeiro norte-americano a chegar ao deserto, o Tenente-General Pagonis foi responsável por diversas soluções no que tange à contratação de bens e serviços fora dos EUA, com vistas a dar resposta aos sucessivos problemas que se apresentaram (PAGONIS, 1995).

O título de seu livro, *Moving Mountains* (Movendo Montanhas), é uma clara referência à gestão logística da época, por meio da qual se transportaram e se estocaram “montanhas” de suprimento, destinadas a atender às demandas planejadas para o conflito.

Embasado nesse contexto, o presente artigo se propõe a lançar luz sobre um assunto

de extrema importância, o qual deve ter espaço destacado na fase de planejamento de um embate bélico: aquisições e contratos em tempo de guerra, a fim de motivar estudos e discussões sobre esse assunto. Nas conclusões, este trabalho apresenta lições aprendidas sobre o tema em tela, extraídas a partir do estudo de caso da Primeira e da Segunda Guerras do Golfo.

Com isso, este estudo se justifica por abordar um tema atual e de discussão necessária, visto que trata de assunto relacionado à missão da SEFA, hoje, no que tange a uma situação especial de aquisições e contratos. Por meio deste texto, é possível perceber a importância de pensar sobre o tema e de estar preparado para problemas inopinados neste cenário.

Antes, entretanto, de seguir com o tema, vale ressaltar que as considerações aqui tratadas têm origem em um trabalho anterior deste autor, que versa sobre o Planejamento do Transporte Logístico e que se vale do estudo de caso das duas Guerras do Golfo, sob o prisma das experiências vividas pelos Estados Unidos nesses conflitos.

Assim, por meio da leitura deste artigo, faz-se possível notar que mesmo uma nação com larga experiência em guerras ainda teve o que aprender nesses dois eventos ocorridos já na virada do século XX para o XXI, no que tange às adaptações que se mostraram necessárias e às boas ideias que surgiram em um momento de grandes demandas.

A escolha desses dois conflitos para estudo de caso se deu em virtude de envolverem uma grande quantidade de forças a serem supridas em um Teatro de Operações distante de seu país de origem, necessitando, portanto, de um esforço logístico significativo. Ressalte-se que são conflitos relativamente recentes e que se utilizaram de formas de planejamento e técnicas logísticas ainda praticadas na atualidade. Ou seja, a análise dos acontecimentos se faz útil para extrair conhecimentos importantes, no

que diz respeito ao tema deste artigo.

Para tanto, foi utilizado o registro de fatos e aspectos relacionados às duas Guerras do Golfo, como forma de exemplificar situações que contextualizem o leitor e que tornem mais clara a compreensão dos problemas logísticos vivenciados em diferentes momentos. Problemas, esses, que ensejaram as mais diversas soluções, inclusive aquelas que são foco deste estudo e que tiveram como consequência aquisições e contratos inopinados.

É importante destacar que, mesmo em períodos distintos, problemas dessa natureza ocorreram em ambos os conflitos, apesar de serem praticados conceitos logísticos distintos em cada uma das duas situações. Na Primeira Guerra do Golfo (*Operation Desert Storm*), se utilizava o método push, segundo o qual os suprimentos eram despachados e armazenados considerando que as unidades pudessem precisar deles em algum momento, e não de acordo com sua real necessidade (BOWERSOX, 2007). Já na Segunda Guerra (*Operation Iraq Freedom*), a logística evoluiu para o método *just-in-time* (“na hora certa” ou “no momento certo”), o qual está orientada à eliminação do desperdício, operando-se com baixos níveis de inventário, pequenos lotes de entrega e grande flexibilidade. Esta última está focada no cliente e se propõe a atendê-lo onde e quando surgir sua necessidade, e na quantidade exata (ROJAS; GUIASO; CANO, 2011, p. 77).

A logística evoluiu, mas o planejamento deixou falhas nas duas guerras, tornando as aquisições e os contratos necessários ao prosseguimento da campanha.

Nesse contexto, as lições oriundas do estudo desses conflitos serão úteis para que, em tempo de paz, saibamos que, além do equipamento e da capacitação que está mensurada para o combate, é necessário o planejamento de uma estrutura encarregada de comprar e contratar bens e serviços

inopinados durante o transcorrer da guerra. É preciso estar pronto para isso.

PRIMEIRA GUERRA DO GOLFO

Em 2 de agosto de 1990, quando as forças iraquianas de Saddam Hussein lançaram uma invasão total ao país vizinho, o Kuwait, a logística americana iniciou o deslocamento para a Arábia Saudita, sua aliada mais próxima na região, contando com 161 dias de preparação antes de iniciarem os primeiros ataques (FORÇA AÉREA DO CHILE, 2001). Ainda que esse tempo pareça maior que o necessário e que se tenha a impressão de que os recursos norte-americanos eram mais que suficientes para implementar as Operações Escudo do Deserto e Tempestade do Deserto, o suporte logístico precisou de muita imaginação para cumprir a missão de apoiar a tropas deslocadas.

Em relação a esse conflito, os números relacionados ao esforço logístico eram superlativos: mais de 15.500 km, percorridos por voos de 17 horas, desde os EUA até o Oriente Médio, com escala na Europa. Tudo isso para suprir o maior contingente de soldados, abastecimentos e equipamentos já empreendido pelos militares de norte-americanos. Até que, no dia 4 de fevereiro de 1991, fosse iniciada a ofensiva para livrar o Kuwait, demandou-se muito das capacidades logísticas dos EUA. Apesar de um excelente planejamento inicial, os problemas exigiram muito da capacidade adaptativa e financeira do país (PAGONIS, 1995).

Entre as soluções encontradas, os contratos firmados na região do deserto, principalmente junto à Arábia Saudita, reduziram bastante a pressão sobre o suporte logístico, independente das diferenças culturais existentes. Foram contratados os serviços mais básicos como fornecimento de alimentos, água e combustível, reduzindo, em muito, a necessidade de, e o gasto com, transporte até o Oriente Médio (MELLA, 2014). Todo o combustível necessário aos caminhões, tanques, aviões e navios estava disponível e foi adquirido na região.

Além disso, também foi fornecido pela

nação anfitriã serviços de transporte e sanitários. Ainda, muitas unidades norte-americanas adquiriram, em casos de dificuldade de abastecimento pelas vias normais do Departamento de Defesa, itens disponíveis no comércio saudita, como pneus, baterias e bombas de combustível para veículos terrestres (PAGONIS, 1995).

Os serviços de apoio de solo contaram com a sorte de aproveitar o legado deixado em grande quantidade pelo auge do petróleo na região, sendo possível alugar equipamentos de construção e caminhões. Cabe ressaltar que o aluguel de caminhões de combustível, com motoristas da região, foi de extrema valia para apoio às forças da coalisão nas manobras de ataque contra o Iraque.

Foram arrendadas também as modernas instalações portuárias da Arábia Saudita, em Al Jubail, no Mar Pérsico, ao sul do Kuwait, as quais serviram como principal ponto de desembarque e depósito de material de apoio ao Teatro de Operações (T.O.), destinados principalmente à Marinha dos EUA. Muitas outras instalações sauditas foram arrendadas em território saudita, como por exemplo bases aéreas de apoio às operações, que recebiam a carga vinda de fora do deserto, a ser carregada em aeronaves C-130 e levadas ao interior do T.O. (MELLA, 2014).

1 – Mapa do Golfo Pérsico e cidades vizinhas



Fonte: Nueva Eurabia (2011)

Apesar da disponibilidade de recursos na Arábia Saudita, a fonte principal do suporte logístico se encontrava fora do deserto, ocupando mais de 80% da disponibilidade dos meios de transporte aéreos e marítimos. Assim, visando incrementar o transporte estratégico até a região, foi necessário acionar Frota Aérea Civil, a qual se encarregou de 60% dos soldados e 27% da carga aérea transportada ao Oriente Médio, porém ao custo de 267,4 milhões de Dólares (FORÇA AÉREA DO CHILE, 2001).

Em dado momento, o Tenente-General Pagonis percebeu que superaria as dificuldades de transporte (disponibilidade, distância, custo, tempo, praticidade), substituindo o suprimento vindo dos EUA por aquisições na Europa, que se encontrava muito mais próxima da área de conflito. Por fim, Pagonis já mesclava diversas formas de aquisição, inclusive solicitando que a própria empresa contratada entregasse os itens nos portos da Arábia Saudita ou outros países da região, obviamente em áreas seguras, de maneira a não oferecer riscos à integridade de civis (PAGONIS, 1995).

Porém, toda essa praticidade, em dado momento, se voltou contra a logística. Como não havia previsão para o final das hostilidades, o anúncio do Presidente Bush, em 6 de março de 1992, de que o conflito terminara surpreendeu as atividades de abastecimento, que se encontravam a pleno vapor. Havia suprimentos com as tropas e as bases estabelecidas dentro do T.O. Havia material nas bases da Arábia Saudita. Ainda, havia milhares de toneladas armazenadas em contêineres localizados não apenas nos portos sauditas, que estavam já além de sua capacidade, mas também em portos do Egito, Espanha, Emirados Árabes e outros países. Até mesmo navios transportando ao deserto material recém-comprado eram uma preocupação. Como devolver todo aquele material adquirido, era um desafio (PAGONIS, 1995).

A operação de retirada, ou Operação Despedida do Deserto, representou um esforço logístico – não esperado – muito maior que o inicial. Foi preciso ampliar as contratações de companhias locais de transporte e seus motoristas para a intensa atividade de transporte de material que se fez necessária. Com isso, muitos problemas foram enfrentados, como por exemplo, a preocupação dos militares com um costume do povo local, de cozinhar, na hora do almoço, em fogareiros a gás, próximo às cargas bélicas explosivas que estavam nos caminhões (PAGONIS, 1995).

Grande parte de problemas como esses foi solucionada com as contratações de meios de transporte, combustível, mão de obra e outros serviços ali mesmo, no entorno do conflito ou na Europa. Tal iniciativa, além do seu efeito imediato na atividade logística, teve papel determinante no resultado da campanha.

Ao final, todo o esforço e imaginação dos norte-americanos, em buscar nas aquisições e contratos uma alternativa para solucionar os óbices causados pela “logística da força bruta” (FORÇA AÉREA DO CHILE, 2001), foram suficientes para alcançar o objetivo de bem suprir as tropas sob sua responsabilidade, apesar das lacunas percebidas no seu planejamento.

Entretanto, uma mudança nas práticas logísticas, ocorrida algum tempo depois desse conflito, não foi suficiente para evitar as falhas. A seguir, será possível observar que a Segunda Guerra do Golfo trouxe consigo uma nova aplicação logística e tática, porém acompanhada de novos problemas e suas soluções, detalhes que entregam a essa outra guerra características que a tornam uma valiosa contribuição para este artigo.

SEGUNDA GUERRA DO GOLFO

Na manhã de 11 de setembro de 2001, quando o segundo avião se chocou contra uma das Torres Gêmeas, em Nova Iorque, o país soube que estava sendo atacado. Em

apenas 26 dias após o ocorrido, decolavam os primeiros bombardeiros com destino à resposta militar americana (BELL, 2003).

Após a derrota dos talibãs e da Al-Qaeda no Afeganistão, por meio da Operação Liberdade Duradoura (*Enduring Freedom*), os EUA voltaram sua atenção novamente ao Iraque. Assim, em março de 2003, o país deu início à Segunda Guerra do Golfo (*Iraq Freedom*) (WILLIAN, 2014).

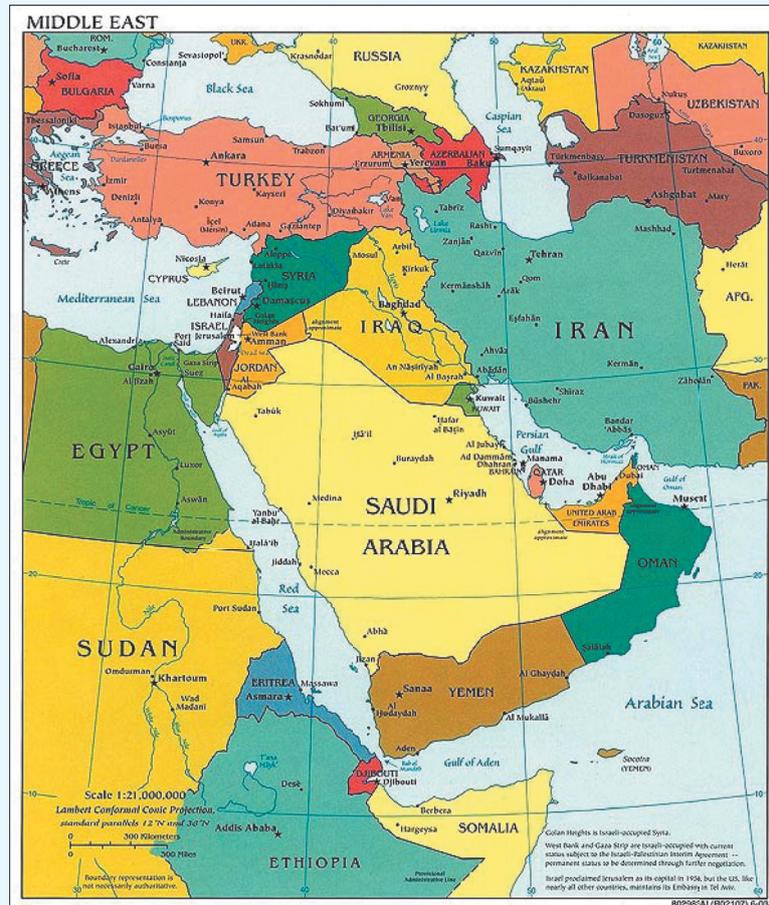
Contando com tão pouco tempo para preparar uma ofensiva a tão longa distância, era de se esperar que a logística tivesse que enfrentar os mais variados desafios. Apesar de toda experiência de combate acumulada pelos Estados Unidos, novamente foram necessários ajustes para manter o desejado equilíbrio entre a estratégia, as táticas e a logística (FORÇA AÉREA DO CHILE, 2014). Assim, para que a superioridade bélica e a excelência do treinamento lograssem seus objetivos, os norte-americanos tiveram que se apoiar uma vez mais em sua capacidade financeira.

As experiências da Primeira Guerra do Golfo foram devidamente observadas no planejamento desse novo conflito. Estavam consideradas contratações na Arábia Saudita e aquisições de suprimentos na Europa. Previa-se o reforço da frota aérea e naval para o transporte estratégico (desde fora do conflito até a Arábia Saudita, Kuwait e Qatar), por meio de contratos de fretamento junto a empresas comerciais (US JOINT CHIEFS OF STAFF, 2002, p. II-6). Também foi adquirido combustível junto a Arábia Saudita, reduzindo a necessidade de grandes estoques e de transporte desde pontos fora do deserto, possibilitando a concentração dos esforços em outras atividades logísticas.

Ainda, a estrutura do Departamento de Defesa responsável pela coordenação do transporte de Superfície, o MSDDC (Comando de Deslocamento e Distribuição Militar), ficou encarregada de gerenciar a contratação de

serviços e o arrendamento de instalações de apoio às operações de transporte (TRIPP; LYNCH; DREW, p. 65), além de firmar acordos para operação de terminais oceânicos estrangeiros (US JOINT CHIEFS OF STAFF, 2002, p. II-8).

2 – Mapa do Oriente Médio



Fonte: The Cutting Edge (2007)

Entretanto, a logística tinha novos desafios. Na Operação Iraq Freedom, as forças eram compostas por pequenas células, formadas por combatentes bem treinados e equipados. Essas células de combate se moviam no T.O. com grande velocidade, e carregando suprimentos para apenas 5 ou 7 dias, ao invés dos 60 dias praticados na Operação Desert Storm (OTEY, 2006, p. 145). Assim, para suportar esse novo conceito de combate, o suporte às tropas precisou se adaptar. Seguindo uma tendência mundial, a logística se tornou mais rápida e leve. Antes, baseada

em estoques de suprimentos, passou a estar focada nas demandas da tropa (US JOINT CHIEFS OF STAFF, 2002, p. II-8).

Para isso, foram contratadas empresas para gerenciar e lidar com a carga desembarcada por navios no Golfo Pérsico, com o objetivo de evitar colapsos nos portos e pontos de armazenamento (US Army, 2004, p. 6).

Quanto ao transporte aéreo, os aviões militares tinham a missão primordial de transportar carga, enquanto o transporte de pessoal ficou a cargo de empresas aéreas comerciais contratadas (MURRAY; SCALES, 2005). Havia, entretanto uma ressalva: as empresas contratadas não podiam ser empregadas em áreas perigosas, sob pena de se colocar em risco a integridade dos civis.

Em matéria de transporte terrestre, este deveria ser ágil o suficiente para dar vazão ao descarregamento de material nos portos e bases aéreas do deserto. Porém a quantidade de veículos da coalisão não era capaz de apoiar a cadeia de suprimento de grande distância dentro do T.O. (CORDESMAN, 2003). Assim, foram contratadas empresas para o serviço de transporte, com seus motoristas, mas a quantidade de caminhões também não era suficiente para a demanda existente. Entretanto os motoristas locais tinham a vantagem de conhecer muito bem as estradas do deserto e, ainda, estavam muito mais acostumados ao clima hostil (LYNCH; DREW; TRIPP, 2005, p. 81).

Dessa forma, os contratos e aquisições implementados foram, uma vez mais, providenciais para suportar a nova gestão logística. O suprimento das tropas foi suficientemente eficiente para, com o apoio das empresas civis contratadas, suportar o agressivo plano de manobras, por meio de longas linhas de suprimento e um sistema logístico complexo, porém leve e veloz.

Assim, tais aspectos da Segunda Guerra do Golfo se somam àqueles observados na Primeira Guerra, fornecendo elementos

suficientes para chamar a atenção ao tema proposto neste artigo e possibilitando, após sua análise, o registro das conclusões que se seguem.

CONCLUSÃO

Este trabalho afirma, em seu início, que mesmo as Forças Armadas norte-americanas, as quais agregam larga experiência de combate, sofreram com problemas relacionados ao suporte logístico em ambas as Guerras do Golfo, transparecendo a existência de falhas no processo de planejamento.

Tal situação pôde ser observada por meio da análise da Primeira e da Segunda Guerras do Golfo, escolhidas para auxiliarem este estudo em virtude de fazerem parte da história recente e de terem envolvido a movimentação de um enorme contingente de militares até um T.O. distante de seu país de origem. Em consequência disso, os conflitos em tela envolveram grande esforço logístico para o transporte e suprimento das tropas, o que os torna bastante úteis ao artigo, por motivarem o emprego de diversas soluções relacionadas a aquisições e contratos inopinados próximos ao T.O.

No caso da Primeira Guerra do Golfo (*Operation Desert Storm*), percebeu-se que a logística da “força bruta” era demasiadamente custosa e demandante, mostrando que a prática tradicional de empregar um grande acúmulo de suprimento se tornara obsoleta. Com isso, as aquisições e contratos ganharam especial destaque na solução de problemas ligados ao abastecimento das tropas, permitindo eficácia à continuidade das operações a serem desenvolvidas.

Já na Segunda Guerra do Golfo (*Operation Iraq Freedom*), o moderno conceito “*just-in-time*” foi aplicado à logística de combate, a fim de brindar a eficiência que se fazia necessária às novas características de velocidade e treinamento das tropas. Para tanto, exigiu-se muito da fase de planejamento do conflito,

com vistas ao atendimento dos requisitos de agilidade e confiabilidade, tão importantes à nova gestão do fluxo logístico. Entretanto, ainda assim, foi preciso buscar nas aquisições e contratos o reforço necessário ao atendimento das demandas que surgiram.

Com base nesse contexto, além de o estudo dos dois conflitos mencionados proporcionar o destaque desejado ao tema das aquisições e contratos em tempo de guerra, ainda permitiu extrair as lições aprendidas que se seguem, as quais são de extrema valia para o planejamento e, principalmente, para o desenvolvimento das operações.

Em primeiro lugar, os planos devem contemplar o conhecimento prévio do cenário do T.O. e seu entorno, o que proporciona a consciência situacional sobre as potencialidades logísticas da região no que se refere à existência de empresas fornecedoras de produtos e serviços.

Esse conhecimento deve ser de domínio de alguma estrutura no organograma da condução do conflito, a nível Conjunto (TRIPP; LYNCH; DREW, p. 65), responsável pelas aquisições e contratos, planejados ou inopinados, durante o conflito (US JOINT CHIEFS OF STAFF, 2002, p. II-6). Tal órgão estará ciente das capacidades da região e terá autonomia para firmar contratos e acordos, além de contar com recursos financeiros à sua disposição.

Outro importante ponto a se valorizar é que as aquisições e os contratos sejam sempre uma opção a ser previamente considerada, visando sua implementação nos casos em que a prestação própria de serviços se tornar insuficiente e quando não houver suprimentos ou instalações disponíveis.

Outrossim, deve-se ter em mente que, mesmo havendo a disponibilidade de recursos, a aquisição de produtos em empresas mais próximas soluciona, também, grande parte dos problemas com o transporte, visto que não se exige muito dos meios (aéreos, navais

e terrestres), permitindo que possam ser empregados em outras atividades. Agregasse, ainda nesse aspecto, que os contratos de aquisição podem prever a entrega dos produtos adquiridos em locais mais próximos ao conflito, reduzindo ainda mais a demanda de transporte.

Esse fluxo logístico também pode ser reforçado por meio do aluguel/arrendamento de meios (ex.: aviões, navios, tratores e caminhões), a serem conduzidos pelas forças próprias, ou da contratação de serviços de transporte (de carga e/ou pessoal). Destaca-se que pilotos e condutores locais são mais acostumados à geografia da região, aos caminhos/estradas e ao clima. Além de os meios de transporte da região também estarem mais adaptados à localidade, sua utilização evita problemas com tipo de combustível, documentação e reposição de peças, que ficam a cargo dos contratados. Apesar das facilidades que trazem, deve-se atentar, entretanto, à integração da movimentação dos meios de transporte contratados com a dos meios próprios, de maneira a evitar conflitos (LOGISC, 2015).

Outro fator de extrema importância, considerando o planejamento das operações de transporte, carga, descarga e armazenamento de suprimentos, trata da infraestrutura e dos serviços de apoio. Portos, aeroportos, terminais de passageiros e armazéns podem se tornar insuficientes e carecerem de arrendamento extra, juntamente com pessoal especializado e equipamentos adequados. É importante observar a possibilidade de descuidos como, por exemplo, o pagamento das tarifas de utilização de um aeroporto que, porventura, não possua escada em tamanho necessário a um tipo de avião próprio; ou mesmo a contratação de uma empresa aérea cujos aviões não operem nas pistas da região do conflito. Nesses casos, a contratação não terá sido eficaz.

Por oportuno, é importante ressaltar que

somente se deve considerar o emprego de pessoal e meios civis nas ocasiões e zonas em que o grau de segurança o permita, de maneira a garantir a conclusão do serviço e a preservar sua integridade física.

Assim, dado o exposto, nota-se que, apesar de a logística haver mudado com o tempo, o planejamento das duas guerras estudadas envolveu falhas que, em diversas oportunidades, fizeram das aquisições e contratos em tempo de guerra opções primordiais ao prosseguimento do combate.

Portanto, apesar da existência de uma preocupação sistêmica com o treinamento, com o dimensionamento da força e com a capacidade do armamento a ser empregado em conflito, este estudo destaca que o planejamento deve, obrigatoriamente, contemplar a aquisição de suprimentos e a contratação de serviços que complementem e potencializem o atendimento à grande demanda da logística de combate. Entretanto, este artigo ratifica, por meio as lições extraídas dos estudos de caso, que a atenção a esse tema deve existir ainda em tempo de paz, para que os casos inopinados, que porventura venham a surgir, sejam de fato as exceções ao planejamento, e não algo comum e, pior, aceitável. É preciso estar pronto com antecipação.

Por fim, este artigo atinge seu objetivo principal: lançar luz sobre o tema aquisições e contratos em tempo de guerra, a fim de motivar estudos e discussões sobre esse assunto. Com isso, estudos e pesquisas podem ser fomentados nas escolas de formação e de aperfeiçoamento, visando à utilização das estruturas já existentes nas Forças, ou mesmo à implementação de novas possibilidades para a condução das atividades de aquisição e celebração de contratos em situações de conflito.

Certamente, novas teorias e novas experiências terão o potencial de render uma rica fonte de conhecimentos, enriquecendo o tema e se tornando úteis ao assessoramento à

tomada de decisão, tanto em nível operacional quanto em nível estratégico.

REFERÊNCIAS

BELL, P. G. **Experiencias y lecciones de la Guerra de Afganistán**. Memoria Profesional – Academia de Guerra Aérea, Fuerza Aérea de Chile, Santiago, Chile. 2003.

BOWERSOX, D. J.; CLOSS, D. J.; COOPER, M. B. **Administración y logística en la cadena de suministros**. 2. ed. Michigan State University, EUA: McGraw-Hill Interamericana Editores S.A., 2007.

CORDESMAN, A. H. **Lessons of the Iraq War**: main report. Washington, DC, EUA: CSIS, 2003.

FORÇA AÉREA DO CHILE. **Una visión logística de las operaciones**: Furia Urgente, Causa Justa y Guerra del Golfo. Lectura Complementaria. Santiago, Chile: Academia de Guerra Aérea, 2001.

_____. **Manual de logística de la Academia de Guerra Aérea**. Santiago, Chile: Academia de Guerra Aérea, 2014.

GARCIA, L. A. M. **Gestión logística integral**. Bogotá, Colômbia: Ecoe Ediciones, 2012.

LOGISC. **Customizando um segmento logístico**: Proposta de implantação de um sistema de transporte e distribuição. Blumenau, Brasil: Logisc Consultoria Logística. Disponível em: <<http://www.logisc.com.br/blog/artigos-academicos/customizando-um-segmento-logistico-proposta-de-implantacao-de-um-sistema-de-transporte-e-distribuicao/>>. Acesso em: 25 set. 2015.

LYNCH, K. F.; DREW J. G.; TRIPP R. S. **Supporting Air and Space Expeditionary Forces**: Lessons from Operation Iraq Freedom. California, USA: Rand Corporation, 2005.

MELLA, V. E. **Lecciones Logísticas Aprendidas en la Guerra del Golfo Pérsico I**. 2005. Trabajo de Investigación – Academia de Guerra Aérea, Fuerza Aérea de Chile, Santiago, Chile, 2014.

MURRAY, W.; SCALES, R. H. **The Iraq War**. Kindle Edition. EUA: Harvard University Press, 2005.

NUEVA EURABIA. Disponível em: <<https://yahel.wordpress.com/2011/06/18/razones-que-explican-porque-el-golfo-persico-no-es-arabe-los-persasiranies-entre-los-ayatolas-y-los-arabes/>>. Acesso em: 30 out. 2011.

OTTEY, G. S. Mending a Seam: Joint Theater Logistics. **Air Force Journal of Logistics**. Alabama, EUA: USAF, 2006.

PAGONIS, W. G. **Moviendo Montañas**. Apunte de la cátedra de Logística en la Academia de Guerra Aérea de Chile. Santiago, Chile: Academia de Guerra Aérea, 1995.

ROJAS, M. D.; GUISAO, E.; CANO, J. **Logística integral**. Bogotá, Colômbia: Ediciones de la U, 2011.



THE CUTTING EDGE. Disponível em: <<http://www.cuttingedge.org/news/n2184.cfm>>. Acesso em: 30 out. 2007.

TRIPP, R. S.; LYNCH, K. F.; DREW, J. G. **A framework for enhancing airlift planning and execution capabilities within the Joint Expeditionary Movement System.** California, USA: Rand Corporation, 2006

US ARMY. **PB 700-04-4: Analyzing the Lessons of OIF Distribution.** Logistics. EUA, 2004.

US JOINT CHIEFS OF STAFF. **JP 4-01.3: Joint tactics, techniques, and procedures for movement control.** EUA, 2002.

WILLIAN, M. O. C. **El apoyo logístico en la Guerra del Golfo II.** Memoria Profesional – Academia de Guerra Aérea, Fuerza Aérea de Chile, Santiago, Chile, 2014.

ZARZA, L. A. Logística operacional y los límites de la campaña. **Revista Visión Conjunta**, Argentina, ano 5, n. 9, p. 35-40, nov. 2013.



O IMPACTO DA TERCEIRIZAÇÃO DO FORNECIMENTO DE REFEIÇÕES NOS CUSTOS DIRETOS DO GAP-BR

Autor: Luiza Delamor Braga - Cap Int
Mestre em Gestão Pública - UFRN

INTRODUÇÃO

No cenário atual do Brasil, muito se discute acerca da eficiência na gestão pública. Ao centro desse debate, estão as ações governamentais, que devem estar pautadas nos princípios norteadores da Administração Pública.

O Decreto-lei nº 200/67 inaugurou, no ordenamento jurídico brasileiro, a previsibilidade de algumas características da eficiência (BRASIL, 1967). Todavia, foi com a Emenda Constitucional¹ nº 19/97 que o Princípio da Eficiência passou a estar expresso na Constituição Federal (BRASIL, 1988). Assim, as ações voltadas à melhoria do desempenho passaram, claramente, a ser dever do Estado.

Alinhado aos preceitos constitucionais, no âmbito do Comando da Aeronáutica (COMAER), o item 5.5.5 da Diretriz do Comando da Aeronáutica 11-45 – Concepção Estratégica da Força Aérea 100 – estabelece que deve haver um processo contínuo de melhoria orientado à eficiência administrativa (BRASIL, 2016).

Desse modo, considerando que a execução das ações governamentais envolve a aplicação de recursos públicos, é mister que os custos das atividades estejam coadunados, ainda, a outro princípio constitucional da

Administração Pública: a Economicidade (BRASIL, 1988).

O momento atual é de contingenciamento de recursos, pois o orçamento para muitos projetos e políticas públicas do Governo Federal vem sofrendo forte contração (BRASIL, 2017a). Nesse contexto, em consulta ao sistema Tesouro Gerencial do Governo Federal, verificou-se que o COMAER gastou, somente no mês de abril de 2017, R\$ 21.927.407,46 (vinte e um milhões, novecentos e vinte e sete mil, quatrocentos e sete reais e quarenta e seis centavos) com o fornecimento de alimentação ao efetivo.

Uma possibilidade para diminuir os custos é buscar alternativas menos onerosas e que tragam os mesmos benefícios, atendendo aos princípios da economia e da eficiência. Assim, faz-se oportuna a discussão acerca das maneiras de prover o serviço de fornecimento de alimentação com vistas à redução dos custos. Essa atividade foi escolhida para estudo, pois o gasto com alimentação é uma despesa permanente e de relevante valor para o COMAER.

Uma alternativa viável que se apresenta para prover o serviço de alimentação é a terceirização, em virtude de haver empresas especializadas que produzem refeições em grande escala e de forma semelhante às Seções de Subsistência do COMAER,

¹ Emenda Constitucional é o nome do documento que altera a Constituição sem revogá-la.

também denominadas rancho (MAGLIANO JUNIOR, 2017).

A terceirização pode ser analisada sob diversos aspectos. Segundo Gutwald (1996), as três principais perspectivas são a análise tradicional (econômica), de competências e dos custos de transação. Para melhor compreender essa dinâmica, fez-se necessário o estudo sob o aspecto dos custos diretos, por meio da análise tradicional, considerando a necessidade de redução das despesas no cenário atual do país.

A pesquisa acerca do serviço de fornecimento de alimentação requer a delimitação de uma Seção de Subsistência como objeto de estudo para a identificação dos custos diretos, do funcionamento do setor e de fatores externos envolvidos na terceirização. O Grupamento de Apoio de Brasília (GAP-BR) foi escolhido, pois essa Organização Militar já existia antes da reestruturação da Força Aérea Brasileira (FAB) e, por não ter passado por mudanças recentes, seu processo de produção de alimentação encontra-se consolidado.

Em face da necessidade de analisar as consequências da terceirização do fornecimento de alimentação sob a perspectiva financeira, com vistas a racionalizar a utilização dos recursos públicos do GAP-BR, apresentou-se o seguinte questionamento: Qual o impacto da terceirização do fornecimento de alimentação sobre os custos diretos do GAP-BR?

Foram elaboradas as questões norteadoras a seguir como forma de responder à indagação proposta:

QN01 – Quais os custos das etapas do processo de fornecimento de alimentação do GAP-BR?

QN02 – Qual o custo médio da refeição fornecida pelo GAP-BR?

QN03 – Qual o custo médio da refeição ao terceirizar cada etapa do processo de fornecimento de alimentação do GAP-BR?

Por conseguinte, o objetivo geral do presente estudo foi identificar o impacto que a terceirização do fornecimento de refeições causaria aos custos diretos do GAP-BR, pois a pesquisa limitou-se ao exame dos recursos financeiros aplicados de forma direta para prover tal serviço. Para tanto, foram estabelecidos os seguintes objetivos específicos:

OE01 – Identificar os custos das etapas do processo de fornecimento de alimentação do GAP-BR.

OE02 – Identificar o custo médio da refeição fornecida pelo GAP-BR.

OE03 – Identificar o custo médio da refeição ao terceirizar cada etapa do processo de fornecimento de alimentação.

A identificação do impacto da terceirização nos custos no GAP-BR possibilita a escolha do modelo com menor valor. Como consequência, o emprego de menos recursos para a alimentação enseja mais investimentos em outras demandas administrativas ou em projetos que elevem a capacidade operacional da FAB, por exemplo. Para isso, faz-se necessário estudo, sustentado por teoria econômica, que fundamente a análise da relação entre processos de produção e custos, como será tratado na seção seguinte.

REFERENCIAL TEÓRICO

O processo de terceirização consiste na delegação das atividades de uma determinada organização a outro agente externo. Esse mecanismo originou-se nos Estados Unidos, antes da II Guerra Mundial, e consolidou-se como prática e técnica de administração com o desenvolvimento da indústria automobilística na década de 50 (PRUDENTE, 1991). No Brasil, essa técnica já existe há algum tempo, pois passou a ser difundida por volta de 1950, quando chegaram as primeiras montadoras de automóveis (CAVALCANTE, 1996).

A técnica de terceirizar determinadas atividades pode implicar na redução dos custos da seguinte forma:

O aumento da produção da empresa destino acelera o percurso sobre as suas curvas de aprendizagem e possibilita o surgimento de vantagens de escala. Isto representa fatores importantes que influenciam os custos de produção. Ao afetar os custos, os preços finais podem, também, ser alterados em benefício das empresas-origem, dependendo da configuração estrutural. (BRASIL, 1993, p. 8).

Em razão do enfoque necessário a este trabalho, o referencial teórico adotado pertence às Ciências Econômicas. Robert Coase, em seu artigo “A Natureza da Firma”, discorre acerca dos efeitos da escolha em realizar certas atividades dentro da firma (internalizar) ou via mercado (terceirizar) (COASE, 1937).

Nesse artigo, Coase (1937) aborda aspectos econômicos da produção e, em razão de sua complexidade, é constituído por algumas concepções teóricas. Para a análise financeira, como a que se propõe o presente artigo, é adequado o estudo à luz da Teoria da Produção (TP), a qual decorreu dos estudos de Coase na citada obra. A TP propicia a fundamentação teórica para a análise das relações existentes entre a produção e os custos de produção (SIMONSEN, 1979), permitindo verificar o impacto nos custos ao comparar formas de produção distintas, como é o caso da terceirização.

Segundo a TP, a função da produção indica a maneira mais eficiente de combinar os fatores de produção e obter a maior quantidade de produto. Ela considera os recursos disponíveis, o método de produção e é representada do seguinte modo:

Função da Produção:

$$q = f(N, K) \quad (1)$$

Na fórmula acima, “q” representa a quantidade de itens produzidos que, no presente estudo, reflete a quantidade de refeições; “N” corresponde à mão de obra que, no caso, refere-se às pessoas que trabalham nos ranchos; “K” simboliza o capital utilizado, o qual retrata a soma dos custos

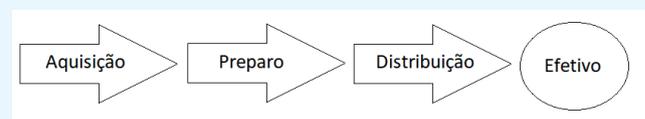
variáveis (bens e serviços) com o custo fixo (equipamentos utilizados); e “f” indica que “q” depende dos fatores de produção utilizados.

Para esta pesquisa, a utilização da função da produção limitou-se ao cálculo do custo médio da refeição do GAP-BR, ao determinar os fatores de produção, visto que o serviço público busca controlar os gastos e não auferir lucro.

O processo de produção é o método pelo qual os produtos são obtidos a partir de determinadas quantidades de fatores de produção (SIMONSEN, 1979). Para Coase (1937), os fatores devem ser combinados a fim de obter o menor custo. O termo custo, de forma geral, representa o valor que as firmas dispõem para atingir determinado objetivo (HORNGREN; DATAR; FOSTER, 2004).

Para melhor compreender a distribuição desses fatores de produção no rancho do GAP-BR, foram analisadas as atividades de subsistência, conforme Norma do Sistema de Subsistência do Ministério da Aeronáutica - NSMA 145-1 (BRASIL, 1983) e agrupadas por semelhança. Foram identificados três grupos distintos, os que envolvem a aquisição, o preparo e a distribuição da alimentação. Por conseguinte, o processo de fornecimento de refeições foi dividido em três fases, conforme retratado a seguir:

Figura 1 – Fases do processo de fornecimento de refeições.



Fonte: O autor.

Na primeira fase, ocorre a aquisição dos gêneros alimentícios. Compõem essa etapa os custos com a obtenção ou produção desses insumos (matéria prima), a mão de obra do pessoal da área de aquisição, a depreciação dos equipamentos da área de aquisição e o consumo de energia elétrica envolvida nessa etapa.

A segunda fase refere-se ao preparo das refeições nas cozinhas e corresponde aos custos com a mão de obra do pessoal da área das cozinhas, a depreciação dos equipamentos das cozinhas, o material de limpeza, o gás de cozinha, bem como a energia elétrica, água e saneamento. Essa é a principal função da Seção de Subsistência.

A distribuição da refeição ao efetivo corresponde à terceira fase e compreende os gastos com a mão de obra do pessoal dos refeitórios, os materiais de copa e cozinha, a depreciação dos equipamentos utilizados para servir as refeições, energia elétrica, água e saneamento utilizados nessa etapa.

Ao estudar o processo de terceirização, Marinho e Amato Neto (1995) identificaram as possibilidades de relações entre as organizações e dividiram-no em três níveis: primário, intermediário e avançado. Sendo assim, para estruturar essa pesquisa, os custos foram estudados a partir de três categorias de análise, as quais correspondem a esses níveis de terceirização, sendo consideradas apenas as formas de prover a alimentação já praticadas na FAB.

A primeira categoria de análise, o nível primário, representa a terceirização das atividades não ligadas ao objetivo central da organização. No presente trabalho, ela se refere à terceirização apenas da fase de aquisição dos gêneros alimentícios via mercado, uma vez que a principal função dos ranchos é o preparo de refeições. Visto que as Seções de Subsistência não produzem seus insumos, como fazendas, por exemplo, temos que a fase de aquisição, representada na figura 1, já ocorre de forma não internalizada nos ranchos da FAB.

O nível intermediário corresponde à terceirização das atividades de apoio não-administrativo e mais relacionadas ao negócio principal. Essa categoria de análise consiste na terceirização da fase de preparo da figura 1, a qual pode ocorrer com a contratação de empresas que fornecem refeições prontas para que as pessoas se sirvam no rancho, como em self-service. Tal prática foi adotada pela Base Aérea de Natal², o que demonstra ser um método viável.

Outra possibilidade para o fornecimento de refeições são as marmitas, procedimento comum em penitenciárias e hospitais públicos. Esse método pressupõe a preocupação com o descarte de materiais e o controle dos locais e horários de distribuição. Essa alternativa não foi considerada em virtude de o enfoque desse trabalho ser a análise dos custos e não a discussão de rotinas não testadas para a alimentação de todo o efetivo de uma Organização Militar.

O nível avançado, terceira categoria de análise, consiste em a empresa deixar de administrar ou controlar o próprio negócio, transferindo-o a outras. Esse estágio corresponde à terceirização de todas as etapas do fornecimento de refeições. Uma prática já adotada na FAB que representa esse modelo consiste em indenizar o efetivo para que faça suas refeições em estabelecimentos comerciais. Essa prática ocorre com os militares que trabalham por escala, como os controladores de tráfego aéreo, por exemplo.

Por conseguinte, a análise dos custos se deu a partir de cada nível da terceirização e fases do fornecimento de refeições, conforme quadro a seguir.

² Conforme consulta ao Pregão Eletrônico nº 45/2014 no portal de compras do Governo Federal, disponível em www.comprasnet.gov.br. Acesso em: 26 set. 2017.

Quadro 1 – Níveis da terceirização dos ranchos.

Nível da Terceirização	Fases do Fornecimento de Refeições		
	Aquisição	Preparo	Distribuição
Primário	Terceirizada	Internalizada	Internalizada
Intermediário	Terceirizada	Terceirizada	Internalizada
Avançado	Terceirizada	Terceirizada	Terceirizada

Fonte: O autor.

Para esse estudo, considerou-se o valor médio da refeição como parâmetro de comparação, por se tratar de unidade de análise comum a todos os níveis da terceirização e de resultado financeiro quantificável.

A Teoria da Produção entende que o maior grau de eficiência econômica é percebido com a utilização do método de produção com menor custo. Isto posto, os custos das refeições de cada categoria de análise foram identificados e analisados de acordo com o conceito de eficiência econômica do referencial teórico..

METODOLOGIA

O método utilizado na presente pesquisa foi do tipo dedutivo, partindo da Teoria da Produção para a análise dos custos do rancho do GAP-BR. Com base no objetivo geral e segundo Gil (2002), a presente pesquisa foi descritiva, em razão de propor-se a estudar as características das formas de prover a alimentação ao efetivo do GAP-BR, e quantitativa, de acordo com o mesmo autor, pois a análise respaldou-se em dados numéricos que puderam ser ordenados de forma objetiva.

Foi feita pesquisa documental, por intermédio de consulta a fontes primárias (GIL, 2002), quais sejam, os relatórios gerenciais dos sistemas informatizados do Governo Federal, e pesquisa de campo para detalhar

os custos do rancho do GAP-BR e, desse modo, complementar os dados coletados.

O universo da pesquisa compreendeu os custos diretos do fornecimento da alimentação do GAP-BR e os preços praticados no comércio, cuja amostra referiu-se aos meses entre maio e agosto, ou seja, o segundo quadrimestre de 2017. A limitação temporal da coleta dos dados não regrediu a mais que quatro meses para que não fossem consideradas aquisições com Atas de Registro de Preços³ extintas e, conseqüentemente, com preço defasado ao de mercado. Assim, foi possível aumentar a confiabilidade em relação aos valores obtidos.

O padrão de refeição utilizado para coleta dos dados foi o constante de, pelo menos, os seguintes itens: água, suco, salada, arroz, feijão, uma guarnição, um tipo de carne e sobremesa, de acordo com a NSMA 145-1 (BRASIL, 1983).

Para consecução do primeiro objetivo específico, foi utilizada pesquisa documental ao consultar os relatórios gerenciais do Sistema Integrado de Abastecimento (SIA) do GAP-BR e do sistema Tesouro Gerencial do Governo Federal, o qual consiste na consolidação de informações dos custos do Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI). Assim, foi identificado o valor de cada fase do fornecimento de alimentação do GAP-BR.

³ Documento vinculativo, obrigacional, entre órgãos públicos e fornecedores, com característica de compromisso para futura contratação, em que se registram os preços, órgãos participantes e condições a serem praticadas, muito semelhante a um contrato.

Os custos diretos decorreram dos fatores de produção da TP e, em relação as etapas

do processo em estudo, foram obtidos com os seguintes dados:

Quadro 2 – Fatores de produção do rancho do GAP-BR.

Fatores de Produção	Fases do Fornecimento de Refeições		
	Aquisição	Preparo	Distribuição
Mão de Obra	Pessoal da Área de Aquisição	Pessoal da Área das Cozinhas	Pessoal dos Refeitórios
Depreciação	Equipamentos da Área de Aquisição	Equipamentos das Cozinhas	Equipamentos dos Refeitórios
Bens e serviços	Gêneros Alimentícios	Material de Limpeza e Gás de Cozinha	Material de Copa e Cozinha
Serviços Públicos	Energia Elétrica	Energia Elétrica e Água e Saneamento	Energia Elétrica e Água e Saneamento

Fonte: O autor.

O alcance do segundo objetivo específico ocorreu com pesquisa documental, pois o custo médio da refeição do GAP-BR foi calculado a partir do número de refeições fornecidas, o qual foi obtido mediante consulta ao SIA.

O terceiro objetivo específico foi atingido ao identificar os custos médios das refeições ao terceirizar as fases de preparo e de distribuição.

No cenário de terceirização da fase de preparo, o valor médio da refeição corresponderia às despesas com aquisição da alimentação pronta, mantida internalizada a fase de distribuição. O valor da aquisição da alimentação pronta foi obtido por meio de pesquisa documental, ao verificar o valor desse serviço no Painel de Preços (BRASIL, 2017b), e com pesquisa de campo, a fim de calcular o custo da fase de distribuição das refeições do rancho.

O custo médio ao terceirizar a derradeira fase do fornecimento de alimentação, a distribuição, correspondeu ao valor praticado no mercado e foi obtido mediante pesquisa documental, ao consultar dados do Departamento Intersindical de Estatística

e Estudos Socioeconômicos (DIEESE) (ALELO, 2017). Foi considerado o preço da refeição tipo self-service praticado por estabelecimentos comerciais em Brasília.

A análise para identificar como a terceirização impactaria nos custos do GAP-BR ocorreu ao comparar os custos médios das refeições de cada categoria de análise, valendo-se da eficiência econômica como parâmetro. Os valores de cada etapa do processo em estudo auxiliaram no exame ao evidenciar os custos suprimidos e o valor final em cada nível da terceirização.

A limitação da pesquisa consistiu no estudo dos custos diretos, visto que os custos indiretos são lançados em diversas atividades no SIAFI, o que inviabiliza o rastreo contábil. Outra limitação foi a não consideração dos custos de implementação da terceirização, como o treinamento dos taifeiros para trabalharem em outras áreas, posto que as atividades de subsistência seriam reduzidas, por exemplo. Por fim, o grau de confiabilidade dos resultados é dependente da correção dos registros constantes dos sistemas de controle consultados.

APRESENTAÇÃO DOS DADOS E ANÁLISE DOS RESULTADOS

Na presente seção, os custos com o fornecimento de refeições pelo GAP-BR e ao terceirizar essa atividade foram apresentados de acordo com os conceitos do referencial teórico. A análise desses dados fez-se necessária para a identificação das consequências financeiras decorrentes das diferentes formas de prover a alimentação.

Inicialmente, foram feitas consultas aos relatórios gerenciais do sistema Tesouro Gerencial do Governo Federal. Trata-se da consolidação de informações dos custos do SIAFI, pois, ao efetuar uma despesa, deve-se fazer a apropriação do gasto, ou seja, dizer em que atividade o recurso foi empregado.

No COMAER, o órgão setorial contábil responsável por essas informações é a Divisão de Contabilidade Gerencial (SUCONT-1) da Diretoria de Economia e Finanças da Aeronáutica. Foi feita consulta a esse setor a fim de identificar os custos com o fornecimento de alimentação do GAP-BR.

Os dados referentes a mão de obra,

depreciação e serviço público não estavam detalhados no sistema Tesouro Gerencial. Para a determinação do valor de cada etapa, foi feita pesquisa de campo no GAP-BR, a fim de identificar as atividades que ensejaram os custos gerados no segundo quadrimestre de 2017.

O valor mensal da mão de obra foi mensurado considerando a distribuição do efetivo do rancho nas áreas discriminadas no quadro 2.

As faturas de serviço público não especificavam onde os serviços foram prestados na Seção de Subsistência, em razão da ausência de medidor individualizado. Dessa forma, a área utilizada para cada etapa do fornecimento de refeições serviu como parâmetro para o dimensionamento dos custos. Quanto à utilização do maquinário, o cálculo dos custos foi possível com o acesso aos relatórios de material carga constantes do Sistema Integrado de Logística de Material e de Serviços (SILOMS), para determinar a área onde estão os equipamentos.

Os dados coletados foram organizados de acordo com os fatores de produção correspondentes, conforme quadro a seguir:

Quadro 3 – Custos com alimentação do GAP-BR.

Fatores de Produção		Valor Total do Segundo Quadrimestre de 2017 (R\$)
Mão de Obra	Pessoal da Área de Aquisição	333.212,46
	Pessoal da Área das Cozinhas	708.076,47
	Pessoal dos Refeitórios	709.088,00
Depreciação	Equipamentos da Área de Aquisição	736,30
	Equipamentos das Cozinhas	7.444,80
	Equipamentos dos Refeitórios	2.682,70
Bens e Serviços	Gêneros Alimentícios	1.471.688,29
	Material de Limpeza	45.119,40
	Gás de Cozinha	57.049,64
	Material de Copa e Cozinha	40.625,29
Serviço Público	Energia Elétrica da Área de Aquisição	17.382,69
	Energia Elétrica e Água e Saneamento das Cozinhas	116.330,30
	Energia Elétrica e Água e Saneamento dos Refeitórios	131.383,33
Total		3.640.819,67

Fonte: Sistema Tesouro Gerencial, 2017.

A primeira questão norteadora foi respondida ao calcular o valor das etapas do processo de fornecimento de alimentação com base nos custos do

quadro 3. Isto posto, o valor de cada fase desse processo foi identificado, permitindo que o primeiro objetivo específico fosse atingido, conforme o quadro abaixo:

Quadro 4 – Custos das etapas do processo de fornecimento de alimentação.

Fases da Produção	Fatores de Produção (R\$)			
	Mão de Obra	Depreciação	Bens e Serviços	Serviço Público
Aquisição	333.212,46	736,30	1.471.688,29	17.382,69
Preparo	708.076,47	7.444,80	102.169,04	116.330,30
Distribuição	709.088,00	2.682,70	40.625,29	131.383,33

Fonte: O autor.

Verifica-se que a fase de aquisição equivale a aproximadamente metade do valor das refeições do GAP-BR, e as fases de preparo e de distribuição correspondem por volta de 25% cada uma.

Na sequência, a primeira categoria de

análise possibilitou a determinação do preço médio das refeições no nível primário de terceirização. Foram consolidados os custos dos fatores de produção e a quantidade de refeições fornecidas, conforme o quadro a seguir:

Quadro 5 – Preço médio no nível primário de terceirização no 2º quadrimestre de 2017.

Fases da Produção	Refeições Fornecidas	Fatores de Produção (R\$)	Preço Médio (R\$)
Aquisição	135.219	1.823.019,74	13,48
Preparo	135.219	934.020,61	6,91
Distribuição	135.219	883.779,32	6,54
Total		3.640.819,67	26,93

Fonte: O autor.

Considerando que o rancho do GAP-BR opera nas condições estabelecidas no nível primário de terceirização, o segundo objetivo específico foi alcançado com a determinação desse valor.

Quanto à segunda categoria de análise, o custo das fases de aquisição e de preparo foi obtido por intermédio dos dados constantes do Painel de Preços (BRASIL, 2017b), o qual consiste em uma ferramenta que disponibiliza os preços registrados por órgãos do Governo Federal, decorrentes das licitações. O preço médio da refeição pronta resultou da média ponderada dos

preços das refeições tipo self-service, cujos pesos atribuídos foram as quantidades de refeições de cada processo consultado.

Não foram considerados os valores constantes em Atas de Registro de Preços que tratassem de itens de licitação distintos do objeto do presente estudo ou com qualidade e parâmetros diferentes do praticado pelo rancho do GAP-BR. Essa análise foi possível mediante consulta aos editais de licitação de cada preço coletado.

Desse modo, constatou-se que o preço médio referente à aquisição da refeição pronta foi de R\$ 13,83. Ao multiplicar esse valor

pelo número de refeições, foi determinado o montante financeiro necessário para aquisição da alimentação pronta. A fase de distribuição (quadro 4) compõe o custo médio da refeição

do nível intermediário, uma vez que ela seria realizada pelo próprio GAP-BR. Assim, o preço médio para esse nível foi calculado com dados constantes do seguinte quadro:

Quadro 6 – Custo médio do nível intermediário de terceirização.

Período	Alimentação Pronta (R\$)	Fase de Distribuição (R\$)	Refeições Fornecidas	Preço Médio (R\$)
2º Quadrimestre 2017	1.870.078,77	883.779,32	135.219	20,37

Fonte: O autor.

Calculados os custos da segunda categoria de análise, verificou-se que a fase de distribuição representa cerca de 33% do valor total, parcela superior ao do nível primário, apesar de tratar-se do mesmo valor nominal.

Em contínua análise, o dado coletado para o nível avançado de terceirização referiu-se ao preço médio praticado no mercado. Esse valor foi obtido no endereço eletrônico www.pesquisaprecomedio.com.br (BRASIL,

2017b), o qual, ao consolidar diversos dados, fornece o preço médio unitário praticado mediante simples consulta. Constatou-se que uma refeição do tipo self-service, em Brasília-DF, nos mesmos padrões que o rancho do GAP-BR fornece, foi estimada em R\$ 29,35 (vinte e nove reais e trinta e cinco centavos). Dessa forma, o custo total correspondente à terceira categoria de análise está representado a seguir:

Quadro 7 – Custo médio do nível avançado de terceirização.

Período	Peço da Refeição no Mercado (R\$)	Refeições Fornecidas	Valor Total (R\$)
2º Quadrimestre 2017	29,35	135.219	3.968.677,65

Fonte: O autor.

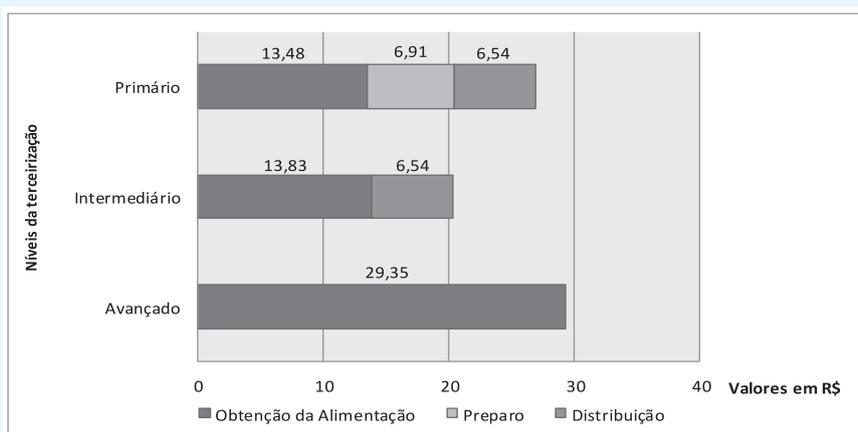
Percebe-se que o valor da refeição no mercado, o qual corresponde à terceirização de todas as fases da produção, é superior aos preços dos níveis de terceirização primário e intermediário.

A consecução do terceiro objetivo específico ocorreu com a identificação do custo médio unitário da refeição ao terceirizar cada etapa do processo de fornecimento de alimentação. Isso se deu a partir da verificação dos custos das refeições nos níveis de terceirização intermediário e avançado, os quais corresponderam à

segunda e à terceira categorias de análise, respectivamente.

Para identificar o impacto da terceirização nos custos do GAP-BR, fez-se necessária análise considerando os custos de cada etapa do processo de fornecimento da alimentação. Ao responder às questões norteadoras e alcançar os objetivos específicos, foi possível identificar a constituição do preço médio unitário da refeição para o GAP-BR discriminada por fase do processo em relação a cada nível. Esses valores estão representados no gráfico a seguir:

Gráfico 1 – Composição do custo dos níveis de terceirização.



Fonte: O autor.

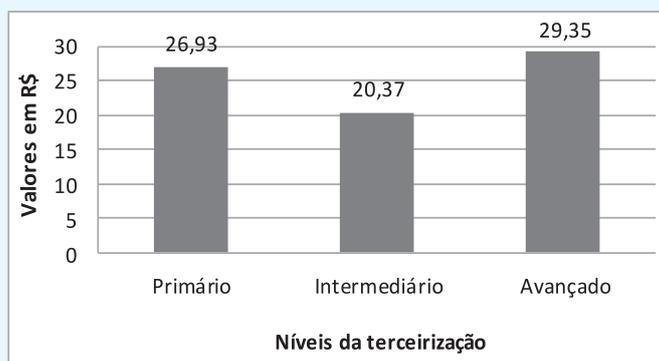
O exame das informações permitiu responder ao problema de pesquisa, qual seja: Qual o impacto da terceirização do fornecimento de alimentação sobre os custos diretos do GAP-BR? Percebe-se que o nível intermediário de terceirização apresentou maior eficiência econômica, segundo Coase (1937), uma vez que impactaria na redução dos custos. Nesse cenário, o preço da terceirização das fases de aquisição e preparo implicariam em redução de 24% do custo em relação ao nível primário. Isso representaria uma economia de R\$ 886.961,58 para o GAP-BR.

A despeito da economia esperada quando se busca alternativas para o fornecimento da alimentação, a terceirização, em sua forma

plena, teve impacto desfavorável em relação ao nível primário. Essa forma de prover alimentação implicou em menor eficiência econômica, de acordo com a TP, ao aumentar os custos totais em cerca de 9%, indo de encontro aos princípios constitucionais da eficiência e da economicidade. A terceirização no nível avançado causaria um aumento de R\$ 327.857,98 (trezentos e vinte e sete mil, oitocentos e cinquenta e sete reais e noventa e oito centavos) nos custos do GAP-BR.

Esses valores foram estimados em relação ao segundo quadrimestre de 2017, e podem variar de acordo com a quantidade de refeições fornecidas. Em síntese, os valores médios das refeições, em cada nível da terceirização, estão representados no seguinte gráfico:

Gráfico 2 – Preço médio dos níveis de terceirização.



Fonte: O autor.

Conclui-se que a terceirização só será vantajosa em determinadas situações. Essa técnica pode promover a redução dos custos, entretanto depende da configuração estrutural, conforme descrito por Brasil (1993). Deve-se analisar cada fase para saber em que circunstâncias a terceirização seria benéfica. No presente estudo, somente a internalização da fase de distribuição mostrou-se favorável em todos os cenários comparativos e o nível intermediário apresentou maior eficiência econômica.

CONCLUSÃO

Este trabalho objetivou identificar o impacto que a terceirização do fornecimento de refeições causaria aos custos diretos do GAP-BR, considerando o segundo quadrimestre de 2017.

O fato de o contexto atual do país demandar a redução de despesas suscitou a presente pesquisa, pautada nos princípios da eficiência e da economicidade. A revisão da literatura acerca do assunto evidenciou a necessidade do enfoque teórico econômico para sustentar a análise dos custos com vistas à redução de despesas.

Para isso, foi necessário identificar o valor de cada etapa do processo de fornecimento de alimentação do GAP-BR, com o propósito de acompanhar o comportamento dos custos ao terceirizar cada uma das fases desse processo. Esse foi o primeiro objetivo específico, o qual foi atingido conforme quadro 3.

Por conseguinte, em razão da unidade de comparação ter sido o preço médio da refeição, as categorias de análise foram utilizadas para que se chegasse a esses valores em relação a cada nível da terceirização. Prosseguindo com a pesquisa, verificou-se que o valor praticado pelo GAP-BR equivaleu a R\$ 26,93, permitindo o alcance do segundo objetivo específico. Outrossim, a análise dos fatores de produção da segunda e da terceira categorias de análise revelou que os preços médios das

refeições dos níveis intermediário e avançado foram R\$ 20,37 e R\$ 29,35, respectivamente. A identificação de tais valores permitiu que o derradeiro objetivo específico fosse atingido.

Os dados foram coletados por meio de pesquisas junto ao GAP-BR e à base de dados disponíveis em sistemas informatizados oficiais. Tudo ocorreu em estrita conformidade com a metodologia adotada, a fim de que houvesse maior precisão dos valores trazidos ao presente estudo. Os resultados foram apresentados em gráficos e quadros, acompanhados das respectivas análises, as quais estiveram pautadas nos objetivos específicos desse trabalho.

Em conformidade com o referencial teórico adotado, os resultados obtidos possibilitaram a resposta ao problema de pesquisa apresentado. Inicialmente, indagou-se sobre qual o impacto da terceirização do fornecimento de alimentação sobre os custos diretos do GAP-BR. O exame dos resultados das categorias de análise respondeu ao problema, pois concluiu-se que a terceirização no nível intermediário causaria como impacto a contração dos custos, em virtude da redução de cerca de 24% das despesas, aumentando a eficiência econômica, segundo a TP. Entretanto, o nível avançado de terceirização causaria impacto em sentido inverso, ao implicar no aumento dos custos diretos em aproximadamente 9%, ou seja, reduzindo a eficiência econômica.

Desse modo, a escolha do nível intermediário para o fornecimento de alimentação implicaria em redução de R\$ 886.961,58 nos quatro meses analisados, permitindo que esse recurso fosse utilizado em outras demandas ou projetos da FAB. Todavia, o nível avançado apresentou menor eficiência econômica, implicando em aumento de R\$ 327.857,98 nos custos do GAP-BR para o mesmo período.

Ainda sobre os resultados, é mister salientar que, em razão da impossibilidade

de rastrear contabilmente os custos indiretos no SIAFI, este trabalho limitou-se aos custos diretos. Não foram considerados, também, os custos de implementação da terceirização. Ademais, a precisão dos resultados apresentados é dependente da fidedignidade das informações constante das fontes consultadas.

Considerando a similaridade entre determinadas atividades desenvolvidas pela FAB e empresas privadas, há espaço para novas pesquisas acerca da terceirização de outros serviços, no intuito de reduzir custos. Seria possível, ainda, estudar a terceirização do serviço de fornecimento de alimentação do GAP-BR sob as perspectivas das competências e dos custos de transação, de acordo com Gutwald (1996), a fim de complementar o presente trabalho. Por fim, poder-se-ia ampliar a análise econômica com pesquisa acerca do comportamento dos custos dos ranchos da FAB sob o aspecto dos rendimentos crescentes.

REFERÊNCIAS

- ALELO. **Pesquisa de preço médio**. Disponível em: <<http://www.pesquisaprecomedio.com.br>>. Acesso em: 25 set. 2017.
- BRASIL. Comando da Aeronáutica. Portaria nº 94/GC3, de 27 de janeiro de 2016. Aprova a edição da DCA 11-45 Concepção Estratégica - "Força Aérea 100". **Boletim do Comando da Aeronáutica**, Rio de Janeiro, n. 017, f. 840, 01 fev. 2016.
- _____. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 05 de outubro de 1988. 38. ed. São Paulo: Saraiva, 2006.
- _____. Decreto 7.892, de 23 de janeiro de 2013. Regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666, de 21 jun. 1993. **Diário Oficial da União**, Brasília-DF, 2013.
- _____. Decreto-Lei 200, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília-DF, 1967.
- _____. Ministério da Aeronáutica. Portaria COMGEP nº 114/EM, de 28 de janeiro de 1983. Aprova as Normas do Sistema de Subsistência do Ministério Aeronáutica (NSMA 145-1). **Boletim do Ministério da Aeronáutica**. Rio de Janeiro, n. 113-2, f. 068, 28 fev. 1983.
- _____. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. **Notícias**. Brasília, DF, 2017a. Disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br/noticias/contingenciamento-do-orcamento-de-2017-sera-de-r-42-1-bilhoes>>. Acesso em: 03 ago. 2017.
- _____. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. **Painel de Preços**. Brasília, DF, 2017b. Disponível em: <<http://paineldeprescos.planejamento.gov.br>>. Acesso em: 03 ago. 2017.
- BRASIL, H. G. A empresa e a estratégia da terceirização. **Revista de Administração de Empresas**. São Paulo, v. 33, n. 2, p. 6-11, mar./abr. 1993
- CAVALCANTE, O. J. **A terceirização das relações laborais**. 1. Ed. São Paulo: Ltr, 1996.
- COASE, R. H. The nature of the firm. **Economica**, v. 4. n. 16, [p. 386-405], 1937. Disponível em: <<http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1468-0335.1937.tb00002.x/full>>. Acesso em: 03 ago. 2017.
- GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GUTWALD, P. M. **Strategic sourcing tecnólogo supply-chains**. Massachusetts: MIT, 1996.

HORNGREN, C. T.; DATAR, S. M.; FOSTER, G. **Contabilidade de custos**. 11. ed. São Paulo: Prentice Hall Brasil, 2004.

MAGLIANO JUNIOR, G. **O ponto de equilíbrio contábil na atividade de subsistência em organização militar do Comando da Aeronáutica**. 25 f. Monografia (Curso de Comando e Estado-Maior)-Escola de Comando e Estado-Maior da Aeronáutica, Universidade da Força Aérea, Rio de Janeiro, 2017.

MARINHO, B. L. M.; AMATO NETO, J. Terceirização e mudança organizacional: o desafio de um novo padrão de relacionamento entre empresas. In: CLADEA (Consejo Latinoamericano de Escuelas de Administración). **Anais...** São Paulo, 1995. pp. 8-18.

PRUDENTE, L. M. **Terceirização: a revolução do serviço**. São Paulo: Contacto, 1991.

SIMONSEN, M. **Teoria microeconômica**. 4. ed. Rio de Janeiro: FGV, 1979.





FORÇA AÉREA BRASILEIRA

Asas que protegem o País



A FAB presente em 22 milhões de km².

A Dimensão 22 corresponde a uma área de 22 milhões de km², um cenário tridimensional fabuloso que a Força Aérea Brasileira protege por meio das ações de Controlar, Defender e Integrar.

WWW.FAB.MIL.BR/DIMENSAO22





www.sefa.aer.mil.br



FORÇA AÉREA BRASILEIRA

Asas que protegem o País