

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

ÉDER TANOHIRA

O EMPREGO DO ORÇAMENTO PÚBLICO EM UMA INSTITUIÇÃO DE  
ENSINO MILITAR

CURITIBA

2019

ÉDER TANOHIRA

O EMPREGO DO ORÇAMENTO PÚBLICO EM UMA INSTITUIÇÃO DE  
ENSINO MILITAR

Projeto Técnico apresentado como requisito parcial à obtenção do título de Especialista, Curso de Especialização em Gestão Pública, Setor de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Paraná.

Orientador: Prof. Michael Dias Corrêa

CURITIBA

2019

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço primeiramente a Deus, por conhecê-Lo e pelas incontáveis bênçãos derramadas em minha vida.

À minha esposa Fabiana, pelo esforço em me apoiar e ladear comigo nas dificuldades.

À Queila Matitz, Coordenadora do curso de pós-graduação, por compreender minhas necessidades e pela atenção despendida nos diversos requerimentos enviados.

À Cecília Souto Maior, Tutora do curso, pelas orientações descritas nas atividades, que proporcionaram a melhora e crescimento acadêmico durante o curso.

E ao amigo Jefferson Perdigão, pelo apoio na elaboração deste trabalho.

“E não vos conformeis com este mundo,  
mas transformai-vos pela renovação do  
vosso entendimento, para que  
experimenteis qual seja a boa, agradável e  
perfeita vontade de Deus.”

Romanos 12:2

## RESUMO

Este projeto aborda o tema emprego do orçamento público em uma instituição de ensino militar, e possíveis adequações e sugestões como forma de aperfeiçoar o processo de aquisição de bens e serviços. Iremos conhecer as necessidades e finalidade do Colégio Militar de Curitiba e dar ênfase no sistema de compras empregado atualmente como Instituição Pública, e abordar as dificuldades encontradas pelos servidores nas solicitações de produtos/serviços. Abordaremos os conceitos que embasam as compras públicas realizadas através de licitações, a legislação direcionada ao assunto e um diagnóstico da situação-problema visualizado para o CMC. Por fim, há uma proposta de possíveis variações na rotina administrativa da Organização, na tentativa de solucionar divergências do produto solicitado e reduzir o tempo total da compra. Demonstrando parcialmente os objetivos alcançados ainda veremos a capacitação de servidores e a preocupação do Ordenador de Despesas com todo o processo.

Palavras-chave: Orçamento Público. Colégio Militar. Instituição de Ensino.

## **ABSTRACT**

This project deals with the issue of public budget employment in a military education institution, as well as possible adaptations and suggestions to improve the process of acquiring materials and services. We will know the needs and purposes of the Military College of Curitiba and give emphasis to the purchasing system employed in this Public Institution, besides dealing with the difficulties faced by the employees in the requests of products / services. Also, we will deal with the concepts that regulate public purchasing through bids, current legislation and a diagnosis of the situation / problem that exists at the Military College of Curitiba. Finally, there is a proposal for change the administrative routine of the Organization, in an attempt to solve divergences in the requested product and to reduce the total time of purchase. Demonstrating the objectives achieved, we will still see the qualification of the employees and the concern of the Expenditure Controller with the whole process.

Key-words: Public Budget. Military College. Educational Institution.

## LISTA DE SIGLAS

SALC	- Seção de Aquisição, Licitações e Contratos
EB	- Exército Brasileiro
OM	- Organização Militar
UG	- Unidade Gestora
SRP	- Sistema de Registro de Preços

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	8
1.1	APRESENTAÇÃO.....	8
1.2	OBJETIVO GERAL DO TRABALHO.....	8
1.3	OBJETIVOS ESPECÍFICOS DO TRABALHO.....	8
1.4	JUSTIFICATIVA DO OBJETIVO.....	8
<b>2</b>	<b>REVISÃO BIBLIOGRÁFICA</b> .....	10
<b>3</b>	<b>DIAGNÓSTICO E DESCRIÇÃO DA SITUAÇÃO-PROBLEMA</b> .....	13
3.1	DESCRIÇÃO GERAL DA ORGANIZAÇÃO.....	13
3.2	DIAGNÓSTICO DA SITUAÇÃO-PROBLEMA.....	14
<b>4</b>	<b>PROPOSTA TÉCNICA PARA SOLUÇÃO DA SITUAÇÃO-PROBLEMA</b> 15	
4.1	PROPOSTA TÉCNICA .....	15
4.2	PLANO DE IMPLANTAÇÃO.....	15
4.3	RECURSOS.....	16
4.4	RESULTADOS ESPERADOS.....	16
4.5	RISCOS OU PROBLEMAS ESPERADOS E MEDIDAS PREVENTIVO- CORRETIVAS.....	16
<b>5</b>	<b>CONCLUSÃO</b> .....	18
	<b>REFERÊNCIAS</b> .....	19

# 1 INTRODUÇÃO

## 1.1 APRESENTAÇÃO

O projeto tem como assunto principal o emprego do Orçamento Público em uma Instituição de Ensino Militar, mais especificamente no Colégio Militar de Curitiba (CMC), onde pudemos observar a dificuldade em utilizar os recursos recebidos pelos Órgãos de apoio superiores nas aquisições de materiais ou contratações de serviços que atendessem as reais necessidades do CMC, sempre obedecendo aos prazos para isto estabelecidos.

## 1.2 OBJETIVO GERAL DO TRABALHO

Propor inclusão de novas práticas para as licitações do Colégio Militar de Curitiba para o ano de 2019.

## 1.3 OBJETIVOS ESPECÍFICOS DO TRABALHO

- Diagnosticar a situação atual da Seção de Aquisições, Licitações e Contratos do Colégio Militar de Curitiba;
- Identificar a relação entre o recebimento e o emprego dos recursos recebidos no CMC;
- Propor alternativas para o melhor emprego dos recursos recebidos.

## 1.4 JUSTIFICATIVA DO OBJETIVO

O Colégio Militar de Curitiba é uma Organização Pública onde as aquisições devem obedecer às orientações previstas na Constituição Federal de 1988 e às legislações pertinentes posteriormente publicadas, fato esse que podemos observar em sua rotina administrativa. Porém, é de se ressaltar que existe algum desencontro de informações que pode atrasar o processo licitatório ou mesmo resultar em aquisições que não satisfaçam o interessado.

Fato observado no ano de 2018 foi a diferença encontrada em alguns produtos/serviços entregues no CMC, em comparação com a expectativa inicial solicitada pelos servidores, o estudo em questão dará suporte e embasamento para alterações e melhorias na sistemática de compras.

O Orçamento Público revela a origem e futuros destinos dos recursos, e é de grande relevância para que a Organização Militar e também aos servidores diretamente envolvidos para a compreensão de todo o processo.

Fator importante a ser mencionado é o envolvimento do Ordenador de Despesas do CMC como autoridade a validar as ações que estarão em estudo, a SALC, como departamento que realiza as compras públicas, o Almoxarifado, com a atribuição de relacionar as necessidades e receber o material/serviço e os servidores requisitantes na atribuição de solicitar o objeto com adequada descrição.

Como servidor público militar, servindo no próprio Colégio Militar de Curitiba, tenho a oportunidade de maior aproximação dos atores envolvidos, da documentação utilizada nos processos de compra, já contando com a devida autorização para o estudo. No ano de 2018 foram realizadas palestras e treinamentos para aperfeiçoar o processo de compra e poderão contribuir com o objetivo esperado.

## 2 REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

Atualmente o orçamento público gera grande dúvida por parte da sociedade em sua forma de utilização e os critérios para priorizá-los, neste momento abordaremos de forma breve seus conceitos para que possamos compreender seu emprego correto.

De forma resumida podemos dizer que o Orçamento Público de determinado ano do governo, irá conter a previsão e estimativa das receitas a serem arrecadadas e limitará as despesas que poderão ser executadas, respeitando os limites de forma equilibrada.

Com um conceito mais detalhado explica Santos (2015, p. 22),

Como instrumento de planejamento, o orçamento público retrata escolhas e decisões sobre as questões prioritárias que irão receber atenção governamental, bem como as estratégias de enfrentamento dessas questões e o montante de recursos a serem aplicados em cada uma dessas estratégias. Para elaborarem tais planos e suas programações, por sua vez, os agentes necessitam verificar o que já foi feito no passado, como foi o desempenho das ações adotadas e qual o montante de recursos que dispõem para continuar aplicando. O planejamento orçamentário, formalmente consignado no plano plurianual, na lei de diretrizes orçamentárias e na lei orçamentária anual, representa um contrato firmado com a sociedade, no qual o governante propõe um plano de atuação e recebe, por intermédio do poder Legislativo, autorização para realizar esse plano.

É possível ainda complementar o entendimento observando a importância do Orçamento para a Administração Pública, sua legitimidade amparada em lei específica anual e obrigatoriedade prevista na Constituição Federal, contribuindo ainda para que a função planejamento das políticas públicas.

O Governo tem como responsabilidade fundamental o melhor nível dinâmico de bem-estar à coletividade. Para tanto, utiliza-se de técnicas de planejamento e programação de ações que são condensadas no chamado sistema de planejamento integrado. Esse sistema busca, principalmente, analisar a situação atual – diagnóstico – para identificar as ações ou alterações a serem desenvolvidas, visando atingir a situação desejada. Para isto, num plano mais amplo e político-teórico, elaboram-se planos de longo prazo, ou seja, planos que contenham situações desejadas para os próximos dez a quinze anos, no mínimo. Obviamente, partindo do diagnóstico da situação atual, projeta-se para o futuro o que se pretende alcançar em termos legais. (KOHAMA, 2000, p. 62).

Visualizando agora a relevância do tema orçamento para as ações do Governo, sua importância é ressaltada ao analisarmos o processo administrativo dividido em planejamento, organização, direção e controle. Sem a correta gerência do orçamento seria impossível realizar o planejamento do Governo para o emprego dos recursos arrecadados.

Tendo em vista o respeito legal as regras impostas para qualquer tipo de aquisição para a área pública, a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, dispõe sobre as licitações e contratos com a Administração Pública, dando obrigatoriedade a realização de processo licitatório para qualquer tipo de aquisição. Ainda nesse viés, encontramos a Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, que facilita a aquisição de bens e serviços comuns através da modalidade de licitação denominada pregão, podendo ainda ser realizada na forma eletrônica, sendo regulamentado pelo Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005.

A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. (KOHAMA, 2000, p. 120).

Dessa forma observamos as diversas peculiaridades que a licitação deve respeitar e seu objetivo prioritário que é garantir uma aquisição transparente e benéfica para a Administração Pública. Complementando o tema, temos a segregação de funções como requisito essencial para o controle administrativo, dentre os seus diversos princípios a serem respeitados.

Segundo o Manual de Auditoria do Sistema do Conselho Federal de Contabilidade e Conselhos Regionais de Contabilidade (2007, p.109), a segregação de funções é o “princípio básico do sistema de controle interno que consiste na separação de funções, nomeadamente de autorização, aprovação, execução, controle e contabilização das operações.”

Dessa forma somos direcionados a indicar personagens diferentes a executarem funções específicas dentro de uma sequencia lógica para a

realização das qualquer atividade de compra no âmbito da administração pública. Porém, é importante identificarmos como dividimos as funções, e o que significa o processo administrativo, que segundo Chiavenato (1999, p.14), “é o processo de planejar, organizar, dirigir e controlar os esforços dos membros da organização e de utilizar todos os recursos organizacionais disponíveis para alcançar objetivos organizacionais previamente estabelecidos.”

Sendo mais específicos ao Exército Brasileiro, encontramos as Orientações aos Agentes da Administração (2016), documento que descreve os procedimentos a serem adotados para o emprego dos recursos públicos, explicando desde o Plano Plurianual até a execução da despesa pela Unidade Gestora. Dessa forma, as Organizações Militares tem o alicerce para pautar os gastos com a vida administrativa.

Para que toda a legislação a respeito das compras públicas seja respeitada, e após o conhecimento dos conceitos empregados, iremos utilizar o Sistema de Informações Gerenciais com a finalidade de otimizar os gastos, empregando os recursos de forma mais benéfica para a Administração Pública.

De acordo com Oliveira (1999, p.40), “Sistema de Informações Gerenciais (SIG) é o processo de transformação de dados em informações que são utilizadas na estrutura decisória da empresa, proporcionando, ainda, a sustentação administrativa para otimizar os resultados esperados.”

### 3 DIAGNÓSTICO E DESCRIÇÃO DA SITUAÇÃO-PROBLEMA

#### 3.1 DESCRIÇÃO GERAL DA ORGANIZAÇÃO

O Colégio Militar de Curitiba foi fundado no ano de 1958 e iniciou os trabalhos como instituição de ensino no ano seguinte, para sua criação ainda teve grande influência do Governador do estado da época, Moysés Lupion. Em 1988 contou com uma interrupção de seus trabalhos ficando fechado até 1995 quando foi reaberto para as atividades escolares.

Atualmente o CMC é subordinado a Diretoria de Educação Preparatória e Assistencial que supervisiona mais doze Colégios Militares para que possam manter um equilíbrio e igualdade como instituições de ensino federal. O Colégio conta com um efetivo de sessenta e nove servidores civis, incluindo o efetivo técnico e docente, e duzentos e trinta servidores militares, contabilizando os professores, efetivo permanente e o efetivo variável de soldados incorporados anualmente. A seleção para ingresso como aluno do Colégio Militar é realizada anualmente para crianças iniciarem o Ensino Fundamental II, no 6º ano, e são disponibilizadas cerca de trinta vagas por concurso, além das vagas destinadas para o amparo de dependentes de militares transferidos em casos específicos.

Com o efetivo do Corpo de Alunos fixado anualmente, o seu teto atual é de novecentos alunos, com ensino regular no período matutino e complementar no período vespertino. Para atender o público de estudantes e a formação de reservistas, o CMC conta instalações amplas, dispondo de área esportiva, refeitórios, auditórios, enfermaria, baias para equinos e ovelhas, tudo isso dentro de um perímetro de 1,65 quilômetros, constituindo uma área de 196.338,83 m<sup>2</sup>.

Além de ser considerada uma Instituição de ensino pública é enquadrada ainda como Organização Militar, sendo amparada pela 5ª Região Militar, que abrange os estados do Paraná e Santa Catarina, constituindo assim uma Unidade Gestora independente, recebendo recursos federais e utilizando da legislação vigente para todo e qualquer tipo de aquisição.

### 3.2 DIAGNÓSTICO DA SITUAÇÃO-PROBLEMA

Para a compreensão do processo de aquisições do Colégio Militar de Curitiba foram realizadas observações *in loco* e pequenas entrevistas com os solicitantes sobre o produto requerido/entregue, verificando assim a satisfação dos usuários dos diversos sistemas. Algumas reclamações foram relatadas com foco na demora do material solicitado e pequenas divergências encontradas no produto esperado.

As aquisições e contratações são realizadas em sua maior parcela através de processo licitatório, mais especificamente pelo Sistema de Registro de Preços (SRP), porém como o prazo mínimo requerido para a compra é de aproximadamente sessenta dias, isso pode impossibilitar o acompanhamento do solicitante inicial, principalmente pela falta de conhecimento de todo o processo.

O desinteresse e conceitos previamente formulados podem ainda ser ponto desfavorável para que a SALC trabalhe adequadamente e conte ainda com o interessado para especificar a aquisição de forma completa. Como consequência disso podemos ter como resultado aquisições genéricas que não alcançam a peculiaridade do produto/serviço do interessado, ou mesmo aquisições realizadas após o evento/atividade onde se utilizaria o material.

## **4 PROPOSTA TÉCNICA PARA SOLUÇÃO DA SITUAÇÃO-PROBLEMA**

### **4.1 PROPOSTA TÉCNICA**

Após a identificação do problema encontrado no processo de aquisição seja de material ou serviço, observando ainda o conteúdo publicado pelos diversos autores sobre orçamento público e suas limitações, alguns procedimentos poderiam ser empregados, visualizando ainda o baixo custo de investimento e pequeno impacto na rotina de trabalho da Organização e seus servidores.

Uma solução viável e já empregada no CMC são instruções de nivelamento para uma parcela dos servidores indicados para essa função nos diversos setores e seções da Organização, porém o método já implantado foi parcialmente ineficiente devido às trocas de funções, aposentadorias e transferências de servidores no decorrer do ano.

Outra alternativa é a criação de um setor anterior a SALC e em parceria com almoxarifado da Unidade, sendo responsável pela parte técnica dos produtos/serviços a serem adquiridos e contendo servidores capacitados a médio e longo prazo, deixando para trás que a tarefa extra recaia sobre o recém chegado e provavelmente menos capacitado.

### **4.2 PLANO DE IMPLANTAÇÃO**

Como situação prévia à implantação da seção a ser criada, deveriam ser levantados os dados dos servidores habilitados e voluntários para ocuparem tal função, visto que o objetivo é manter uma memória viva e ativa do processo de compra e ainda contar com uma equipe técnica responsável pelas especificações dos interessados.

Capacitação externa, se possível, é adequada, porém instruções de nivelamento com o atual efetivo da SALC mostram-se satisfatórias, pois além de reduzir custos é de grande valia e conta com elevado grau de conhecimento, contando com pregoeiros e diversos fiscais de contratos.

A seleção inicial seria completa com a diplomação dos integrantes da nova seção e o processo de monitoramento iniciaria com demanda de novas

aquisições e satisfação dos usuários com os resultados obtidos dentro do ano em curso.

#### 4.3 RECURSOS

Os recursos são mensurados calculando o efetivo total a ser empregado com essa nova função, visualizando um total de oito integrantes um número ideal, direcionando sua atividade principal em metade de sua carga horária diária, ou seja, cerca de 4 horas por dia, como consequência o treinamento e aperfeiçoamento desses, podendo ser realizada por integrantes da própria seção de compras do CMC ou através de cursos contratados em instituições externas, e adequação de uma sala para a instalação de computadores com acesso a rede do Colégio para a equipe trabalhar.

#### 4.4 RESULTADOS ESPERADOS

Com a implantação e modificações propostas é desejável que o processo licitatório ocorra de maneira mais breve, respeitando os prazos legais sem dúvidas, porém utilizando sempre o tempo mínimo, adquirindo produtos e serviços que satisfaçam as necessidades totais dos solicitantes e consigam ser recebidos com antecipação a atividade ou evento a ser empregado o material ou serviço. Outro ponto de controle é a geração de estoque que seria reduzida podendo assim os recursos destinados a OM sendo empregados em necessidades mais imediatas.

#### 4.5 RISCOS OU PROBLEMAS ESPERADOS E MEDIDAS PREVENTIVO-CORRETIVAS

É possível ainda que um pequeno desalinhamento ocorra no início dos trabalhos e a eficiência esperada não seja alcançada, porém é importante a insistência no procedimento e permanência dos integrantes na função com o período adequando, necessitando de compressão por parte do Ordenador de Despesas. Um ponto relevante para minimizar as distorções é a correta capacitação da nova equipe e o completo entendimento do sistema de compras

públicas e as devidas especificidades apresentadas no CMC. Apesar de ainda possíveis arestas, seria interessante uma abordagem geral para todos os integrantes da Organização, apresentando os novos procedimentos e a implantação da seção auxiliar para as novas requisições.

## 5 CONCLUSÃO

O projeto teve como objetivo observar o emprego dos recursos públicos em uma instituição de ensino militar e como consequência a satisfação dos requisitantes no recebimento dos materiais/serviços solicitados.

Foram realizadas observações para compreendermos melhor o sistema de compras do Colégio Militar de Curitiba e entrevista com os usuários/integrantes da Instituição para realizar uma medição, mesmo que subjetiva, do objeto requerido e entregue, na visão do solicitante inicial.

Identificamos que o processo de compras é muito organizado, porém pode ser adaptado para atender de forma mais prática os servidores não especializados na área, como resultado foi sugerido que se acrescentasse uma seção especializada para a realização das requisições, visto que o processo de capacitação de servidores isolados se mostrava parcialmente falho, tendo em vista a grande movimentação e troca de funções. Essa seção daria o início do processo de compras, sendo a responsável pela parte requisitória específica e acompanharia o processo completo.

Com certeza os resultados somente poderiam ser mensurados com clareza caso a proposta fosse empregada em algum momento, para isso contaria com o apoio da direção do Colégio e assessoramento contínuo da SALC e Almoxarifado da Organização Militar, além de contínua capacitação, seja com especializações externas ou mesmo instruções de nivelamento realizadas pelo setor de compras e agentes devidamente capacitados.

Novas pesquisas têm base teórica para variações e melhorias posteriores, sempre obedecendo às legislações e suas atualizações, é importante acreditar no sistema de compras públicas e deixar para trás a ideia de compras demoradas, produtos de qualidade ruim, serviços mal acabados e dificuldades por conta da burocracia em demasia.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Conselho Federal de Contabilidade. **Manual de contabilidade do sistema CFC/CRCs.** Disponível em: <[http://www.cfc.org.br/uparq/Manual\\_auditoria\\_site.pdf](http://www.cfc.org.br/uparq/Manual_auditoria_site.pdf)>. Acesso em: 27 jan. 2019.

BRASIL. **Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005.** Regulamenta o pregão na forma eletrônica para aquisição de bens e serviços comuns e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2005/decreto/d5450.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5450.htm)>. Acesso em: 27 jan. 2019.

BRASIL. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.** Regulamenta o inciso XXI do artigo 37 da Constituição Federal de 1988, institui normas para licitações e contratos da administração pública e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666cons.htm)>. Acesso em: 24 jan. 2019

BRASIL. **Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002.** Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências.. Disponível em: <[http://http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/2002/L10520.htm](http://http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2002/L10520.htm)>. Acesso em: 24 jan. 2019

BRASIL. Ministério da Defesa. Exército Brasileiro. Secretaria de Economia e Finanças. Diretoria de Gestão Orçamentária. **Orientação aos Agentes da Administração.** Brasília, 2016.

CHIAVENATO, Idalberto. **Administração nos Novos Tempos.** 2ª edição – Rio de Janeiro: Campus, 1999.

COLÉGIO MILITAR DE CURITIBA. **Histórico.** Curitiba, 2019 Disponível em: <<http://www.cmc.eb.mil.br/index.php/historico>>. Acesso em: 8 jan. 2019.

KOHAMA, Heilio. **Contabilidade Pública: Teoria e Prática.** 7 ed. – São Paulo: Atlas, 2000.

OLIVEIRA, Djalma de Pinho Rebouças. **Sistemas de informações gerenciais: estratégicas, táticas, operacionais** – 6. ed. - São Paulo: Atlas, 1999.

SANTOS, Rita de Cássia. **Plano plurianual e orçamento público.** Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC; [Brasília]: CAPES: UAB, 3ª edição, 2015.