

# Evolução Orçamentária e a Efetividade de sua Execução: O Caso da Marinha Brasileira

Bruno Albuquerque e Silva

*Capitão de Corveta da Marinha Brasileira. Graduado em Ciências Navais com especialização em Administração de Sistemas Gerenciais. Frequentou cursos de especialização e aperfeiçoamento no Centro de Instrução Almirante Wandenkolk, na Escola de Guerra Naval e na Faculdade de Administração e Ciências Contábeis da Universidade Federal do Rio de Janeiro.*

Sérgio Argolo Bezerra

*Professor Assistente da Universidade Federal do Rio de Janeiro.*

## Resumo

Este artigo tem por objetivo verificar a existência de eventuais distorções e descompassos entre o orçamento planejado e o que foi efetivamente executado, atinentes aos recursos destinados à Esquadra Brasileira. Para tanto, utilizou-se o estudo de caso como estratégia de pesquisa, buscando-se apresentar os principais conceitos e características do planejamento orçamentário e a evolução dos orçamentos da organização em lide no período entre 2006 e 2012, sob a ótica do Planejamento Orçamentário Governamental. Em um segundo plano, esta pesquisa realiza um cotejamento entre os gastos em Defesa Nacional realizados pelos países componentes do bloco BRICS (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul), ressaltando aspectos geopolíticos presentes no Sistema Internacional. Apresenta uma análise comparativa entre o planejamento orçamentário da Marinha Brasileira e a sua execução nos últimos sete anos, com a coleta e análise de dados disponíveis no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI) e no Sistema de Acompanhamento do Plano Diretor (SIPLAD). Os resultados alcançados no presente trabalho sugerem que, à luz da literatura existente e dos cotejamentos efetuados, no período analisado, a execução do planejamento orçamentário da Esquadra sofreu reverses, em decorrência da não contemplação da totalidade do orçamento planejado. Ainda assim, mostra-se patente a importância do bom planejamento em todas as fases do processo, alinhado à Política de Defesa Nacional (PDN), à Estratégia Nacional de Defesa (END), e ao Livro Branco da Defesa Nacional (LBDN), em qualquer cenário.

## Abstract

***Budgetary Evolution and Implementation Efficacy: The Case of the Brazilian Navy***

*This article aims at verifying occasional distortions and drifts regarding the planned budget and what was effectively carried out referent to the resources allocated to the Brazilian Navy Fleet. As research strategy, the case study was chosen so as to present the main concepts and characteristics of budget planning and the evolution of the budgets in the organization under study, from 2006 to 2012, from the perspective of the Government Budget Planning. Parallel to this, the research establishes a comparison of the expenditures on National Defense implemented by the BRICS countries (Brazil, Russia, India, China and South Africa), highlighting geopolitical aspects present in the International System. A comparative analysis is shown between the Brazilian Fleet budget and its accomplishment in the last seven years, with the collection and analysis of available data from the Integrated System of Financial Administration of the Federal Government (SIAFI) and in the System Monitoring Director Plan (SIPLAD). The outcomes of this article suggest that, according to the existing literature and the comparisons made during the period analyzed, the execution of the Navy budget planning went through some setbacks, due to the non accomplishment of the whole planned budget. Yet, the importance of good planning in all stages of the process, proves to be evident, lined up with the National Defense Policy (PND), to the Defense National Strategy (END), and to the Brazilian White Paper on Defense (LBDN), on any scenario.*

## Introdução

A Defesa Nacional é exemplo clássico de um bem público e, por si só, representa um tipo de falha de mercado, onde ao Estado cabe o provimento privativo e direto deste bem. Em seu provimento, verifica-se a existência de um monopólio institucional intrínseco às tarefas do Estado, visto que não cabe à iniciativa privada a delegação desse serviço (Giambiagi e Além, 2008).

Diante da realidade exposta acima, o orçamento destinado ao custeio e investimentos realizados no âmbito das Forças Armadas, especialmente, os destinados aos meios operativos pertencentes à Esquadra da Marinha do Brasil, em regra, depende dos repasses provenientes da União.

Em verdade, os gastos militares resultam, direta ou indiretamente, em externalidades positivas como: a formação e especialização de capital humano – como fator de produção –, o desenvolvimento de novas tecnologias através dos programas militares de Pesquisa e Desenvolvimento (P&D) – por exemplo, o processo de enriquecimento de urânio e geração de energia nuclear –, aumento das exportações de material bélico para países em desenvolvimento – atuando de forma positiva na Balança Comercial –, bem como o aumento da demanda agregada (Benoit, 1973; Weede, 1983; Júnior, 2004).

Vale salientar a importância do orçamento como processo contínuo, dinâmico e flexível, que traduz, em termos financeiros, para determinado período, os planos e programas de trabalho. Desta forma, ajusta o ritmo de execução ao fluxo de recursos previstos, de modo a assegurar contínua e oportuna liberação de recursos, tanto no desenvolvimento da Estratégia Nacional de Defesa (END), quanto no Plano de Articulação e de Equipamento da Marinha do Brasil (PAEMB) (Brasil, 2011b; Giacomoni, 2010). Frente a esse contexto, este estudo tem por objetivo central verificar a existência de eventuais distorções e descompassos entre o orçamento planejado, e o que foi efetivamente executado, atinentes aos recursos destinados à Esquadra Brasileira. A questão de pesquisa formulada é: Há ocorrência de descompasso entre o orçamento planejado e o executado dos recursos destinados à Esquadra?

A justificativa desse estudo encontra respaldo nos recorrentes cortes orçamentários imputados à Força nos últimos exercícios e que enseja, dessa forma, descontinuidade dos planos e programas em execução.

Faz-se constar que o estudo em pauta encontra, também, aderência no cenário atual das relações internacionais em que são discutidas: a reforma da “Governança Global”, o novo papel que o bloco composto por Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul (BRICS) vão desempenhar na economia global, e reformas no Fundo Monetário Internacional (FMI), no Banco Mundial e no Conselho de Segurança da ONU (AAVV, 2011; Índia, 2012; Larionova e Kirton, 2012).

Além disso, o tema em tela se enquadra, de maneira singular, no contexto político nacional vigente, diante das recentes discussões levantadas pelo governo, sobre

mudanças a serem efetuadas na forma de planejar as políticas públicas, inclusive no PPA 2012-2015, denominado Plano “Mais Brasil”. Tais mudanças envolvem alterações da metodologia de planejamento governamental, nos conceitos e na abordagem, fato este que deixa patente a relevância atribuída à metodologia de planejamento (Oliveira, 2011).

A presente pesquisa está estruturada com uma breve introdução, seguido de uma revisão teórica e metodológica como referência para a análise e apresentação dos resultados decorrentes. Por fim, seguem as considerações finais.

## **Marco Teórico**

### *Planejamento e Orçamento no Setor Público*

O conceito de planejamento evoluiu desde a época da Administração Científica de Taylor, no início do século passado com a publicação do livro *Princípios da Administração Científica* em 1911, em que planejamento tinha o sentido de “estudo minucioso do trabalho do operário e o estabelecimento do método” (Taylor, 1970; Chiavenato, 1983).

Segundo Sanvicente (2000: 16), planejar é estabelecer com antecedência ações a serem executadas, estimar recursos que serão necessários e alocados, assim como, atribuir as responsabilidades em relação a um período futuro pré-determinado. Desta forma, é possível identificar a existência de oportunidade e restrições tanto no âmbito interno quanto externo da organização.

Utiliza-se o termo planejamento para definir um conjunto previamente ordenado de ações necessárias para se obter um resultado futuro desejado. Então, pode-se dizer que planejamento é um processo em que se utilizam os recursos disponíveis para transformar o conhecimento em ação, baseado em estudos prévios do impacto futuro das ações adotadas no presente (Tavares, 2005).

No plano orçamentário, de acordo com Lino Martins (2004), o orçamento público é conceituado como um instrumento da moderna Administração Pública para realizar atos preventivos e autorizativos de despesas em um exercício. Está intimamente ligado à idéia de soberania popular, em que o povo, através de seus representantes, aprova os gastos que o Estado irá realizar durante o exercício.

Para Gaston Jèze (1928) “O orçamento é essencialmente um ato político. É um plano de ação”. A definição de orçamento adotada na Marinha do Brasil é: “O Orçamento Público é um instrumento de planejamento da ação governamental que fixa as despesas e estima as receitas que serão arrecadadas por meio de tributos, quais sejam, impostos, taxas e contribuições de melhorias” (Brasil, 2009: 1-1).

A Carta Magna Brasileira de 1988 enfatizou o controle dos projetos pelo poder legislativo e o orçamento-programa, onde o Estado realiza um planejamento sistema-

tizado e analítico, de médio e longo prazos, a fim de melhor gerenciar os recursos e os gastos públicos.

O Estado brasileiro exerce os papéis de regulador, financiador e agente produtor. Dentre eles, o de regulador merece destaque e engloba as três funções clássicas de alocação, distribuição e estabilização, também denominadas “funções do orçamento”. O governo, por meio das políticas fiscal, monetária, creditícia, cambial e de comércio exterior, atua a fim de corrigir as falhas de mercado existentes que impedem a ocorrência da situação conhecida como ótimo de Pareto<sup>1</sup> (Giambiagi e Além, 2008; Musgrave, 1974; Giacomoni, 2010).

O novo PPA 2012-2015 sofreu alterações em sua estrutura e linguagem. No Plano “Mais Brasil”, o binômio atual de Programa de Governo/Ação Orçamentária foi substituído pelo trinômio Programa Temático/Objetivos/Iniciativas (Brasil, 2012). Ressalte-se que no Estado moderno, onde é privilegiado o instituto da representação, o orçamento é um instrumento de participação popular, propiciando o controle social, que é um dos fundamentos que integram a base de sustentação do modelo proposto no Programa Nacional da Gestão Pública e Desburocratização (Lima, 2009).

Visto que no bojo desta análise procura-se verificar a efetividade da execução dos orçamentos da Esquadra, utilizar-se-á da definição proposta por Aragão (1997: 108), “(...) efetividade refere-se à relação, ao longo do tempo, entre os resultados alcançados e os objetivos pretendidos, sendo, muitas vezes, descrita como uma dimensão qualitativa do resultado (o valor social do produto)”. Assim, a efetividade pode ser entendida como a correspondência entre a implementação de uma ação ou programa, previamente planejados, e o alcance do seu objetivo, tendo por referência os impactos e resultados no seu público-alvo.

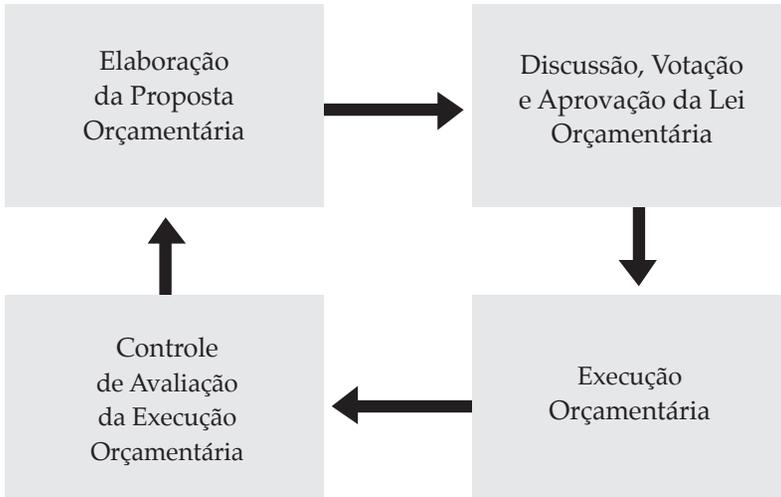
Nesse diapasão, Orçamento Público é um instrumento de planejamento materializado pela Lei Orçamentária, onde o governo, em quaisquer de seus níveis, relaciona, de forma legal, o seu programa de trabalho, que contém planos de custeio, investimentos, inversões e obtenção de recursos, tudo para o preenchimento de suas necessidades funcionais em prol dos cidadãos e da sociedade (Giacomoni, 2010; Kohama, 2006).

O processo orçamentário, também denominado ciclo orçamentário, envolve quatro etapas: elaboração da Proposta Orçamentária; discussão e aprovação da Lei de Orçamento; execução Orçamentária e Financeira; e controle. O desenrolar do processo, que somente existe em estado dinâmico, pode ser apresentado na forma do diagrama abaixo representado (Giacomoni, 2010).

---

1 A situação de ótimo de Pareto, de maneira simplista, é retratada na literatura como: [...] “ninguém pode melhorar sua condição, sem causar prejuízo a outros agentes” (Giambiagi e Além, 2008: 4).

**Figura 1** – Diagrama do Processo Orçamentário



Fonte: Giacomoni (2010).

De certo, a Constituição Federal (CF) de 1988 demanda a integração entre planejamento e orçamento, e em seu Art.º 165, determina a realização do orçamento público através de três Instrumentos Constitucionais de Planejamento:

- Plano Plurianual de Investimentos (PPA)

Elaborado no primeiro ano de mandato do governo eleito, se estende aos próximos quatro anos. É o instrumento pelo qual o governo ordena suas ações com a finalidade de atingir seus objetivos e suas metas. É instituído por lei, e estabelece, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para aquelas referentes a programas de duração continuada, despesas correntes (Giacomoni, 2010; Kohama, 2006).

- Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)

Tem a finalidade principal de orientar a elaboração dos orçamentos fiscal, de investimento das empresas estatais e da seguridade social. Busca sintonizar a Lei Orçamentária Anual com as diretrizes, objetivos e metas da administração pública, estabelecidas no PPA (Giacomoni, 2010; Kohama, 2006).

De acordo com o §2.º do art.º 165 da CF, a LDO compreende as metas e prioridades da administração pública, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orienta a elaboração da LOA, dispõe sobre

as alterações na legislação tributária e estabelece a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

- Lei de Orçamento Anual (LOA)

Visa a concretizar os objetivos e metas propostas no PPA, segundo as diretrizes estabelecidas pela LDO. Compreende os três tipos distintos de orçamentos: Orçamento Fiscal; Orçamento de Seguridade Social e Orçamento de Investimento das Empresas (Giacomoni, 2010; Kohama, 2006).

Relembra-se que os orçamentos públicos são objetos de controle, que salvo melhor juízo, é a verificação do cumprimento do orçamento sob o ponto de vista legal e do cumprimento dos programas de trabalho nele elencados (Santos, 2001).

Esta fase do orçamento público, recentemente, foi valorizada e reforçada pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que estabeleceu punições ao não cumprimento das leis orçamentárias e aumentou a transparência das contas públicas, aumentando o número de pessoas com acesso a elas e em condições de analisá-las e apontar eventuais descontroles (Brasil, 2000).

A partir da Lei n.º 4320/1964<sup>2</sup> e com o advento da LRF, o orçamento ganhou mais *status* com a implementação do Orçamento-Programa, integrado aos sistemas de contabilidade pública (Matias-Pereira, 2010).

Nesta modalidade de orçamento, em sua forma de apresentação, os recursos financeiros destinados a cada unidade gestora devem estar vinculados direta ou indiretamente aos objetivos e metas a serem alcançados. O emprego desses recursos deve ocorrer racionalmente para se atingir o maior grau de bem estar social possível (Kohama, 2006).

O orçamento-programa possui como principais características: “agregação das unidades organizacionais, com funções e subfunções comuns; identificação de custos por função e subfunção; e decisão sobre quais serão os resultados esperados das unidades” (Matias-Pereira, 2010: 276).

Os elementos essenciais do orçamento-programa são: os *Objetivos e Propósitos* almejados; os *Programas*; os *Custos* atrelados aos programas; e os *Indicadores de Desempenho* (Giacomoni, 2010: grifos dos autores).

### ***Planejamento Orçamentário na Marinha do Brasil***

O orçamento-programa adotado pela Marinha do Brasil consagrou a integração entre planejamento e orçamento público sendo, por vezes, indistinguível do planejamento orçamentário moderno.

---

2 A Lei n.º 4320/1964 estabelece normas gerais de direito financeiro para a elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, de acordo com o disposto no artigo 5.º, inciso XV, letra b, da Constituição da República Federativa do Brasil.

Conforme Brasil (2009), os documentos condicionantes no processo orçamentário da Marinha do Brasil são:

Plano Plurianual (PPA);	Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO);
Lei Orçamentária Anual (LOA);	Lei n.º 4.320, de 17 de março de 1964;
Decreto de Programação Orçamentária e Financeira <sup>3</sup> ;	Decreto-Lei n.º 200, de 25 de fevereiro de 1967 <sup>4</sup> ;
Lei Complementar n.º 101/2000 (LRF);	Estratégia Nacional de Defesa (END) <sup>5</sup> ;
Plano Estratégico da Marinha (PEM) <sup>6</sup> ;	Orientações do Comandante da Marinha (ORCOM) <sup>7</sup> ;
Orientações Setoriais (ORISSET) <sup>8</sup> ;	Programa de Reparelhamento da Marinha (PRM) <sup>9</sup>
Plano de Desenvolvimento Científico e Tecnológico da Marinha (PDCTM) <sup>10</sup> ;	Elementos de Planejamento Logístico <sup>11</sup> ;
Jurisprudência do TCU <sup>12</sup> .	

3

---

3 Este Decreto dispõe sobre a programação orçamentária e financeira, estabelece o cronograma mensal de desembolso do Poder Executivo para o respectivo exercício.

4 Este Decreto dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências.

5 A END é focada em ações estratégicas de médio e longo prazo e objetiva modernizar a estrutura nacional de Defesa, atuando em três eixos estruturantes: reorganização das Forças Armadas, reestruturação da indústria brasileira de material de defesa, e política de composição dos efetivos das Forças Armadas.

6 O PEM enuncia as Diretrizes de Planejamento Naval (DiPNav) em nível estratégico. Além disso, estabelece diretrizes decorrentes, que devem orientar e condicionar planejamentos e ações relacionadas visando ao preparo e à aplicação do Poder Naval, em sintonia com as necessidades estratégicas identificadas.

7 As ORCOM, que é um reconhecido instrumento da Alta Administração Naval, têm o propósito de nortear as principais ações a serem empreendidas, em um determinado período, na visão do CM.

8 As ORISSET têm o propósito de transmitir às OM subordinadas a cada Órgão de Direção Setorial as ações decorrentes, estabelecidas a partir das ORCOM e das DiPNav, que deverão nortear

Ressalte-se que, desde 1963, existe na Marinha do Brasil uma ferramenta de planejamento, execução e controle, inerente às gestões orçamentária e financeira, visando à adequação dos recursos disponíveis às necessidades da Marinha do Brasil, o Plano Diretor (PD) (Brasil, 2009).

Adicionalmente, a Marinha do Brasil, para apoiar as atividades inerentes à dinâmica do PD, conta com o Sistema de Acompanhamento do Plano Diretor (SIPLAD), que é o instrumento responsável por harmonizar o Sistema do Plano Diretor (SPD) ao “Sistema de Planejamento Governamental” (SPOF - Sistema de Planejamento e Orçamento Federal; SIOP - Sistema Integrado de Orçamento e Planejamento; e SIGPlan - Sistema de Informações Gerenciais e de Planejamento).

Paralelamente à montagem do Plano de Ação (PA), a área econômica do Governo Federal elabora a Proposta de Lei Orçamentária e a encaminha ao Congresso Nacional, para ser votada. Posteriormente, a LOA aprovada é sancionada pelo Presidente da República. Ao longo do processo, o Conselho do Plano Diretor (COPLAN) pode ser reunido para adaptar o PA aos novos limites de créditos, e consequentemente alinhar o SPD ao “Sistema de Planejamento Governamental”.

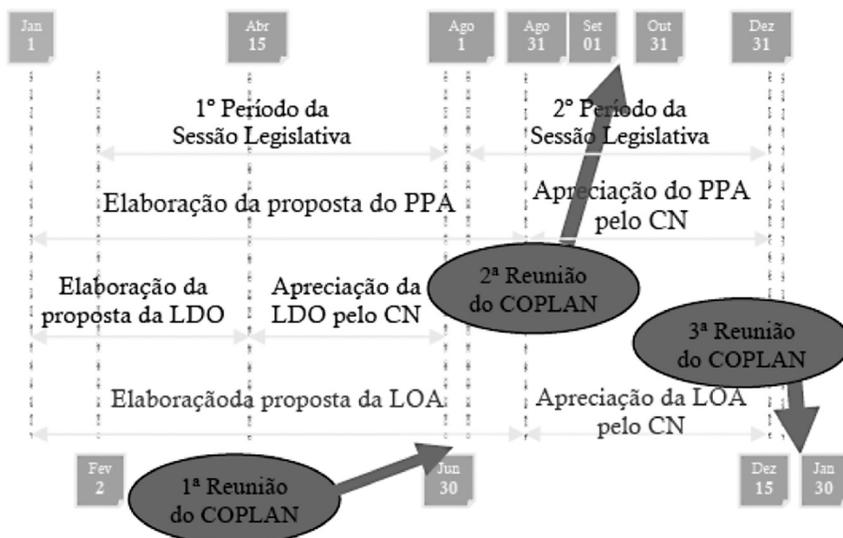
A Figura 2 ilustra, cronologicamente, quando ocorrem as reuniões do COPLAN. As referidas reuniões serão convocadas, pelo seu presidente, desde que haja necessidade em decorrência de alterações supervenientes dos instrumentos de planejamento (PPA, LDO e LOA), sempre após o término do prazo para a apreciação de cada um dos instrumentos.

---

o planejamento e as ações das OM subordinadas, de modo a assegurar o máximo aproveitamento dos recursos do Setor.

- 9 O PRM visa a estabelecer a configuração e o dimensionamento dos meios necessários ao preparo e emprego do Poder Naval brasileiro, bem como orientar o planejamento de suas obtenções.
- 10 O PDCTM tem o propósito de estabelecer o conhecimento dominado e orientar o esforço a ser despendido na execução das atividades do Sistema de Ciência e Tecnologia da Marinha.
- 11 Elementos de Planejamento Logístico é uma publicação que tem como propósito disseminar informações sobre as estruturas de caráter operativo e de apoio existentes na Marinha do Brasil, e decisões da Alta Administração Naval afetas a esses Setores.
- 12 O TCU (Tribunal de Contas da União) por meio de súmulas, acórdãos e instruções normativas, estabelece parâmetros que norteiam os agentes responsáveis pela gestão de recursos públicos de qualquer natureza.

**Figura 2** – As Reuniões do COPLAN e os Prazos do PPA, LDO e LOA



Fonte: Adaptado de Albuquerque *et al.*, 2008.

### A Esquadra Brasileira e seu Papel Constitucional

O Brasil, por ser um país de dimensão continental, marítimo, de extenso litoral e por possuir o domínio de águas jurisdicionais extensas, denominada “Amazônia Azul”, pode e deve priorizar o seu planejamento de defesa, dentre outras áreas, na Amazônia Azul (Brasil, 2005).

A Política de Defesa Nacional deixa patente a importância da Amazônia Azul, conforme apresentado abaixo:

“O mar sempre esteve relacionado com o progresso do Brasil, desde o seu descobrimento. A natural vocação marítima brasileira é respaldada pelo seu extenso litoral e pela importância estratégica que representa o Atlântico Sul.

A Convenção das Nações Unidas sobre Direito do Mar permitiu ao Brasil estender os limites da sua Plataforma Continental e exercer o direito de jurisdição sobre os recursos econômicos em uma área de cerca de 4,5 milhões de quilômetros quadrados, região de vital importância para o País, uma verdadeira “Amazônia Azul”.

Nessa imensa área estão as maiores reservas de petróleo e gás, fontes de energia imprescindíveis para o desenvolvimento do País, além da existência de potencial pesqueiro.

A globalização aumentou a interdependência econômica dos países e, consequentemente, o fluxo de cargas. No Brasil, o transporte marítimo é responsável por movimentar a quase totalidade do comércio exterior” (Brasil, 2005: 4).

A Amazônia Azul representa uma área de grande importância política e econômica, nevrálgica para o desenvolvimento do país, visto que 96% dos produtos exportados e 88% dos produtos importados são transportados por via marítima (ANTAQ, 2011). Pode-se constatar que o tamanho da Amazônia Azul corresponde, em medida de área (m<sup>2</sup>), à Amazônia verde brasileira.

“Hoje, os espaços marítimos brasileiros atingem aproximadamente 3,5 milhões de km<sup>2</sup>. O Brasil está pleiteando, junto à Comissão de Limites da Plataforma Continental (CLPC) da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM), a extensão dos limites de sua Plataforma Continental, além das 200 milhas náuticas (370 km), correspondente a uma área de 963 mil km<sup>2</sup>. Após serem aceitas as recomendações da CLPC pelo Brasil, *os espaços marítimos brasileiros poderão atingir aproximadamente 4,5 milhões de km<sup>2</sup>. Uma área maior do que a Amazônia verde*. Uma outra Amazônia em pleno mar, assim chamada, não por sua localização geográfica, mas pelos seus incomensuráveis recursos naturais e grandes dimensões” (Marinha do Brasil, grifos dos autores).

Ressalte-se que a organização militar (OM) do Setor Operativo da Marinha do Brasil, que é, efetivamente, responsável pela proteção da Amazônia Azul é o Comando-em-Chefe da Esquadra, mais comumente denominada Esquadra ou ComEmCh dentro da Força.

Faz-se mister analisar a missão do Comando-Em-Chefe da Esquadra:

“O Comando-em-Chefe da Esquadra *tem por propósito a manutenção das Forças subordinadas no mais elevado grau de aprestamento para as operações navais de guerra*, de acordo com o Decreto 16.623, de 1.º de outubro de 1924. Para a consecução de seu propósito, cabem ao Comando-em-Chefe da Esquadra as seguintes tarefas:

e) supervisionar, no âmbito da Esquadra, o emprego dos recursos necessários ao aprestamento das Forças e Órgãos subordinados” (Comando-Em-Chefe da Esquadra, grifos dos autores).

Faz-se constar que, também, no cenário geopolítico internacional, já há algum tempo, está em curso uma estratégia de inserção soberana do país como uma Nação democrática, ciente de sua importância como potência emergente e demandante de uma cadeira permanente no Conselho de Defesa da ONU. (Lavrov, 2012; Desai, 2012)

Neste estudo o Programa Temático: 2058 - Política Nacional de Defesa assume papel de destaque, em virtude do enfoque geopolítico acima exposto.

A Marinha do Brasil está inserida nesse Programa Temático, cabendo à instituição cinco Objetivos, dos quais ressalte-se o:

“Objetivo: 0523 - Elevar a capacidade operativa da Marinha para o cumprimento de sua destinação constitucional e atribuições subsidiárias, por meio do seu preparo e emprego” (Brasil, 2012).

Por oportuno, merece ser desdobrado o Objetivo 0523 do PPA 2012-2015.

**Tabela 1 – Objetivo: 0523 do PPA 2012-2015**

---

**OBJETIVO: 0523**

Elevar a capacidade operativa da Marinha para o cumprimento de sua destinação constitucional e atribuições subsidiárias, por meio do seu preparo e emprego.

**Metas 2012-2015**

- *Alcançar índice de 80% dos meios operativos da Marinha do Brasil na condição “Pronto para operar”*
- Prover formação e capacitação de militares e servidores civis

**Iniciativas**

- *01ZM - Prestamento dos meios operativos*
- 01ZN – Formação e capacitação de recursos humanos da Marinha
- 01ZQ - Logística operacional da Marinha

---

Fonte: Adaptado do Anexo I de Brasil, 2012 (grifo dos autores).

Em função da similaridade entre a missão da Esquadra e o Objetivo supra, pode-se afirmar que a Esquadra Brasileira atuará como um instrumento direto para o alcance da meta grifada na tabela acima.

A necessidade de se esmiuçar o planejamento orçamentário da Esquadra e verificar a efetividade de sua execução, em face da relevância e compatibilidade entre a missão atribuída a esta organização e os objetivos/ metas/ iniciativas do PPA supracitados, justifica a realização desta pesquisa.

**Metodologia**

A estratégia de pesquisa adotada é o estudo de caso, com a utilização de técnicas diretas: comparações, observações e análises de atos e fatos, bem como a vinculação e a interdependência dos mesmos.

O estudo de caso é pertinente neste estudo, tendo em vista tratar-se de uma investigação empírica acerca de um determinado fenômeno em particular, nesse caso, os recorrentes cortes orçamentários no Setor Operativo da Marinha do Brasil.

---

Utilizou-se a taxonomia apresentada por Vergara (2007), que a qualifica quanto aos fins e quanto aos meios. Quanto aos fins, é uma pesquisa descritiva e exploratória, e uma pesquisa bibliográfica e documental quanto aos meios. Entretanto, este estudo não tem a pretensão de analisar quais os motivos, sejam estes políticos ou econômicos, referentes a conjunturas nacionais ou internacionais, cenários de recessão econômica internacional ou retração do crescimento nacional, entre outros possíveis ocorridos durante os últimos sete exercícios (2006 a 2012), que nortearam as decisões dos atores do processo orçamentário da Marinha do Brasil, mas sim de que forma os cortes orçamentários refletiram na espinha dorsal do Setor Operativo da Marinha do Brasil.

## **Análise e Resultados**

### *A Dotação Orçamentária da Defesa Nacional Face ao Atual Cenário Político-Econômico Internacional*

Ao se analisar o Patrimônio de uma nação, há que se reportar ao valor da riqueza patrimonial do Estado, mensurado por meio do PIB, onde o orçamento possui papel de destaque no desenvolvimento da economia do país.

O Brasil, em especial, possui uma economia com valor internacional considerado por sua riqueza, atualmente, em torno de 2,13 trilhões de dólares (USD), segundo o IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, ocupando a sexta posição dentre os países integrantes do G-20 (Grupo de países que possuem as maiores economias do mundo). Ademais, pode-se somar à riqueza nacional a camada pré-sal, constituída de reservas petrolíferas e “bolsões” de Gás Natural, descoberta na Amazônia Azul e ainda não explorada em sua totalidade.

Por seu potencial futuro, o Brasil despontou como uma potência mundial integrando o grupo de países denominado BRICS (abreviação para Brasil, Rússia Índia, China e África do Sul), que é o grupo de países considerados de economia emergente e com grande influência entre as maiores potências econômicas mundiais.

Faz-se constar que os BRICS, juntos, contam com mais de 40% da população global, quase 30% do total de terra do planeta, e mais 25% do PIB mundial (em termos de Paridade do Poder de Compra - PPC), bem como conta com aproximadamente 45% da força de trabalho mundial. Os cinco países juntos detêm aproximadamente 11% das reservas globais de “petróleo cru”, 29% das reservas de gás natural, e 43% das minas / depósitos de carvão. Ademais, os BRICS são responsáveis por 28% da produção mundial de petróleo, 22% da produção de gás natural e 65% da de carvão. (Índia, 2012: 1; Bhojwani, 2013)

Cabe ressaltar que apesar de a dimensão econômica ter sido o fato gerador mais importante na criação desse grupo, a dimensão política passou a desempenhar um papel fundamental na tentativa de harmonização de posições em temas das rela-

ções internacionais, principalmente quanto à aspiração do Brasil em ocupar uma cadeira como membro permanente do Conselho de Segurança da ONU.

Conforme citado no *Policy Brief* do Núcleo de Política Internacional e Agenda Multilateral do Centro de Estudos e Pesquisa BRICS (AAVV, 2011), a dimensão político-estratégica, inerente ao posicionamento dos BRICS, toma um vulto cada vez mais decisivo no cenário internacional:

“Neste aspecto, a participação do Brasil, Índia e África do Sul está hoje intimamente associada à visão de que os países em desenvolvimento, após o término da Guerra-Fria, passaram a ter um maior papel nas questões internacionais e que a “governança global” necessita ser reformada para espelhar essa realidade, inclusive com a expansão dos membros-permanentes do Conselho de Segurança da ONU” (AAVV, 2011: 6).

Há que se destacar que os orçamentos dos países em desenvolvimento devem acompanhar a potencialidade e a capacidade futura dos componentes da riqueza pública, inseridas numa avaliação estratégica das ameaças: conjunturais, e daquelas resultantes da simulação de cenários futuros, inerentes a Soberania e Defesa Nacional.

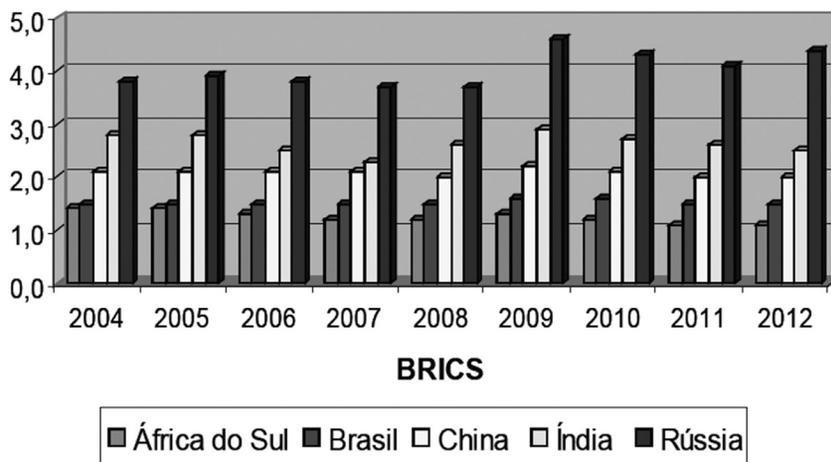
O Brasil, de acordo com a Tabela 2, possui gastos de defesa da ordem de 1,5% do PIB, ficando apenas à frente da África do Sul dentro do BRICS no tocante a gastos e investimentos em defesa.

**Tabela 2 – Gastos em Defesa dos BRICS em % PIB**

PAÍS/ANO	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
África do Sul	1,4	1,4	1,3	1,2	1,2	1,3	1,2	1,1	1,1
Brasil	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,6	1,6	1,5	1,5
China	2,1	2,1	2,1	2,1	2,0	2,2	2,1	2,0	2,0
Índia	2,8	2,8	2,5	2,3	2,6	2,9	2,7	2,6	2,5
Rússia	3,8	3,9	3,8	3,7	3,7	4,6	4,3	4,1	4,4

Fonte: SIPRI – Stockholm International Peace Research Institute, Suécia (SET2013).

A apresentação gráfica da Tabela 2 ilustra os dispêndios efetuados pelos governos dos BRICS, por meio de seus orçamentos, em gastos com Defesa.

**Gráfico 1** – Demonstração comparativa dos Gastos em Defesa dos BRICS - % PIB

Fonte: Elaborado pelos autores.

Convém ressaltar que, é nesse contexto geopolítico-estratégico que o Brasil começou, em 2011, a discutir e elaborar o seu Livro Branco da Defesa Nacional (LBDN). O LBDN é um “documento de caráter público, por meio do qual se permitirá o acesso ao amplo contexto da Estratégia de Defesa Nacional, em perspectiva de médio e longo prazos, que viabilize o acompanhamento do orçamento e do planejamento plurianual relativos ao setor”, e sua elaboração esteve a cargo de um Grupo de Trabalho Interministerial (GTI), instituído por meio do Decreto n.º 7.438, de 11 de fevereiro de 2011, sob coordenação do Ministério da Defesa (MD) (Brasil, 2010a; Brasil, 2011a). Esse documento, que fora concluído e publicado em 2012, visa a dar maior transparência às Políticas de Defesa adotadas pelas democracias atuantes no cenário internacional, assim como auxiliar na aproximação de civis e militares, e já é utilizado por diversos países do mundo.

A elaboração do LBDN necessitou, portanto, para sua efetivação, uma cooperação entre as sociedades civil, militar, científica e acadêmica brasileiras. Sendo assim, a preparação do LBDN não foi atividade executada somente no âmbito do MD, mas sim por diversos atores da Sociedade Brasileira, sob a coordenação do MD.

Como o LBDN dispõe, também, sobre o orçamento plurianual do MD e será atualizado a cada quatro anos, não coincidentes com a elaboração do PPA, em decorrência da Lei Complementar 136/2010, servirá como um instrumento de prestações de contas e poderá servir como um hábil instrumento para as Forças Armadas se protegerem contra cortes e contingenciamentos em seus orçamentos em função de eventuais mudanças de políticas de governo.

### *A Dotação Orçamentária da Marinha do Brasil Inserida no Cenário Nacional*

O orçamento da Marinha do Brasil representou aproximadamente, nos últimos sete anos, uma parcela correspondente a 25,85% do orçamento total do Ministério da Defesa. Tal parcela representa uma média ponderada de aproximadamente 0,392% do PIB nacional.

Por oportuno, destaca-se que para futuras análises e cotejamentos, faz-se mister subtrair do orçamento dotado à Marinha do Brasil os montantes atinentes ao pagamento de pessoal (militares e civis; ativos, inativos e pensionistas) que montam em aproximadamente 2/3 (dois terços) da totalidade dotada a Força. Tal procedimento visa a expurgar os efeitos do crescimento vegetativo das rubricas de pagamento de pessoal e o crescimento decorrente da autorização de aumento do efetivo componente da Força (autorizado pela Lei N.º 12.216/2010).

### *Análise do Planejamento Orçamentário da Esquadra*

A Esquadra, para a execução de sua missão, encaminha anualmente, ao seu comando imediatamente superior – Comando de Operações Navais, diversos relatórios inerentes à execução do seu orçamento anual/Plano de Ação corrente (ano A), bem como um documento de Revisão do próximo PA (ano A+1) e Encaminhamento de Subsídios para o PA seguinte (ano A+2). É, justamente, esse documento de Revisão do PA e Encaminhamento de Subsídios que dará início ao ciclo de Planejamento do Plano Diretor.

Faz-se mister cotejar o orçamento destinado à Esquadra e o orçamento total da Força, para que se possa aquilatar o peso do primeiro dentro da parcela de Custeio & Investimento na dotação orçamentária da Marinha do Brasil.

**Tabela 3 – Subsídios e Orçamentos da Esquadra**

	R\$ Milhões						
ANOS	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
<b>Subsídios da Esquadra ( I )<sup>*</sup></b>	479,3	454,7	484,1	521,1	484,8	699,7	820,4
<b>Provisionado à Esquadra ( A )<sup>**</sup></b>	417,9	300,6	121,2	256,8	192,1	363,5	353,4
<b>Metas Não Contempladas ( I ) - ( A )</b>	61,4	154,1	362,9	264,3	292,7	336,2	467,0
<b>Grau de Metas Não Contempladas [( I ) - ( A )] ÷ ( I )</b>	12,81%	33,89%	74,96%	50,72%	60,38%	48,05%	56,92%
<b>Orç. de Custeio &amp; Investimento ( B )</b>	2.457,30	1.968,80	3.597,50	7.407,00	5.996,40	5.239,70	5.417,03
<b>( A ) ÷ ( B )</b>	17,01%	15,27%	3,37%	3,47%	3,20%	6,94%	6,52%

Fonte: Elaborado pelos autores.

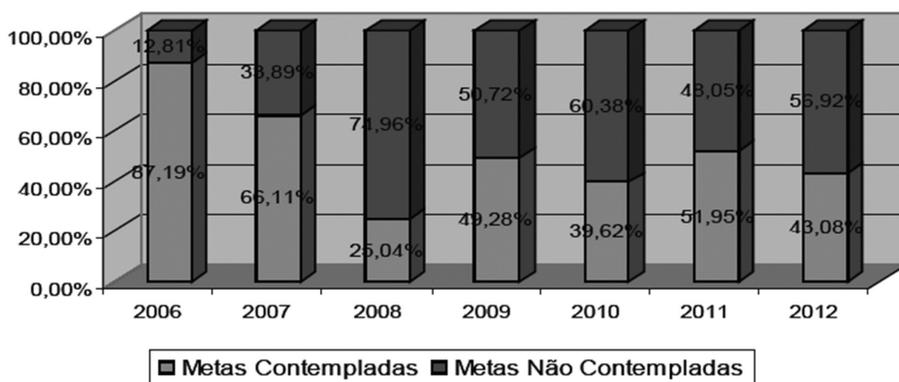
\* Os montantes foram obtidos por meio da análise de relatórios do SIPLAD.

\*\* Os montantes foram extraídos do SIAFI e de relatórios do SIPLAD.

Ao se analisar a última linha da Tabela 3, percebe-se que os recursos provisionados à Esquadra nos últimos sete anos correspondem a uma parcela média do orçamento da Marinha do Brasil da ordem de 6,25%.

Por si só, a representatividade que tem o orçamento da Esquadra dentro do orçamento total da Força não é suficiente para se tecerem comentários sobre o cumprimento da missão daquela. É preciso se verificar e se cotejar o “Grau de Atendimento” das solicitações de subsídios encaminhados anualmente, e o “Grau de Metas Não Contempladas”.

**Gráfico 2 – Representação das Metas Subsidiadas pela Esquadra**

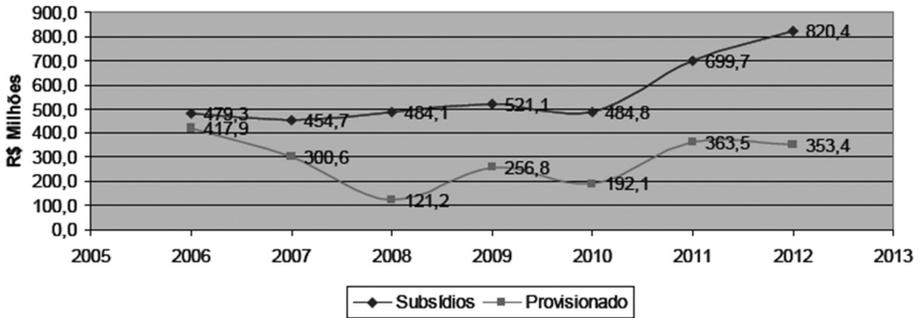


Fonte: Elaborado pelos autores (Tabela 3).

Por meio da Tabela 3 e do Gráfico 2, percebe-se que o “Grau de Metas Não Contempladas” evoluiu de forma crescente de 2006, quando estava no patamar de 12,81%, a 2008, quando atingiu seu pico de 74,96%, dentro do período analisado. Nos demais anos analisados (2009 a 2012), esse índice se manteve acima do patamar de 48%. Assim, conclui-se que, no período de 2009 a 2012, mais de metade das metas programadas pela Esquadra deixaram de ser contempladas com créditos orçamentários. Tal fato, segundo informações colhidas em entrevistas, acarretou em um retrabalho de, praticamente, todo o planejamento dos PA da Esquadra afetados, na tentativa de que a adequação do PA em curso fosse realizada da forma mais racional e eficiente possível.

Evidencia-se, no Gráfico 3, o afastamento entre os montantes subsidiados e os provisionados à organização em pauta. Tomando-se como indicador o “Grau de Metas Não Contempladas”, conclui-se que a média ponderada de todo o período (2006-2012) analisado cresceu de 49,15% para 53,85% nos últimos quatro anos (2008-2012).

Gráfico 3 – Cotejamento entre Recursos Subsidiados e Provisionados da Esquadra



Fonte: Elaborado pelo autores

Ressalte-se que, por ocasião das visitas a essa organização militar, obteve-se o relato que o cenário exposto – elevado Índice do “Grau de Metas Não Contempladas” –, poderia ter sido, ainda pior, caso a Esquadra não tivesse participado de comissões a cargo da ONU – Missão das Nações Unidas pela Estabilização do Haiti (MINUSTAH) e Força-Tarefa Marítima da Força Interina das Nações Unidas no Líbano (FTM-UNIFIL) – e missões de ajuda humanitária – durante a enchente que assolou o Estado de Santa Catarina em novembro/ dezembro de 2008 e durante as chuvas da Região Serrana do Rio de Janeiro em janeiro de 2011.

A Esquadra, em virtude da sua participação nas comissões e missões acima citadas, foi provisionada com créditos extraordinários específicos durante os PA para o custeio das operações realizadas. Esses destaques de crédito possibilitaram realizar a manutenção de parte dos meios subordinados à Esquadra e elevar o seu nível de aprestamento, amenizando, dessa forma, os reflexos de um provisionamento insuficiente do Plano de Ação Inicial (PAI), frente aos montantes subsidiados.

### Considerações Finais

O objetivo central do presente artigo foi o de verificar a existência de eventuais distorções e descompassos entre o orçamento planejado, e o que foi efetivamente executado, atinentes aos recursos destinados à Esquadra Brasileira, bem como quais foram os reflexos dessas distorções na Força. Para tanto, buscou-se em primeiro lugar o embasamento teórico necessário à compreensão do tema em lide, bem como a análise e cotejamento dos dados colhidos junto ao Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI).

Neste estudo evidenciou-se, por meio da metodologia utilizada, que houve um descompasso entre os orçamentos planejados e os efetivamente executados. Esse

fato, sugere que pode haver conseqüências quanto ao alcance da meta constante do Objetivo 0523 do PPA 2012-2015 – 80% dos meios operativos na condição “Pronto para operar”.

Faz-se mister ressaltar que o planejado deve ser exequível, deve ter continuidade. Conceitualmente, o planejamento não pode ser entendido como apenas a elaboração de um documento denominado plano ou programa. Essa é apenas uma parte do processo, visto que a seleção racional de objetivos e instrumentos é um hábito ininterrupto nas organizações que buscam competências distintivas na era da Gestão do Conhecimento e Gestão Estratégica.

Cabe registro que há uma tendência ao alinhamento do SPD com a PDN e o LBDN, visto que a PDN “é o documento condicionante de mais alto nível do *planejamento* de defesa e tem por finalidade estabelecer objetivos e diretrizes para o preparo e o emprego da capacitação nacional, com o envolvimento dos setores militar e civil, em todas as esferas do Poder Nacional” e o LBDN “O Livro Branco deverá conter a previsão orçamentária plurianual. A publicação será atualizada a cada quatro anos, a fim de permitir que novas metas sejam estabelecidas para um novo período plurianual” (Brasil, 2005, grifo dos autores; Brasil, 2011a; Cavaco, 2011).

Por oportuno, note-se que o LBDN poderá ser um indicador de rumo a ser seguido dado seu caráter estratégico, seu escopo e sua abrangência, pois esta publicação não dispõe somente acerca de dados orçamentários, visto que deverá conter a simulação de cenários estratégicos para o século XXI, os programas de modernização das Forças Armadas e diretrizes sobre operações de paz e ajuda humanitária.

O orçamento público, utilizado como instrumento de planejamento e controle da administração pública, apresenta-se como técnica hábil e capaz de permitir a periódica reavaliação dos objetivos e fins do governo, representando importante fonte de informação e controle democrático do Estado.

O Planejamento Governamental, ao usar de todas as facetas do orçamento público, deve ser entendido como um processo contínuo de negociação entre o Estado e a sociedade, sem olvidar que é desta negociação, em que se apresentam as demandas sociais, que se alcança um avanço na cidadania e da própria democracia.

Imprescindível ainda se faz, diante dos argumentos expostos, e das constatações dos vários autores citados, que haja a conscientização da importância em expandir e provocar novas discussões sobre o tema e as conseqüências na condição de eficiência dos meios da Esquadra, bem como os futuros reflexos da publicação do Livro Branco da Defesa Nacional, de modo a não se esgotarem as reflexões e análises aqui expostas.

## Referências

- AAVV (2011). “Os BRICS e as Operações de Paz”, *Policy Brief*. BRICS Policy Center / Centro de Estudos e Pesquisas BRICS, Núcleo de Política Internacional e Agenda Multilateral. Rio de Janeiro: IRI/PUC-Rio/Perfeitura do Rio. Disponível em <http://bricspolicycenter.org/homolog/uploads/trabalhos/484/doc/1272387016.pdf>.
- ANTAQ (2011). “Agência Nacional de Transportes Aquaviários”, *Panorama Aquaviário*, Vol. 6.
- Aragão, Cecília (1977). “Burocracia, eficiência e modelos de gestão pública: um ensaio”, *Revista do Serviço Público* n.º 3, pp. 105-132.
- Benoit, Émile (1973). Defense and Economic Growth in Developing Countries., em Audálio Júnior (ed.), *Necessidade de Implementar uma Economia de Defesa que Integre os Países do Hemisfério*, Monografia Curso Superior de Defesa e Segurança Hemisférica, Colégio Interamericano de Defesa, Washington, D.C..
- Bhojwani, Deepak (2013). “BRICS: Changing the paradigm of international relations”, *SME Times* 20 May, 2013. Disponível em <http://www.smetimes.in/smetimes/in-depth/2013/May/20/brics-changing-the-paradigm-of-international-relations629332.html>.
- Brasil (s/d. a). Marinha do Brasil. *Sítio da Marinha do Brasil*. Disponível em [http://www.mar.mil.br/menu\\_v/amazonia\\_azul/html/definicao.html](http://www.mar.mil.br/menu_v/amazonia_azul/html/definicao.html).
- Brasil (s/d. b). Marinha do Brasil. *Sítio do Comando-em-Chefe da Esquadra*. Disponível em <http://www.mar.mil.br/comemch/>.
- Brasil (2012). Lei n.º 12.593, de 18 de janeiro de 2012. *Institui o Plano Plurianual da União para o período de 2012 a 2015*. Diário Oficial da União, Brasília, DF. Disponível em [http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/spi/PPA/2012/120118\\_lei\\_12593.pdf](http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/spi/PPA/2012/120118_lei_12593.pdf).
- Brasil (2011a). Decreto n.º 7.438, de 11 de fevereiro de 2011. *Estabelece princípios e diretrizes para criação e elaboração do Livro Branco de Defesa Nacional, institui Grupo de Trabalho Interministerial com o objetivo de elaborar estudos sobre temas pertinentes àquele Livro, e dá outras providências*. Diário Oficial da União, Brasília, DF. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2011/Decreto/D7438.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Decreto/D7438.htm).
- Brasil (2011b). Ministério da Defesa. *Estratégia de Defesa Nacional – Paz e segurança para o Brasil*. 2.ª ed. Brasília: DF. Disponível em <http://www.defesa.gov.br>.
- Brasil (2010a). Lei Complementar n.º 136, de 25 de agosto de 2010. *Altera a Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999, que “dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas”, para criar o Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas e disciplinar as atribuições do Ministro de Estado da Defesa*. Diário Oficial da União, Brasília, DF. Disponível em [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp136.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp136.htm).
- Brasil (2010b). Lei n.º 12.216, de 11 de março de 2010. *Altera os arts. 1º, 11, 16 e 17 e acrescenta os arts. 7ºA e 7ºB à Lei nº 9.519, de 26 de novembro de 1997, que dispõe sobre a reestruturação dos Corpos e Quadros de Oficiais e de Praças da Marinha*. Diário Oficial da União. Brasília: DF. Disponível em [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/lei/l12216.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12216.htm).
-

- Brasil (2009). *SGM-101: Normas para a Gestão do Sistema do Plano Diretor*. Marinha do Brasil, Secretaria Geral da Marinha. Brasília, DF. Disponível em [www.egn.mar.mil.br/arquivos/cursos/csup/SGM-101-REV-3.pdf](http://www.egn.mar.mil.br/arquivos/cursos/csup/SGM-101-REV-3.pdf).
- Brasil (2005). Decreto n.º 5.484, de 30 de junho de 2005. *Aprova a Política de Defesa Nacional e dá outras providências*. Diário Oficial da União, Brasília, DF. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5484.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5484.htm).
- Brasil (2000). Lei Complementar n.º 101, de 4 de maio de 2000. *Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências*. Diário Oficial da União, Brasília, DF. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/LCP/Lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp101.htm).
- Brasil (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Presidência da Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm).
- Brasil (1964). Lei n.º 4.320, de 17 de março de 1964. *Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal*. Diário Oficial da União, Brasília, DF. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L4320.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4320.htm).
- Cavaco, Vinicius (2011). “Brasil começa a elaborar Livro Branco com informações estratégicas sobre Defesa”, *Administradores* [online], Notícias. Disponível em <http://www.administradores.com.br/informe-se/artigos/brasil-comeca-a-elaborar-livro-branco-com-informacoes-estrategicas-sobre-defesa/53668/>.
- Desai, Nitin (2012). “What interests do the BRICS countries share?” em Marina Larionova e John Kirton (eds.), *BRICS New Delhi Summit 2012 - Stability, security and prosperity*, BRICS Research Group/Newsdesk Communications, pp. 26-27. Disponível em <http://www.hse.ru/data/2012/03/12/1266179101/BRICS-2012.pdf>.
- Feijó, Paulo Henrique, Albuquerque, Claudiano e Medeiros, Márcio (2008). *Gestão de Finanças Públicas - Fundamentos e Prática de Planejamento, Orçamento e a Administração Financeira com Responsabilidade Fiscal*. Belo Horizonte.
- Giacomoni, James (2010). *Orçamento Público*. São Paulo: Atlas.
- Giambiagi, Fábio e Além, Ana (2008). *Finanças Públicas – Teoria e Prática no Brasil*. Rio de Janeiro: Elsevier.
- Índia (2012). *The BRICS Report: A study of Brazil, Russia, India, China and South Africa with special focus on synergies and complementarities*. Ministry of Finance, Government of India 2012. New Delhi: Oxford University Press. Disponível em [http://finmin.nic.in/reports/BRICS\\_Report.pdf](http://finmin.nic.in/reports/BRICS_Report.pdf).
- Jèze, Gaston (1928). *Cours de Science des Finances et de Législation Financière*. Paris: Giard.
- Júnior, Audálio (2004). *Necessidade de Implementar uma Economia de Defesa que Integre os Países do Hemisfério*. Monografia Curso Superior de Defesa e Segurança Hemisférica, Colégio Interamericano de Defesa, Washington, D.C.
-

- Kohama, Heilio (2006). *Contabilidade Pública - Teoria e Prática*. São Paulo: Atlas.
- Larionova, Marina e Kirton, John (2012). "From reform to crisis response: addressing the key global issues" em Marina Larionova e John Kirton (eds.), *BRICS New Delhi Summit 2012 - Stability, security and prosperity*, BRICS Research Group/Newsdesk Communication, pp. 8-9. Disponível em <http://www.hse.ru/data/2012/03/12/1266179101/BRICS-2012.pdf>.
- Lavrov, Sergey (2012). "BRICS: a new-generation forum with a global reach" em Marina Larionova e John Kirton (eds.), *BRICS New Delhi Summit 2012 - Stability, security and prosperity*, BRICS Research Group/Newsdesk Communication, pp. 12-13. Disponível em <http://www.hse.ru/data/2012/03/12/1266179101/BRICS-2012.pdf>.
- Lima, Paulo (2010). *Perfil contemporâneo da capacidade de gestão dos órgãos e entidades da administração pública brasileira*, em XIV Congresso Internacional del CLAD, Salvador de Bahia, Brasil.
- Matias-Pereira, José (1999). *Finanças Públicas: a Política Orçamentária no Brasil*. São Paulo: Atlas.
- Musgrave, Richard (1974). "Teoria das finanças públicas". em James Giacomoni (ed.), *Orçamento Público*. São Paulo: Atlas.
- Oliveira, Ribamar (2011). "Um novo modelo para o planejamento". *Jornal Valor Econômico*, 31/03/11, p. 4.
- Santos, Aristeu (2001). "Orçamento Público e os Municípios: alguns conceitos de orçamento e suas repercussões na administração pública municipal". *Revista Eletrônica de Administração* Vol. 7, n.º 4, Porto Alegre. Disponível em: <http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/19441/000305177.pdf?sequence=1>.
- Sanvicente, Anatonio e Santos, Celso (2000). *Orçamento na Administração de Empresas* São Paulo: Atlas.
- Silva, Lino (2004). *Contabilidade Governamental: um Enfoque Administrativo*. São Paulo: Atlas.
- Tavares, Mauro (2005). *Gestão Estratégica*. São Paulo: Atlas.
- Taylor, Frederick (1970). "Princípios de Administração Científica" em Idalberto Chiavenato (ed.), *Introdução à Teoria Geral da Administração*. São Paulo: McGraw-Hill do Brasil.
- Vergara, Sylvia (2007). *Projetos e Relatórios de Pesquisa em Administração*. São Paulo: Atlas S.A.
- Weede, Erich (1983). "Military Participation Ratios, Human Capital Formation and Economic Growth: A Cross-National Analysis", *Journal of Political and Military Sociology* 11, pp. 11-19 em Audálio Júnior (ed.), *Necessidade de Implementar uma Economia de Defesa que Integre os Países do Hemisfério*. Monografia Curso Superior de Defesa e Segurança Hemisférica, Colégio Interamericano de Defesa, Washington, D.C.