

idp

idn

MESTRADO PROFISSIONAL

EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

**A MELHORIA NA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA COMO
CONSEQUÊNCIA DA CENTRALIZAÇÃO DAS COMPRAS
PÚBLICAS NO GAP-DF**

PENIEL BORGES TOMÉ

Brasília-DF, 2024

PENIEL BORGES TOMÉ

**A MELHORIA NA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA COMO
CONSEQUÊNCIA DA CENTRALIZAÇÃO DAS COMPRAS
PÚBLICAS NO GAP-DF**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós Graduação em Administração Pública, do Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre.

Orientador

Professor Doutor Pedro Lucas de Moura Palotti.

Brasília-DF 2024

PENIEL BORGES TOMÉ

A MELHORIA NA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA COMO CONSEQUÊNCIA DA CENTRALIZAÇÃO DAS COMPRAS PÚBLICAS NO GAP-DF

Dissertação apresentada ao Programa de Pós Graduação em Administração Pública, do Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre.

Aprovado em 11 / 01 / 2024

Banca Examinadora

Prof. Dr. Pedro Lucas de Moura Palotti. - Orientador

Prof. Dr. Alessandro de Oliveira Gouveia Freire

Prof. Dr. Edvaldo Nilo de Almeida

T656a Tomé, Peniel Borges
A melhoria na execução orçamentária como consequência da
centralização das compras públicas no GAP-DF / Peniel Borges Tomé. – Brasília: IDP,
2024.

112 p.
Inclui bibliografia.

Dissertação – Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa –
IDP, Curso de Administração Pública, Brasília, 2024.
Orientador: Prof. Dr. Pedro Lucas de Moura Palotti.

1. Administração Pública. 2. Compras Públicas. 3. Centralização. 4. Execução
Orçamentária. I. Título.

CDD: 351

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Ministro Moreira Alves
Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho aos nobres amigos do Grupamento de Apoio do Distrito Federal, aos Intendentes e aos militares e funcionários civis que atuam na área administrativa da Força Aérea Brasileira, por labutarem incansavelmente, executando sempre com o máximo profissionalismo e dedicação suas atividades laborais, para bem servir à nação brasileira.

“Tirem o talento dele e entreguem-no ao que tem dez. Pois a quem tem, mais será dado, e terá em grande quantidade. Mas a quem não tem, até o que tem lhe será tirado. E lancem fora o servo inútil, nas trevas, onde haverá choro e ranger de dentes”.

Mateus 25:28-30

RESUMO

O presente trabalho aborda a temática referente à melhoria na execução orçamentária como consequência da centralização das compras públicas, tendo como objetivo investigar se de fato a implementação da política pública de centralização de compras proporcionou uma melhoria na execução orçamentária das Organizações Militares envolvidas no processo. A pesquisa empregou uma abordagem de estudo de caso, analisando de forma comparativa as informações referentes aos períodos pré-centralização e pós-centralização, sendo elas relacionadas à execução orçamentária, ao quantitativo de pregões produzidos e à percepção dos profissionais que atuam na área de compras públicas e execução orçamentária, no âmbito do Grupamento de Apoio do Distrito Federal. Por intermédio da análise e discussão das informações levantadas no campo de pesquisa, realizou-se a confirmação parcial da hipótese proposta, uma vez que os resultados revelam que existe fortes indícios que apontam para uma relação entre a melhoria dos indicadores de execução orçamentária e o aumento do quantitativo de pregões eletrônicos disponibilizados, ocorrida em função da centralização de compras no GAP-DF, permitindo assim a obtenção de respostas significativas para se atingir o objetivo geral estabelecido no início desta jornada acadêmica. A presente pesquisa contribuiu significativamente para o conhecimento no campo da Administração Pública ao demonstrar que, através da implementação de modelos de gestão e arranjos institucionais adequados à sua estrutura organizacional, juntamente com a busca contínua pelo aprimoramento, as instituições governamentais podem experimentar como resultado uma melhor aplicação dos recursos públicos disponibilizados, possibilitando a elevação da qualidade dos serviços prestados à sociedade brasileira.

Palavras chave: Administração Pública; Compras Públicas; Centralização; e Execução Orçamentária.

ABSTRACT

The present work addresses the issue regarding the improvement in budgetary execution as a consequence of the centralization of public purchases, with the objective of investigating whether in fact the implementation of the public policy of centralization of purchases provided an improvement in the budgetary execution of the Military Organizations involved in the process. The research used a case study approach, analyzing in a comparative way the information relating to the pre-centralization and post-centralization periods, which are related to budget execution, the number of auctions produced and the perception of professionals who work in the public purchasing area and budgetary execution, within the scope of the Federal District Support Group (GAP-DF). Through the analysis and discussion of the information collected in the research field, partial confirmation of the proposed hypothesis was carried out, since the results reveal that there is strong evidence that points to a relationship between the improvement of budget execution indicators and the increase of the number of electronic auctions made available, which occurred due to the centralization of purchases in GAP-DF, thus allowing the obtaining of significant answers to achieve the general objective established at the beginning of this academic journey. This research contributed significantly to knowledge in the field of Public Administration by demonstrating that, through the implementation of management models and institutional arrangements appropriate to their organizational structure, together with the continuous search for improvement, government institutions can experience better results. application of public resources made available, enabling the improvement of the quality of services provided to Brazilian society.

Keywords: Public Administration; Public Procurement; Centralization; and. Budget Execution.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACDEFESA	Autoridade Certificadora do Ministério da Defesa
BABR	Base Aérea de Brasília
BDAAE	Brigada de Defesa Antiaérea
CENIPA	Centro de Investigação e Prevenção de Acidentes Aeronáuticos
CINDACTA I	Primeiro Centro Integrado de Defesa Aérea e Controle de Tráfego Aéreo e Destacamentos vinculados
COMAE	Comando de Operações Aeroespaciais
COMAER	Comando da Aeronáutica
COMPREP	Comando de Preparo
CPBV	
DCA	Campo de Provas Brigadeiro Veloso
DTINFRA BR	Diretriz do Comando da Aeronáutica
EMAER	Destacamento de Infraestrutura de Brasília
FAB	Estado-Maior da Aeronáutica
GAP-DF	Força Aérea Brasileira
GSD-BR	Grupamento de Apoio do Distrito Federal
GTE	Grupo de Segurança e Defesa de Brasília
HFAB	Grupo de Transporte Especial
JEO	Hospital de Força Aérea de Brasília
LDO	Junta de Execução Orçamentária
LOA	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
MCA	Manual do Comando da Aeronáutica
NuGAP-DF	Núcleo do Grupamento de Apoio do Distrito Federal
OM	Organizações Militares
PABR	Prefeitura de Aeronáutica de Brasília
PCA	Plano do Comando da Aeronáutica
PIB	Produto Interno Bruto
PPA	Plano Plurianual

SEREP-BR	Serviço de Recrutamento e Preparo de Pessoal da Aeronáutica de Brasília
SERIPA VI	Sexto Serviço Regional de Investigação e Prevenção de Acidentes Aeronáuticos
SIAFI	Sistema Integrado de Administração Financeira
UGEXEC	Unidade Gestora Executora
UGR	Unidade Gestora Responsável
VI COMAR	Sexto Comando Aéreo Regional

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 Compras Públicas como atividade estratégica	29
Figura 2 Cálculo Amostral conforme sítio eletrônico da empresa cometto	47
Figura 3 Infográfico explicativo sobre os três estágios da despesa pública	54
Gráfico 1 Orçamento em Defesa em relação ao PIB (2011-2019)	30
Gráfico 2 Gastos em Defesa por setor do Brasil (2011-2019)	31
Gráfico 3 Crédito recebido no período de 2011 a 2018	68
Gráfico 4 Despesas empenhadas no período pré-centralização (2011 a 2013)	71
Gráfico 5 Despesas empenhadas no período pós-centralização (2014 a 2018)	72
Gráfico 6 Despesas empenhadas no período pós-centralização (2011 a 2018)	73
Gráfico 7 Despesas liquidadas no período pré-centralização (2011 a 2013)	75
Gráfico 8 Despesas liquidadas no período pós-centralização (2014 a 2018)	77
Gráfico 9 Despesas liquidadas no período de 2011 a 2018	78
Gráfico 10 Crédito devolvido no período pré-centralização (2011 a 2013)	81
Gráfico 11 Crédito devolvido no período pós-centralização (2014 a 2018)	82
Gráfico 12 Crédito devolvido no período de 2011 a 2018	83

Gráfico 13

Quanto ao apoio administr

87

Gráfico 14

Quanto à área de atuação profissiona

87

Gráfico 15

Quanto à desoneração das organizações militares operacionais de atribuições não relacionadas à sua atividade finalística

88

Gráfico 16

Quanto à contribuição para um melhor desempenho das Organizações Militares em sua execução orçamentária

89

Gráfico 17

Quanto à permissão de um melhor aproveitamento e aplicação dos recursos públicos

89

Gráfico 18

Quanto à ampliação da capacidade de alocação dos recursos orçamentários

90

Gráfico 19

Quanto à contribuição para a simplificação dos processos de aquisição

90

Gráfico 20

Quanto à contribuição para a melhoria da estrutura organizacional administrativa do COMAER

90

Gráfico 21

Quanto à efetividade da política de centralização de compras no atendimento às necessidades de sua Organização Militar

91

LISTA DE QUADROS

Quadro 1

Quadro de respostas – Formulário survey questões de nº 2 a 4

.....61

Quadro 2

Quadro de respostas – Formulário survey, questões de 5 a 9

.....62

Quadro 3

Quadro de respostas – Formulário survey, questões de 10 a 12

.....63

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 Crédito recebido no período pré-centralização (2011 a 2013)	52
Tabela 2 Crédito recebido no período pós-centralização (2014 a 2018)	53
Tabela 3 Despesas empenhadas no período pré-centralização (2011 a 2013)	55
Tabela 4 Despesas empenhadas no período pós-centralização (2014 a 2018)	55
Tabela 5 Despesas liquidadas no período pré-centralização (2011 a 2013)	56
Tabela 6 Despesas liquidadas no período pós-centralização (2014 a 2018)	56
Tabela 7 Crédito devolvido no período pré-centralização (2011 a 2013)	57
Tabela 8 Crédito devolvido no período pós-centralização (2014 a 2018)	58
Tabela 9 Pregões eletrônicos realizados (2011 a 2018)	59
Tabela 10 Despesas empenhadas no período pré-centralização (2011 a 2013)	70
Tabela 11 Despesas empenhadas no período pós-centralização (2014 a 2018)	72
Tabela 12 Despesas liquidadas no período pré-centralização (2011 a 2013)	75
Tabela 13 Despesas liquidadas no período pós-centralização (2014 a 2018)	77
Tabela 14 Crédito devolvido no período pré-centralização (2011 a 2013)	81
Tabela 15 Crédito devolvido no período pós-centralização (2014 a 2018)	82

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	18
1.1 Contextualização.....	19
1.2 Apresentação do Problema de Pesquisa.....	22
1.3 Enunciação dos Objetivos	24
1.3.1 Objetivo geral	24
1.3.2 Objetivos específicos	24
1.4 Justificativa.....	25
2. REFERENCIAL TEÓRICO	28
2.1 Centralização de Compras.....	28
2.2 Execução orçamentária.....	35
3. HIPÓTESE DO ESTUDO	42
4. DA METODOLOGIA	44
4.1 Da Natureza e Abordagem da Pesquisa.....	44
4.2 Da Fundamentação Empírica: Dados e Instrumentos de Coleta.....	44
4.3 Da Análise dos Dados e Verificação da Hipótese	47
5. APRESENTAÇÃO DE RESULTADOS.....	50
5.1 Dos recursos creditícios e da execução da despesa.....	50
5.1.1 Dos recursos creditícios recebidos	52
5.1.2 Da execução da despesa.....	53
5.1.3 Dos recursos creditícios devolvidos.....	57
5.2 Dos pregões eletrônicos realizados.....	58
5.3 Dos resultados do survey de experiência aplicado.....	60
6. ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS APRESENTADOS.....	66
6.1 Dos recursos creditícios e da execução da despesa.....	67
6.1.1 Recursos creditícios recebidos.....	68

SUMÁRIO

6.1.2. Despesas empenhadas.....	70
6.1.3 Despesas liquidadas	74
6.1.4 Recursos creditícios devolvidos.....	80
6.2 Da análise da quantidade de pregões eletrônicos disponibilizados	84
6.3 Da análise dos resultados do survey aplicado	86

7. CONCLUSÃO	97
---------------------------	-----------

REFERÊNCIAS	103
--------------------------	------------

ANEXOS.....	109
--------------------	------------

ANEXO I.....	109
--------------	-----



1

INTRODUÇÃO

O mundo vive em constante transformação, sendo essas mudanças um fator essencial para que se coloque em prática uma das capacidades mais notáveis da humanidade, que é a adaptabilidade a novos contextos existentes, propiciando assim a possibilidade de aprimoramento contínuo, para que os escassos recursos sejam aplicados de forma racional, trazendo-se sempre o aproveitamento mais eficiente em suas utilizações.

Nesse sentido, entende-se que a simplificação dos processos, a promoção de ajustes nas arquiteturas funcionais das organizações e o aumento da eficiência na cadeia administrativa, bem como no mapeamento dos processos produtivos e de prestação dos serviços, são fatores decisivos para que possamos caminhar em direção à racionalização do trabalho e economia de meios, tornando-se possível empregar a menor quantidade possível de pessoal, material e recursos financeiros, na menor área, atendendo à maior quantidade de objetivos institucionais, gerando valor público para a sociedade e tudo isso no menor tempo possível.

Segundo informações contidas na Portaria 012-4SC1 2017 - DCA 11-69, nos últimos anos, muitos avanços foram conquistados na padronização de ações que permitiram minimizar repetidas atividades administrativas. O desafio atual está na reengenharia desses processos, com o intuito de oferecer à Administração maior agilidade, eliminando ou reduzindo os “tempos e movimentos” das atividades que não agregam valor.

Lastreado na visão de uma busca constante da melhoria na aplicação dos recursos através da readequação dos arranjos institucionais, juntamente com o remodelamento dos fluxos processuais existentes nas organizações, o presente trabalho, utilizando-se do caso concreto ocorrido no âmbito do Comando da Aeronáutica (COMAER), buscou verificar a hipótese proposta de que ocorreu uma melhoria na execução orçamentária, no âmbito das Organizações Militares (OM) do Comando da Aeronáutica, localizadas na guarnição do Lago Sul, como consequência da centralização das compras públicas, após a implementação do Grupamento de Apoio do

Distrito Federal (GAP-DF), que iniciou suas atividades a partir de 2016, possuindo a missão de executar as atividades administrativas e logísticas necessárias para o bom funcionamento das Organizações apoiadas, visando a melhoria contínua dos processos internos e a qualidade dos serviços prestados.

No decorrer da pesquisa foram levantados diversos dados relacionados à execução orçamentária, quantitativo de pregões eletrônicos disponibilizados e também informações referentes à percepção de profissionais integrantes das áreas de compras públicas e execução orçamentária tanto de algumas das Unidades Gestoras (UG) apoiadas pelo GAP-DF, quanto dos militares da própria UG apoiadora.

Os dados obtidos foram fundamentais para que se pudesse estabelecer um ambiente de análise comparativa entre os períodos pré-centralização e pós-centralização, tendo sido possível efetuar de forma parcial a comprovação da hipótese proposta, de modo que se verificou que algumas melhorias ocorreram advindas da implementação da centralização de compras, contudo se tendo observado a necessidade de aprimoramento do modelo vigente.

1.1 Contextualização

Tendo em vista os avanços obtidos na busca pelo aprimoramento das atividades administrativas, partiu-se então em direção ao desafio apresentado de reestruturação com foco na eficiência da Administração.

Inserido nesse cenário, o COMAER, face à multiplicação de suas atribuições e à necessidade de adequação de suas capacidades operacionais e logísticas ao cenário atual, adotou procedimentos administrativos para se adequar a essa nova realidade, reavaliando ações que visassem o uso mais racional das atividades desenvolvidas por todas as organizações subordinadas, buscando novas formas de gestão, com o intuito de melhorar o desempenho, maximizar resultados e atingir com êxito suas missões institucionais.

A implementação de políticas de otimização e de melhor aproveitamento dos recursos, visando à obtenção da máxima eficiência na sua utilização, tem resultado na integração de atividades, com a finalidade de ampliar a capacidade administrativa das Organizações Militares diretamente envolvidas.

Dessa forma, a fim de que as estruturas de apoio administrativo pudessem adaptar-se uniformemente e na velocidade adequada às novas exigências da Força, conforme se estabeleceu no Plano de Trabalho Plurianual da Aeronáutica 2015-2019 (PCA 11-110), o Estado-Maior da Aeronáutica (EMAER) coordenou uma reestruturação organizacional, onde se inclui a concentração das atividades administrativas, a partir da criação de Grupamentos de Apoio, que se apresentou como ação fundamental para o alcance da excelência na administração dos recursos financeiros, patrimoniais, materiais e humanos do COMAER.

Com a edição da Diretriz do Comando da Aeronáutica DCA 11-53 (2018) - REESTRUTURAÇÃO DA FORÇA AÉREA BRASILEIRA - o COMAER estabeleceu os parâmetros iniciais para a reestruturação da Força Aérea Brasileira (FAB) em seus diversos Órgãos, definindo metas a serem atingidas, as quais seguramente, após as devidas análises, tinham por objetivo promover a oportuna evolução das estruturas organizacionais, logísticas, operacionais e administrativas.

Em linhas gerais, tal concepção buscou implementar uma Organização voltada para políticas de otimização e um melhor aproveitamento dos recursos, ampliando a capacidade administrativa do COMAER, mediante uma reestruturação organizacional e uma gestão baseada em processos, desonerando as Unidades Operacionais no que tange às atividades burocráticas e de apoio, propiciando foco nas missões-fim das mesmas.

Nesse diapasão, o Comandante da Aeronáutica, por intermédio do Memorando nº C-1/GC3-GABAER, de 31 de março de 2009, que trata da Estratégia Nacional de Defesa, determinou a execução de ações no sentido de racionalizar a estrutura organizacional com o foco na busca por aprimoramento da estrutura organizacional da FAB, tendo como ponto focal a desoneração das Organizações Militares Operacionais de grande parte de suas atribuições administrativa.

Em 2015, o Comandante da Aeronáutica, por meio do PCA 11-110 (2015), determinou que o EMAER conduzisse uma reestruturação organizacional, onde se incluiu a concentração das atividades administrativas e a melhoria dos processos. Tal direcionamento passou então a figurar como peça fundamental para que se pudesse alcançar a excelência na administração dos recursos financeiros, patrimoniais,

materiais e humanos do COMAER e, paralelamente, acompanhar a modernização dos meios operacionais da Força Aérea.

Desse modo, em agosto de 2015, foi criado o Núcleo do Grupamento de Apoio do Distrito Federal (NuGAP-DF), o qual teve suas atividades efetivamente iniciadas a partir de janeiro de 2016, passando a absorver em sua estrutura todas as atividades administrativas das Organizações Apoiadas de forma concentrada, em especial a de compras públicas, bem como a execução orçamentária.

A implementação do GAP-DF foi aprovada pela Portaria EMAER Nº 26/ISC, de 20 de agosto de 2015, que aprovou a edição da Diretriz que dispõe sobre a Implantação do Grupamento de Apoio do Distrito Federal - DCA 11-43 (2015). O Documento em comento balizou o processo de implementação, apresentando inclusive as atribuições dos atores envolvidos no processo.

Conforme apresentado anteriormente, o objetivo nevrálgico da criação do GAP-DF residiu em desonerar as OM localizadas na Guarnição de Aeronáutica do Lago Sul de suas atribuições administrativas, passando então a direcionar toda a sua estrutura para o cumprimento de suas missões precípua na linha de frente da Força Aérea.

Nessa toada, o Grupamento passou a ser a Unidade Gestora Executora (UGEXEC) de 17 Organizações Militares, quais sejam: Sexto Comando Aéreo Regional (VI COMAR), Base Aérea de Brasília (BABR), Grupo de Transporte Especial (GTE), Centro de Investigação e Prevenção de Acidentes Aeronáuticos (CENIPA), Primeiro Centro Integrado de Defesa Aérea e Controle de Tráfego Aéreo e Destacamentos vinculados (CINDACTA I), Comando de Preparo (COMPREP), Comando de Operações Aeroespaciais (COMAE), Campo de Provas Brigadeiro Veloso (CPBV), Hospital de Força Aérea de Brasília (HFAB), Brigada de Defesa Antiaérea (BDAAE), Prefeitura de Aeronáutica de Brasília (PABR), Sexto Serviço Regional de Investigação e Prevenção de Acidentes Aeronáuticos (SERIPA VI), Serviço de Recrutamento e Preparo de Pessoal da Aeronáutica de Brasília (SEREP-BR), Autoridade Certificadora do Ministério da Defesa (ACDEFESA), Grupo de Segurança e Defesa de Brasília (GSD-BR) e Destacamento de Infraestrutura de Brasília (DTINFRA).

Cabe destacar, que, antes da implantação do GAP-DF, nos anos de 2014 e 2015 o VI COMAR atuou como uma Organização Militar que

funcionou como um embrião para a centralização de compras públicas, tendo algumas Organizações Militares da guarnição passado a ser apoiadas pelo VI COMAR, no que se refere a contratações públicas, tendo sido caracterizado como período de transição, passando posteriormente a ser uma das OM apoiadas pelo GAP-DF.

Entretanto, vale salientar que antes do período de transição e da implementação definitiva do GAP-DF em 2016, quase todas as Organizações Militares da Guarnição do Lago Sul executavam em separado suas atividades de compras públicas e de execução orçamentária. Tal situação reduzia substancialmente a possibilidade de economia de escala, bem como causava um envolvimento exacerbado não desejado de OM operacionais com atividades administrativas.

Assim sendo a criação e implementação do GAP-DF demonstrou-se alinhada à um dos principais objetivos da reestruturação de desonerar as Organizações Militares Operacionais de atribuições administrativas desnecessárias, buscando uma maior eficiência nos processos administrativos concentrados, em função da mão de obra qualificada que passou a compor a organização, de modo a ser constituída uma cultura organizacional voltada para a qualidade e padronização dos procedimentos, com economia de escala nas aquisições e contratações de serviços e o pleno apoio administrativo das organizações que apoiadas, visando à obtenção de máxima eficiência na utilização dos recursos orçamentários, ampliando a capacidade operativa das Organizações Militares e racionalizando as atividades.

1.2 Apresentação do Problema de Pesquisa

Após a contextualização apresentada, verificou-se que em 2016 o Grupamento de Apoio do Distrito Federal iniciou suas atividades, tendo como seu principal desafio a transição das atividades e processos administrativos, conforme as orientações contidas no Manual do Comando da Aeronáutica - MCA 21-1 (2015).

Nesse contexto, dava-se início à reestruturação administrativa proposta, em especial as atividades centralizadas de compras públicas e de execução orçamentária, que são as responsáveis por possibilitar a aquisição de bens e serviços e viabilizar a execução utilização dos recursos destinados ao COMAER.

Conforme apresentado anteriormente, a reestruturação administrativa, cujo objetivo foi em suma a obtenção de máxima eficiência na utilização dos recursos orçamentários, ampliando a capacidade operativa das Organizações Militares e racionalizando as atividades, percebe-se que carregava em seu contexto ainda uma expectativa de elevação da capacidade de executar com maior eficiência a parcela do orçamento público destinada à Guarnição do Lago Sul, tudo isso sendo possibilitado pela central administrativa recém criada, o GAP-DF.

No que concerne à implementação de políticas públicas, cabe destacar a revisão de literatura realizada por Lima e D'Ascenzi (2019), onde, por intermédio de vários autores, traz-se a visão da dificuldade enfrentada ao implementar uma política pública:

Parece não haver dúvida de que a implementação é um processo extremamente difícil (Pressman; Wildavsky, 1984), cheio de imprevisibilidade e, do ponto de vista do formulador, terrivelmente frustrante (BARDACH, 1979). Nas palavras de Majone e Wildavsky (1984, p. 180, tradução nossa): “a implementação [...] é uma luta pela realização de ideias”. Bem por isso, as avaliações dos processos de implementação costumam constatar problemas e fracassos, julgamentos que deixaram sua marca no campo (CLINE, 2000; Hill; Hupe, 2014; Peters, 2015).

Partimos então do pressuposto de que as políticas públicas possuem relação direta com a transformação social. Conforme enunciou Lima e D'Ascenzi (2019):

É possível definir as políticas públicas a partir da ambição por transformar uma realidade social percebida como inadequada pelo(s) agente(s) que as empreendem. Tratar-se-ia, então, em sua generalidade, de objetivo extremamente ambicioso: a mudança social gerenciada [...].

Dando seguimento, entende-se que, após mais de 5 anos de implementação do modelo de compras e execução orçamentária centralizados, com a criação do GAP-DF, torna-se natural o questionamento referente a mensuração dos resultados alcançados em relação ao intento inicial apresentado de melhoria de performance da execução do orçamento.

Assim sendo, surge então o problema de pesquisa abordado no presente trabalho: **Ocorreu uma melhoria na execução orçamentária**

das Organizações Militares, apoiadas pelo GAP-DF, em virtude da implementação da política de centralização das compras públicas?

1.3 Enunciação dos Objetivos

Para que se possam trazer informações que serão capazes de nos indicar possíveis respostas ao questionamento constante na problemática abordada preliminarmente, bem como para que tenhamos uma bússola orientadora, a fim de que a presente pesquisa seja conduzida de forma clara e concisa, foi estabelecido o objetivo geral, o qual foi posteriormente desdobrado em objetivos específicos.

1.3.1 Objetivo geral

Levando-se em consideração o problema de pesquisa apresentado, de uma forma geral este trabalho acadêmico possui o **objetivo de verificar se de fato a implementação da política pública de centralização de compras proporcionou uma melhoria na execução orçamentária das Organizações Militares envolvidas no processo.**

1.3.2 Objetivos específicos

Objetivando-se maior clareza na busca das informações relevantes que possam efetivamente auxiliar na verificação dos resultados obtidos na execução orçamentária, após a centralização das atividades de compras públicas, foram traçados, a partir do objetivo geral os seguintes objetivos específicos:

1. **Levantar a quantidade de recursos creditícios do plano de ação e de destaque recebidos ao longo dos exercícios fiscais de 2011 a 2018;**
2. **Levantar a quantidade de recursos creditícios empenhados por Unidade Gestoras selecionadas;**
3. **Levantar as despesas liquidadas por Unidade Gestoras selecionadas;**
4. **Levantar a quantidade de recursos creditícios devolvidos após o encerramento dos exercícios fiscais delimitados pelo corte temporal;**
5. **Estabelecer a evolução percentual dos valores relacionados aos créditos recebidos/devolvidos, bem como à sua execução**

orçamentária;

6. **Levantar a quantidade de Pregões Eletrônicos efetuados por Unidade Gestora Executora nos exercícios fiscais delimitados pelo corte temporal;**
7. **Identificar, através de questionário *survey*, quais as percepções dos Profissionais envolvidos nas atividades administrativas de aquisições e de execução orçamentária, buscando verificar se, na opinião deles, as mudanças trouxeram uma melhor aplicação dos recursos públicos; e**
8. **Realizar uma análise discutindo as informações obtidas através dos diversos levantamentos efetuados quanto à execução orçamentária, o quantitativo de pregões eletrônicos realizados e as percepções dos profissionais que atuam na área de compras públicas e execução orçamentária, obtidas por intermédio do formulário *survey*, buscando identificar a constatação da melhoria apresentada na hipótese.**

1.4 Justificativa

Conforme apresentado na contextualização inicial, o mundo vivencia uma redução dos recursos disponíveis, onde a humanidade enfrenta cada vez mais o desafio de aprimorar os seus processos, com o objetivo de que as instituições possam trilhar o caminho da eficiência, principalmente no concernente à execução do escasso orçamento que lhes são confiados.

Caminhando nessa direção, o COMAER buscou otimizar sua estrutura por intermédio de uma reestruturação institucional, em especial a sua esfera administrativa, tendo como alguns de seus principais objetivos o aprimoramento da metodologia de execução orçamentária, que antes era desempenhada de forma individual por cada OM e passou a ser realizada de forma centralizada, e a centralização das atividades de compras públicas, tornando assim o GAP-DF em um centro de execução orçamentaria e também de compras, na área do Lago Sul.

Vive-se na atualidade um momento de despertar social, quanto ao acompanhamento, por parte do cidadão, da utilização dos recursos públicos, principalmente no que se refere ao direcionamento do orçamento para o cumprimento da missão social de cada instituição.

Sob essa visão, entende-se que o GAP-DF é uma das centrais administrativas com um volume de execução orçamentária relevante no âmbito do COMAER, cabendo-se salientar que a Política de centralização das atividades de compras públicas e de execução orçamentária foi implementada em toda a estrutura da FAB.

As medidas adotadas, tinham como objetivo trazer uma maior eficiência na aplicação dos recursos orçamentários, o que levaria a um efeito complementar da elevação da percepção da sociedade quanto ao valor público gerado pela Força Aérea Brasileira, no que se refere ao bom uso dos recursos públicos.

Por essa razão, torna-se cristalina a relevância da condução da pesquisa ora apresentada, uma vez que propicia a realização de uma análise das consequências existentes através da implementação das políticas centralizadas de compras e execução orçamentária, cabendo se destacar que as compras públicas são o principal instrumento pelo qual se realiza a execução orçamentária.



?

2

REFERENCIAL TEÓRICO

Tendo sido apresentado preliminarmente o escopo geral da presente pesquisa, passamos agora a delinear o referencial teórico abordado, com o objetivo precípua de fundamentar, balizar e constituir estruturalmente a construção racional de argumentos sólidos, a fim de que seja possível identificar com clareza o caminho percorrido para a construção do conhecimento científico.

2.1 Centralização de Compras

No que se refere à busca pela gestão eficiente, Vilhena e Hirle (2013) apresentam a visão de que, no âmbito da Administração Pública, busca-se constantemente gerir recursos da forma mais eficiente possível, com a procura por procedimentos que possibilitem meios mais efetivos para planejar, executar e controlar as despesas com aquisições e contratações.

Nessa toada, mediante o que já foi referenciado anteriormente, para se atender às novas exigências da Força, conforme se estabeleceu no Plano de Trabalho Plurianual da Aeronáutica 2015-2019 - PCA 11-110 (2015), o Estado-Maior da Aeronáutica, buscando atingir a eficiência com a procura por procedimentos que possibilitem meios mais efetivos, coordenou uma reestruturação organizacional, onde se inclui a concentração das atividades administrativas, a partir da criação de Grupamentos de Apoio, que se apresentou como ação fundamental para o alcance da excelência na administração dos recursos financeiros, patrimoniais, materiais e humanos do COMAER.

A medida apresentada como melhoria na gestão do COMAER alinha-se à visão trazida por Vilhena e Hirle (2013), haja vista possuir como força motivadora a busca pela eficiência através de procedimentos mais efetivos para planejar, executar e controlar as despesas com aquisições e contratações

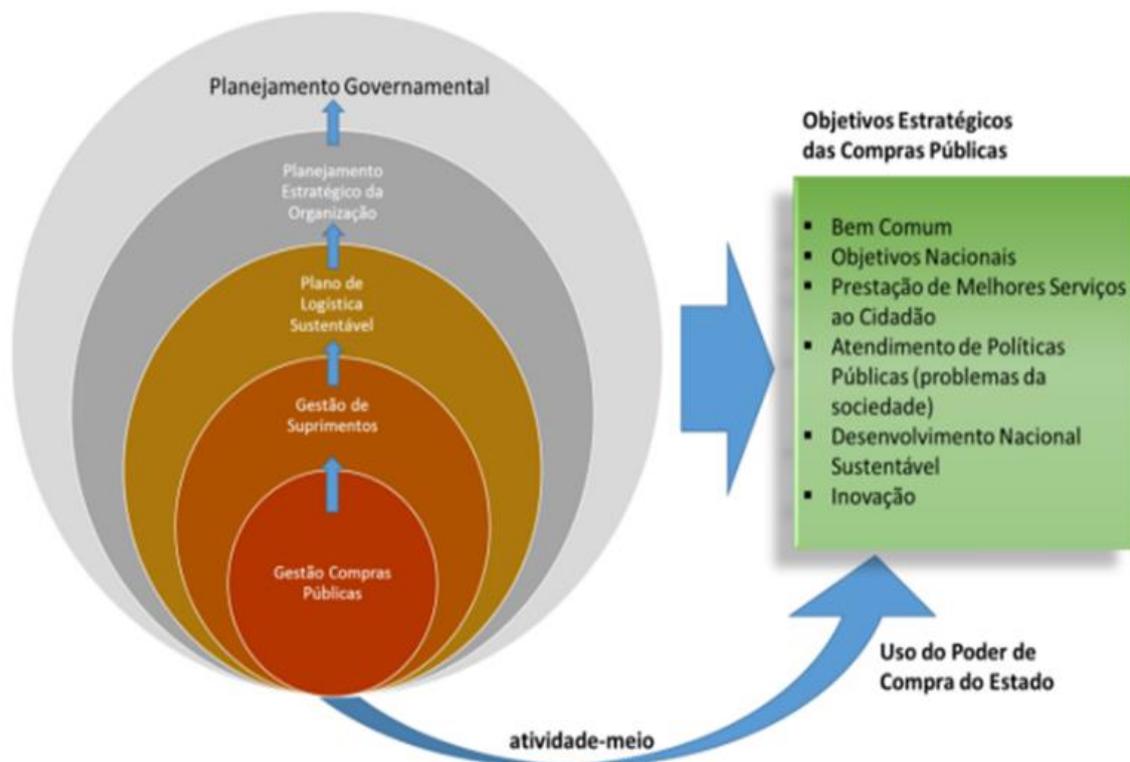
Dentre as principais despesas custeadas pelo Estado temos as Compras Governamentais que, segundo Kashap (2004), englobam a aquisição de bens e a contratação de serviços pelo setor público, objetivando garantir o funcionamento das atividades inerentes à

administração pública e principalmente prestar serviços à sociedade em áreas tais como: educação, saúde, defesa, segurança pública e infraestrutura.

Nessa senda, segundo Arrowsmith (2010) (apud Freitas, Reis e Cordeiro, 2022, p. 122) apresenta o conceito de que o processo de compras governamentais pode ser caracterizado por três macro etapas: a) o planejamento da contratação, que se refere à decisão de quando e quais bens ou serviços devem ser adquiridos ou contratados; b) a definição do parceiro de contratação e a elaboração de um contrato estabelecendo as condições em que os produtos ou serviços devem ser entregues ou prestados, respectivamente; e c) o processo de execução do contrato para garantir um desempenho eficaz.

Em seu artigo, Terra (2018) traz a visão de que as Compras Públicas devem ser consideradas como uma atividade estratégica, tendo elaborado, a partir dos conceitos apresentados por Ferrer (2015), uma representação da visão estratégica das Compras Públicas da seguinte forma:

Figura 1 – Compras Públicas como atividade estratégica



Fonte: Terra 2018

A figura apresentada estabelece que a Gestão de Compras Públicas contribui claramente para que os objetivos estratégicos de cada organização sejam cumpridos, devendo inclusive tais contratações estarem estreitamente alinhada com o planejamento estratégico estabelecido pelo órgão. Por essa razão, em que pese as aquisições governamentais serem consideradas como uma atividade meio, quando alinhadas estrategicamente, tornam-se um instrumento capaz de produzir cumprimento de objetivos estratégicos tais como: bem comum; objetivos nacionais; prestação de um serviço melhor ao cidadão; atendimentos de políticas públicas; desenvolvimento nacional sustentável e inovação.

Tendo-se apresentado uma visão conceitual geral a respeito da temática de Compras Públicas, cabe salientar que os Processos de aquisições demandam a utilização de recursos públicos, os quais cada vez mais têm sido reduzidos, quando destinados às Forças Armadas.

Para que se possa exemplificar, Neto (2020) apresenta em seu trabalho que, apesar do orçamento da defesa representar o quarto maior do governo brasileiro e ter ocorrido uma elevação do orçamento nominal nos últimos nove anos, o percentual em relação ao PIB tem sofrido poucas variações, conforme se verifica abaixo:

Gráfico 1 – Orçamento em Defesa em relação ao PIB (2011-2019)



Fonte: Neto (2020)

Em sua pesquisa, Neto (2020) traz ainda uma abordagem quanto à verificação por gasto de despesa, onde se pôde identificar que

aproximadamente 75% do orçamento está comprometido com gastos de pessoal, tornando assim o orçamento de defesa engessado e com elevado grau de restrição para investimentos em aprimoramento de capacidades.

Gráfico 2 – Gastos em Defesa por setor do Brasil (2011-2019)



Fonte: Neto (2020)

Desse modo, mediante o cenário apresentado quanto à perspectiva de manutenção do aporte orçamentário governamental, bem como da estrutura de gastos do orçamento destinado ao Ministério da Defesa, associada às novas demandas em segurança e defesa, torna-se evidente o fato de que se exige dos gestores militares soluções inovadoras para os desafios apresentados.

Na busca por soluções, levando-se em consideração a necessidade flagrante de que se utilize com eficiência os recursos públicos, identifica-se que, para Ribeiro et al. (2017), as compras públicas podem ser associadas para múltiplos objetivos como, por exemplo, a eficiência da administração pública, o aperfeiçoamento das entregas dos serviços públicos à sociedade, a promoção de setores específicos, o estímulo à inovação tecnológica, entre outros.

Nesse escopo, apesar de existir uma tendência clara de que busquemos modelos definitivos e absolutos que nos permitam resolver de uma vez por todas os problemas governamentais, com por exemplo

as aquisições públicas, Moreira e Ribeiro (2016) fazem referência à perspectiva de que se deve sempre considerar o fato de que não há um só modelo certo e outros errados. Não existe modelo absoluto para as contratações públicas capaz de revelar a combinação pronta e acabada de ferramentas que funcionará diante de todo e qualquer cenário, nem as compras públicas centralizadas, nem as descentralizadas seriam respostas preconcebidas bastantes a solucionar, individualmente, todo e qualquer problema.

Dentro desse entendimento, identifica-se claramente que existem argumentos favoráveis à centralização das compras e também argumentos desfavoráveis à centralização, deixando-se evidente que as duas vertentes precisam ser consideradas ao buscarmos a eficácia e a eficiência ao executarmos a atividade de compras públicas.

Preliminarmente Gaither e Franzier (2002) apresentam a visão de que as organizações tendem a centralizar o setor de compras com intuito de reduzir os custos das aquisições, pois comprando em quantidades maiores, isso significaria melhores preços incorporando-se dessa maneira o conceito de economia de escala importado da economia.

Em alinhamento com essa perspectiva, Studart (2007) apresenta a visão de que a centralização de compras resulta nos melhores preços dos fornecedores, uma vez que nenhuma empresa ou organização individualmente conseguirá negociar valor com o fornecedor. Como consequência da centralização das compras, o interesse do fornecedor cresce quando as compras são feitas para mais de uma organização, ou seja, maior quantidade do produto/serviço a ser comprado e redução do valor unitário oferecido pelo fornecedor.

Nesta mesma linha, Moura (2013) defende que o setor público, devido ao volume de recursos envolvidos, consegue criar economias de escala, demonstrando aos fornecedores um mercado permanente para ofertas dos produtos produzidos. Defendendo o mesmo posicionamento.

Segundo Ferrer (2015), a centralização de compras na Administração Pública traz uma economia de processos, ou seja, uma economia de recursos humanos e a diminuição de processos iguais, juntamente com a redução de custos de manutenção.

Ainda sobre o assunto, Fenili (2016) (apud Terra, 2018, p. 5) assevera que uma das características das compras centralizadas é a capacidade de inteligência relacionada ao planejamento e a organização das demandas, com intuito de qualificar os processos de compras.

Deste modo, Karjalainen (2011) (apud Terra, 2018, p. 5) deixa latente que existe uma convergência entre as ideias dos acadêmicos, na qual a centralização das compras concede diversificados benefícios de sinergia, principalmente no que se trata em diminuição de preços nas aquisições e otimização de processos.

A centralização de compras, conforme reflexões apresentadas por Aperta et al (2015), torna-se cada vez mais vista como uma tendência estratégica, deixando de ser apenas um ato operacional, trazendo uma maior eficiência nos processos de compras.

Em suma, no tocante à centralização dos serviços administrativos Teixeira et al (2015) (apud Terra, 2018, p. 5)

“A concentração de serviços administrativos capaz de padronizar procedimentos e obter ganhos de escala e de aprendizado é, hoje, um dos caminhos para combater crescimento dos custos e fragmentação, bem como déficit público dos trabalhos. Dentre os diversos serviços passíveis de concentração encontram-se as compras públicas, geralmente tratadas como mera atividade operacional, em muitos casos, compondo pequenas unidades de apoio aos diferentes órgãos.” (TEIXEIRA et al., 2015, p. 4)

Contudo, cabe destacar ainda que, havendo apresentado as vantagens da centralização da atividade de compras, devemos também ensejar em desvantagens do modelo centralizado. Araújo (2017) destaca em seu trabalho a importância de analisarmos a temática sob o prisma tanto dos benefícios trazidos como dos malefícios gerados.

Assim sendo, no que concerne às desvantagens da centralização das Compras Públicas, Fiuza et al. (2013) destaca dificuldades tais como: excessiva demanda concentrada, risco de lentidão nos processos licitatórios, redução da autonomia administrativa, distanciamento dos demandantes das compras, atrasos na entrega podem repercutir por toda a Administração e a necessidade de organização orçamentária para garantir a escala das contratações.

Acrescenta Fiuza (2015), que a adoção da descentralização de compras no processo de aquisições públicas traz consigo algumas vantagens, tais como, o fortalecimento da economia local, redução de deslocamentos dos vendedores, reduz os custos de transporte. Em contrapartida, adverte o autor, as compras centralizadas favorecem o aumento da concentração de mercado, dificultam o acesso das pequenas e médias empresas ao mercado das licitações e traz um risco para a Administração Pública na hipótese de encalhe de seus estoques por causa de alguma inadequação do produto selecionado às demandas dos órgãos.

Para Silva (2016), muitos outros autores sugerem combinação de ambos modelos ao observar que determinados benefícios de um modelo remetem a uma deficiência de outro, ou seja, um sistema híbrido que permite maximizar as qualidades e atenuar os defeitos dos modelos. Os formatos que combinem a centralização e descentralização em múltiplos e diversificados arranjos, deverão estar apoiados na utilização intensiva das tecnologias de informação e comunicação eletrônica.

Nesse diapasão, Fernandes (2015) afirma que o tema centralização das compras públicas ganhou notoriedade a partir da criação da Central de Compras e Contratações, na esfera da Administração Federal, apontando ainda que houve mudanças na organização e gestão das aquisições no Brasil baseadas em modelos e experiências internacionais.

Por derradeiro, faz mister destacar-se que recentemente o país vivenciou a aprovação da lei 14.133/2021, em 1º de abril de 2021, que passou a estabelecer normas gerais de licitação e contratação para as Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, tornando-se um importante instrumento legal para a temática relacionada às compras públicas.

O instrumento legal referenciado apresenta em seu inciso I do artigo 19 a seguinte redação:

“Art. 19. Os órgãos da Administração com competências regulamentares relativas às atividades de administração de materiais, de obras e serviços e de licitações e contratos deverão:

I - Instituir instrumentos que permitam, preferencialmente, a centralização dos procedimentos de aquisição e contratação de bens e serviços” (BRASIL, 2021, grifo nosso)

As mudanças proposta, no que se refere ao tema centralização de compras, ganharam força no cenário nacional brasileiro, tendo impactado, a partir de 2015, a Força Aérea Brasileira, mediante publicação do Plano de Trabalho Plurianual da Aeronáutica 2015-2019 - PCA 11-110 (2015), cuja temática principal era a realização de uma reestruturação organizacional com diversos objetivos, dentre eles: a centralização de atividades administrativas, como, por exemplo, as compras públicas e a melhoria dos processos (BRASIL, 2015).

Desse modo, foram criados no âmbito da FAB diversos Grupamentos de Apoio por todo território brasileiro, com a finalidade de realizarem diversas aquisições e contratações comuns a todas as suas Organizações Militares Apoiadas.

2.2 Execução orçamentária

A execução do orçamento público no Brasil abrange uma grande quantidade de normas, leis e regulamentos, em especial a Constituição Federal de 1988, a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000) e a Lei Orçamentária Anual (LOA). Biderman (2015) destaca que a Constituição Federal estabelece a obrigatoriedade do planejamento e da execução orçamentária, ressaltando o quão relevante é o orçamento como instrumento capaz de propiciar a alocação de recursos públicos, os quais terão sua execução realizada conforme as metas e prioridades do governo estabelecidas através da LOA.

A Câmara disponibiliza em seu sítio eletrônico um curso sobre Processo Orçamentário no qual apresenta as seguintes informações relevantes referentes aos Princípios Orçamentários estabelecidos:

“Os princípios são normas gerais que, pela sua relevância, abrangência e valor intrínseco, fundamentam o sistema jurídico. Permitem a interpretação de situações concretas com base nos fins a que se destinam a norma. Desde seus primórdios, a instituição orçamentária foi cercada de uma série de princípios e regras com a finalidade de aumentar-lhe a consistência no cumprimento de sua principal finalidade política: auxiliar o controle parlamentar sobre o governo.

Tais normas receberam grande ênfase na fase em que os orçamentos possuíam preponderante conotação jurídica, sendo que alguns foram incorporados na legislação: basicamente a Constituição Federal de 1988, a Lei 4.320/64 (Lei de Finanças Públicas), a Lei 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) e as Leis de Diretrizes Orçamentárias (LDOs). Os princípios orçamentários são premissas a serem observadas na elaboração e na execução da lei orçamentária.

Unidade...; Totalidade...; Universalidade...; Anualidade ou Periodicidade...; Pureza ou Exclusividade Orçamentária...; Regionalização...; Publicidade e Transparência...; e Não Vinculação ou Não Afetação das Receitas” (BRASIL, 2023)

Conforme estabelecido em seu sítio eletrônico, o Ministério da Economia apresenta os seguintes conceitos relacionados na Constituição Federal sobre o orçamento público federal:

“...um novo orçamento deve ser elaborado pelo Poder Executivo e autorizado pelo Poder Legislativo, a cada ano, na forma de uma Lei Orçamentária Anual. Seu período de vigência coincide com o ano civil.

A execução das despesas previstas no orçamento pelos órgãos do Poder Executivo depende ainda de outras normas e atos, disponíveis também conforme seu ano de vigência. Há ainda Decretos e Portarias que abordam normas relativas à Programação Orçamentária e Financeira, à execução de Emendas Parlamentares, entre outros.

Ao longo do exercício, podem também se fazer necessárias alterações na programação orçamentária prevista na Lei Orçamentária. Isso é viabilizado por meio de leis, decretos e portarias, que também compõem o conteúdo de cada ano específico. Por fim, podem ser ainda encontrados relatórios e outros documentos de avaliação da execução orçamentária durante o exercício específico.” (BRASIL, 2023)

A partir da definição dos programas, há o desdobramento desses em níveis de detalhamento desde os níveis macro (Esfera, Unidade Orçamentária, Programa de Trabalho e Fonte de Recurso) até os níveis micro (Natureza da Despesa, Unidade Gestora Responsável e Plano Interno).

Sob essa perspectiva, cabe então apresentar alguns conceitos acerca da execução orçamentária trazidos pelo Ministério da Economia:

“A partir do que foi estabelecido nas etapas de Planejamento e Orçamento, a execução orçamentária visa à consecução dos objetivos e metas pela administração pública e à consequente entrega de serviços e políticas públicas para a sociedade. Essa

etapa é executada pelos Ministérios e demais órgãos e entidades públicas federais contempladas por recursos orçamentários.

Depois de publicado o Orçamento, o Poder Executivo tem até 30 dias para editar o Decreto de Programação Orçamentária e Financeira. O normativo visa adequar os valores da Lei Orçamentária Anual à realidade de cada ano, assegurando assim o equilíbrio entre receitas e despesas previsto na LDO (meta de resultado primário). Quando o decreto estipula uma limitação de despesas, ocorre o contingenciamento.

Ao longo do ano, a execução orçamentária é acompanhada pela Secretaria de Orçamento Federal, que está sempre reavaliando as estimativas das receitas e o andamento das despesas, além do cenário econômico. A cada dois meses, o órgão elabora, juntamente com a Secretaria do Tesouro Nacional, o Relatório de avaliação das receitas e despesas primárias.

Ao longo dessa fase, tem papel relevante a Junta de Execução Orçamentária (JEO), responsável pelo assessoramento direto ao Presidente da República na condução da política fiscal do governo. Composta pelos ministros da Economia e da Casa Civil, a Junta se reúne mensalmente para decisões que visam à gestão dos recursos públicos, à redução de incertezas no ambiente econômico e à sustentabilidade intertemporal do endividamento público.

Na fase de execução, pode-se constatar que os valores aprovados na Lei Orçamentária para alguma política ou programa específico são insuficientes ou pode ocorrer necessidades de realização de despesas sem previsão orçamentária. Diante de tais situações, a LOA poderá ser alterada no decorrer de sua execução por meio de créditos adicionais." (BRASIL, 2023)

Portanto, a execução orçamentária é um processo dinâmico e multifacetado que abrange várias fases, cada uma delas com implicações significativas para a gestão dos recursos públicos e o cumprimento das metas governamentais. Ela desempenha um papel fundamental na governança financeira, garantindo que os recursos sejam alocados e utilizados de maneira eficaz, transparente e responsável.

Verificou-se através das definições trazidas quanto à execução orçamentária que se trata de um estágio crítico do ciclo orçamentário em que os recursos financeiros são aplicados de acordo com as prioridades e diretrizes estabelecidas no orçamento anual. Este processo envolve a alocação, o comprometimento, a liquidação e o

pagamento de despesas, bem como a arrecadação das receitas planejadas. (BRASIL, 2023)

A execução do orçamento é uma atividade de vital importância para a alocação dos recursos públicos destinados para o cumprimento da missão que cada ente da Administração Pública possui, sendo compreendida como uma etapa crucial no ciclo de gestão financeira e fiscal dos governos ao redor do globo, inclusive no Brasil, pois a maneira como os recursos públicos são gastos e gerenciados refletem diretamente na eficiência, transparência e responsabilização das instituições governamentais.

Reforça-se desse modo a ideia de que a execução orçamentária possui um papel fundamental, impactando diretamente a transformação das políticas públicas em ações concretas, possibilitando que os governos alcancem seus objetivos e entreguem serviços à sociedade.

Após a verificação da relevância que possui a execução orçamentária para Brasil, passamos então a identificar que, para experimentarmos um aprimoramento real na maneira como os recursos creditícios do Governo brasileiro são convertidos em políticas públicas de qualidade para a sociedade, faz-se necessário identificar alguns dos principais pontos de melhoria a serem trabalhados na área orçamentária.

Um dos principais pontos de aprimoramento, segundo Arvate (2006), é a falta de flexibilidade orçamentária, que limita a capacidade do governo de realocar recursos de acordo com as necessidades emergenciais.

Cabe ainda destacar que conforme apontado por Junqueira (2010), existe uma dura realidade a ser enfrentada quanto à complexidade do sistema tributário brasileiro e a burocracia envolvida na gestão dos recursos públicos.

Diante do cenário apresentado, torna-se premente a busca por medidas que possam proporcionar um aprimoramento. Almeida (2018) argumenta que a modernização da gestão pública, a utilização de tecnologias da informação e a promoção de uma cultura de transparência são passos fundamentais para melhorar a execução orçamentária.

Ainda dentro dessa busca pela melhoria, Junqueira (2010) recomenda a simplificação do sistema tributário, a adoção de modelos de gestão baseados em resultados e a capacitação dos servidores públicos como medidas recomendadas que possam contribuir para uma execução orçamentária mais eficiente.

Sob essa visada, alinhando-se às possibilidades de melhoria apresentadas, em especial no que concerne à modernização da gestão pública e a adoção de modelos baseados em resultados, esta pesquisa lança seu olhar sobre a execução da despesa como um instrumento que possibilita a indicação da melhoria da execução orçamentária, uma vez que ao reduzir a devolução de recursos creditícios, elevar a capacidade de empenho, de liquidação, bem como a quantidade de pregões eletrônicos realizados, torna-se evidente o aprimoramento da capacidade administrativa, que acaba por contribuir para uma melhor execução do orçamento.

Conforme apresentado anteriormente, a execução orçamentária é um processo dinâmico e multifacetado que abrange várias fases. Assim sendo, entende-se que a depender do modelo de gestão implementado, a capacidade administrativa será maior ou menor, gerando assim possibilidade de melhoria ou de piora da execução orçamentária.

Nessa ótica, com o objetivo de otimizar a aplicação dos recursos orçamentários através da elevação de sua capacidade administrativa, o Comando da Aeronáutica (COMAER), na busca pela adequação ao cenário de escassez de recursos, baixa flexibilidade do orçamento e elevação das atribuições e demandas de segurança e defesa, incluiu em seu Plano de Trabalho Plurianual 2015-2019 -PCA 11-110 (2015) a necessidade de reestruturação organizacional e publicou a diretriz para sua reestruturação DCA 11-53 (2016), visando a concentração das atividades administrativas, melhoria dos processos, redução dos custos e assim o aumento na eficiência e eficácia de sua gestão, o que gera efeitos diretos em seu orçamento (BRASIL, 2015).

Seguindo essa linha de raciocínio, cabe destacar que Chiavenato (apud Castro, 2006, p. 70) define que a eficiência busca “a melhor utilização dos meios disponíveis, fazendo corretamente as coisas”, tendo sido este princípio estabelecido em âmbito nacional pela aprovação da Emenda Constitucional nº 19, de 04 de junho de 1998,

devendo ser perseguido por toda a Administração Pública (BRASIL, 2019).

Di Pietro (2013) apresenta ainda a visão de que a eficiência deve ser observada sob o aspecto do modo de organizar, estruturar e disciplinar a Administração Pública como elementos para obtenção dos melhores resultados na prestação do serviço público, contudo sem que o princípio da eficiência se sobreponha aos demais princípios impostos a Administração.

Na busca pela eficiência na execução, os recursos creditícios passaram a ter sua alocação concentrada na Unidade Gestora Executora do GAP-DF, sendo todos eles identificados e especificados por intermédio de suas classificações orçamentárias, principalmente pelo número de Unidade Gestora Responsável.

Tal situação permitiu a execução centralizada do recurso, porém permitiu manter a Ordenação da Despesa sob a responsabilidade dos diversos Dirigentes Máximos das Unidades Apoiadas pela Central de Execução Orçamentária do Lago Sul.

Assim sendo, conforme apresentado, a reestruturação compreendeu a centralização da execução orçamentária das Organizações Militares pertencentes à Guarnição de Aeronáutica do Lago Sul, passando dessa forma a possuir apenas uma Unidade Gestora Executora responsável por executar os recursos destinados a cada uma de suas Organizações Militares apoiadas.



3

3

HIPÓTESE DO ESTUDO

Após uma análise detalhada da literatura que aborda as temáticas tratadas na presente pesquisa, verifica-se que, tendo-se delimitado o objetivo geral, anteriormente elucidado, juntamente com o seu desdobramento em objetivos específicos, e se buscando como referência o problema de pesquisa, que é a pergunta norteadora responsável por ser a força motriz das atividades desenvolvidas no âmbito do presente trabalho, entende-se que, para se responder a indagação posta, a seguinte hipótese é apresentada por este pesquisador como possível resposta do questionamento central:

a) A centralização das atividades de compras públicas, ocorrida a partir do ano de 2016, melhorou a execução orçamentária dos recursos públicos destinados à aquisição de bens e serviços, no âmbito do Grupamento de Apoio do Distrito Federal e de suas Organizações Militares Apoiadas;

A hipótese apresentada oferece uma proposta de resposta para o problema de pesquisa, sugerindo que de fato a implementação da política pública de centralização de compras proporcionou uma melhoria na execução orçamentária das Organizações Militares envolvidas no processo, após a criação do GAP-DF, no ano de 2016.

A proposição da presente hipótese por este pesquisador baseia-se na correlação entre a percepção obtida por haver vivenciado a transição do processo de centralização, e o objetivo principal elencado para a reestruturação administrativa realizada na FAB, que teve como ponto fulcral a máxima eficiência na utilização dos recursos orçamentários, a fim de ampliar a capacidade operativa das Organizações Militares e racionalizar as atividades. Assim sendo, apresentaremos a seguir a metodologia a ser utilizada na busca para atingirmos o objetivo principal deste trabalho, mediante a constatação ou refutação da hipótese proposta.



4

4

DA METODOLOGIA

Havendo-se apresentado a hipótese a ser testada, passaremos agora à descrição dos caminhos que serão percorridos durante o processo de construção do conhecimento relacionado às temáticas abordadas na presente pesquisa, a fim de que se possa demonstrar detalhadamente o método executado no trabalho.

4.1 Da Natureza e Abordagem da Pesquisa

O presente trabalho possui caráter de pesquisa aplicada, buscando testar a hipótese proposta de que ocorreu uma melhoria na execução orçamentária dos recursos públicos destinados à aquisição de bens e serviços, no âmbito do Grupamento de Apoio do Distrito Federal e de suas Unidades Apoiadas, em virtude da centralização das atividades de compras públicas, ocorrida a partir do ano de 2016.

Para tanto, com o foco na confirmação ou rejeição da hipótese apresentada, utilizou-se como desenho de pesquisa, buscando atingir os objetivos propostos, um Estudo de Caso, por entender que é uma metodologia apropriada para o contexto explicitado.

Quanto a abordagem, realizou-se um estudo quantitativo, em sua maior parte, onde foram avaliados os índices de execução orçamentária juntamente com as informações constantes das tabelas que apresentam os dados extraídos do Tesouro Gerencial, a quantidade de Pregões Eletrônicos realizados nos períodos de análise. Contudo, com o fito de aprofundarmos a análise do caso observado, foi utilizada também uma modalidade de pesquisa qualitativa, sendo incluída a aplicação de um survey a ser administrado junto aos profissionais que integram os setores administrativos das Organizações Militares Apoiadas e Apoiadora (GAP-DF).

4.2 Da Fundamentação Empírica: Dados e Instrumentos de Coleta

Tendo-se apresentado a natureza e a abordagem da pesquisa, avançamos para a apresentação dos dados que serão coletados, bem

como os instrumentos que serão utilizados para obtenção das informações que subsidiarão o desenvolvimento dos trabalhos.

Cabe salientar que o embasamento utilizado para delimitar os dados a serem obtidos relaciona-se diretamente com os objetivos específicos já apresentados anteriormente. Desse modo, para a coleta de dados orçamentários, utilizou-se como principal fonte os relatórios e informações constantes do banco de dados dos sistemas Tesouro Gerencial e Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAFI), referentes aos exercícios fiscais compreendidos entre os anos de 2011 a 2018, que possuem as informações referentes à execução orçamentária das Unidades Gestoras Executoras de todo o Governo Federal.

Ademais, para que seja possível verificar a disponibilização de instrumentos para aplicação dos recursos públicos, por parte das Organizações Militares Apoiadas, foi realizada uma pesquisa junto ao banco de dados do site de compras do Governo Federal (comprasnet), objetivando identificar a quantidade de pregões eletrônicos realizados que foram colocados para utilização das UGR avaliadas.

Finalmente, para que seja possível uma avaliação mais aprofundada, foi aplicado um survey a junto aos profissionais que integram os setores administrativos do Grupamento de Apoio do Distrito Federal (Apoiadora), bem como junto aos profissionais que integram algumas das Organizações Militares Apoiadas pelo GAP-DF.

A ferramenta utilizada, o survey de experiência, é considerada como uma das principais estratégias de pesquisa exploratória desde a década de 1950 (SELLTIZ et al., 1959), constituindo atualmente o método mais adotado pelos pesquisadores sociais interessados em coletar dados originais, para descrever uma população grande demais para ser observada diretamente (BABBIE, 2017).

Nessa visão, passar-se-á a identificar com clareza que as percepções dos trabalhadores envolvidos com o labor diário das áreas de estudo da pesquisa em andamento são de fundamental importância para que se possa construir em fundamentos cada vez mais sólidos as respostas às indagações que motivam e norteiam esta incursão na busca pelo saber.

Inicialmente buscou-se estabelecer a relevância das respostas encontradas, no que se refere à capacidade que a amostra coletada possui de representar a percepção geral dos profissionais das áreas que

participaram da pesquisa. Dessa forma, relembramos algumas informações importantes já apresentadas anteriormente: o formulário foi aplicado no âmbito das 17 (dezesete) Organizações Militares apoiadas pelo GAP-DF, visando alcançar uma população constituída em sua totalidade por aproximadamente 51 (cinquenta e um) profissionais que atuam em OM Apoiada e 18 (dezoito) profissionais que atuam no GAP-DF, todos como integrantes das áreas de compras públicas e execução orçamentária, tendo sido obtidas 20 (vinte) respostas.

Sendo assim, analisando inicialmente a amostra obtida no processo com 20 (vinte) participantes, identificou-se que aproximadamente 29% dos profissionais que atuam na área de compras públicas e execução orçamentária, tanto no GAP-DF como nas OM Apoiadas, responderam à pesquisa, apresentando suas respostas a respeito de suas percepções sobre o processo de centralização das compras públicas e o seu impacto na execução orçamentária.

Quanto ao tipo de apoio administrativo, ao separarmos nas duas categorias de apoiadora e apoiada foram identificadas as seguintes porcentagens de taxa de resposta: de um total de 18 (dezoito) pessoas que fazem parte das atividades de compras públicas ou execução orçamentária no GAP-DF, 5 (cinco) respostas foram obtidas, totalizando um percentual de aproximadamente 28%; e de um total de 51 (cinquenta e um) profissionais que fazem parte das atividades em foco nas UG apoiadas, 15 (quinze) respostas foram recebidas, totalizando um percentual de aproximadamente 29% de taxa de resposta.

Segundo o site surveymonkey, no que se refere a taxa de resposta, uma pesquisa que possua como resultado um percentual entre 20% e 30% é considerada excelente. Portanto, com um percentual próximo de 29%, o survey aplicado apresentou uma ótima taxa de resposta, demonstrando que a participação dos profissionais foi de grande relevância de maneira a influenciar o resultado deste trabalho.

Buscando-se identificar a margem de erro e o nível de confiança dos resultados, utilizou-se a ferramenta “Calculadora Amostral”, no sítio eletrônico da empresa cometto pesquisa de mercado, tendo sido extraídas as seguintes informações:

Figura 2 – Cálculo Amostral conforme sítio eletrônico da empresa cometto
Calculadora Amostral

The image shows a web-based calculator interface. It has the following elements:

- População:** Input field containing the number 69.
- Erro amostral (%):** Input field containing the number 13.
- Nível de confiança:** Dropdown menu with 90% selected.
- Distribuição da população:** Dropdown menu with 'Mais homogênea (80/20)' selected.
- CALCULAR:** A large rectangular button.
- Resultado:** A field showing the result '19' on a blue background.

Fonte: autor na plataforma cometto cálculo amostral.

4.3 Da Análise dos Dados e Verificação da Hipótese

Para fins de análise dos dados, objetivando a verificação da hipótese apresentada, utilizaremos a técnica de avaliação do conteúdo por meio da análise gráfica e percentual das informações referentes à execução orçamentária, durante o corte temporal estabelecido para a pesquisa, sendo ele os exercícios fiscais compreendidos entre os anos de 2011 a 2018.

A delimitação do corte temporal tem por objetivo possibilitar a análise da execução orçamentária do modelo pré-existente à implementação da centralização das aquisições e compará-la com a execução orçamentária do modelo estabelecido após a criação do GAP-DF em 2016, no qual as compras públicas passaram a ser efetuadas de forma centralizada.

Nesse intuito, objetivando-se efetuar a avaliação do modelo pré-existente de compras públicas no âmbito do COMAER, foi avaliada a execução orçamentária de 3 (três) Organizações Militares que possuíam autonomia em sua atividade de aquisições, durante os exercícios dos anos de 2011 a 2013.

Na sequência, serão avaliados os dados obtidos da execução orçamentária realizada nos exercícios de 2014 a 2018, tendo a transição da atividade de centralização de compras ocorrido nos anos de 2014 e 2015, e a implementação completa do modelo centralizado ocorrido a partir do ano de 2016, após o advento da criação do GAP-DF.

Dando continuidade ao levantamento de informações relevantes, para uma melhor compreensão da evolução das compras públicas no período referenciado, foi realizada uma pesquisa na qual se apresentou os quantitativos de pregões eletrônicos realizados por cada Unidade Gestora Executora, antes e depois da centralização da atividade de aquisição.

Por conseguinte, objetivando um aprofundamento da análise referente a implantação da concentração da atividade de compras públicas no âmbito das Organizações Militares do Lago Sul, também foi aplicado um survey a ser administrado junto aos profissionais que integram os setores administrativos das Organizações Militares Apoiadas e Apoiadoras, visando à coleta de dados, com informações que propiciem a compreensão da percepção dos profissionais envolvidos na atividade de compras públicas e execução orçamentária, tanto do Grupamento de Apoio do Distrito Federal como nos setores administrativos das Unidade Apoiada.

Para que fosse possível extrair essas informações, foram elaboradas 8 perguntas, sendo 6 com opções de respostas compreendidas entre a concordância total com a afirmação feita até a discordância total; para a pergunta de número 11 foram dadas opções de respostas com graduações entre eficaz e ineficaz; e para a última pergunta foi fornecido um espaço de texto livre para que o participante acrescentasse um relato sobre a sua percepção quanto à centralização das compras públicas, após a criação do GAP-DF, e suas consequências sobre a execução orçamentária.

Desse modo, foi possível efetuar o teste da hipótese apresentada, por intermédio da análise dos indicadores de execução orçamentária, do quantitativo de pregões eletrônicos realizados e das respostas advindas do survey respondido pelos profissionais da área, com o foco na comprovação da efetividade da política de centralização da atividade de aquisições implementada no COMAER.



5

5

APRESENTAÇÃO DE RESULTADOS

Conforme evidenciado no capítulo nº 4, que trouxe o detalhamento da metodologia a ser utilizada na presente pesquisa, dar-se-á seguimento ao estudo com a apresentação dos resultados obtidos nos levantamentos realizados com base nos objetivos específicos, que foram estabelecidos na seção nº 5, a serem alcançados nesta pesquisa. Nesse contexto, é possível verificar que as informações a seguir serão de vital importância para que possamos viabilizar as informações que permitirão a verificação da hipótese estabelecida de maneira a confirmá-la ou não.

Ao longo desta jornada, foi possível mergulhar nas complexidades dos dados orçamentários, tendo-se buscado incessantemente por resultados que não apenas delineiam os contornos fundamentais da temática abordada, mas que também possam abrir portas para novas perguntas e perspectivas, desafiando paradigmas estabelecidos e ampliando o horizonte do entendimento científico.

À medida que compartilhamos os dados encontrados nesta pesquisa, é imperativo destacar a importância desses resultados para a compreensão mais profunda da avaliação dos resultados da implementação da centralização das compras públicas para as Organizações Militares do Comando da Aeronáutica localizadas no Lago Sul. Verifica-se que o objetivo não é apenas informar aos leitores números desconectados do objeto de estudo desse trabalho, mas sim de identificar as implicações práticas significativas que cada informação trouxe para a compreensão do fenômeno observado. Assim sendo, após um grande esforço de pesquisa e levantamento de dados, passaremos agora a apresentar os resultados encontrados.

5.1 Dos recursos creditícios e da execução da despesa

Ao buscarmos uma compreensão mais profunda das características orçamentárias que regem a atividade de utilização dos recursos públicos por intermédio das compras públicas, realizou-se uma exploração de dados orçamentários disponibilizados no Tesouro

Gerencial e no Sistema de Administração Financeira (SIAFI), ambos do Governo Federal brasileiro. A pesquisa foi realizada com a aplicação de metodologias rigorosas, contando com uma análise meticulosa de dados.

Durante o processo de levantamento de dados, empreendeu-se um esforço para que se obtivesse as informações utilizando-se apenas o sistema Tesouro Gerencial, contudo, ao elaborar as pesquisas, identificou-se que o sistema apresentava relatórios com dados limitados ao exercício fiscal dos anos de 2014 em diante. Deste modo, foi necessário utilizar-se do SIAFI como ferramenta para obtenção dos dados referentes aos anos de 2011 a 2013.

Conforme já apresentado anteriormente, o GAP-DF possui um elevado número de OM Apoiadas e por esse motivo, a fim de que se pudesse otimizar o trabalho de pesquisa, este pesquisador escolheu dentre o rol de apoiadas, para que se pudesse efetuar o levantamento das informações orçamentárias, 3 (três) Organizações Militares, sendo elas as seguintes: Base Aérea de Brasília (BABR), Prefeitura de Aeronáutica de Brasília (PABR) e Hospital de Força Aérea de Brasília (HFAB).

A proposta do presente trabalho de pesquisa é identificar, conforme hipótese já apresentada, que ocorreu de fato uma melhoria na execução orçamentária em virtude da implementação do modelo de compras públicas centralizadas, quando da criação do Grupamento de Apoio do Distrito Federal em 2016.

Contudo, para que possamos avaliar os períodos separadamente, apresentaremos em tabelas distintas os recursos creditícios recebidos no período pré-centralização e pós-centralização de compras.

O período pré-centralização a ser analisado é composto pelos anos de 2011 a 2013, quando cada Organização Militar sediada no Lago Sul realizava separadamente sua atividade de aquisição, tendo uma equipe dedicada para o serviço, composta normalmente por um Oficial do quadro de Intendência de Aeronáutica e por Sargentos da especialidade Administração.

Assim sendo, após a efetivação das pesquisas nos bancos de dado dos sistemas Tesouro Gerencial e SIAFI, iniciar-se-á a seguir a apresentação das planilhas e gráficos elaborados por este autor com

base nas consultas aos dados creditícios-orçamentários dos exercícios fiscais de 2011 a 2018.

5.1.1 Dos recursos creditícios recebidos

No Brasil, o crédito orçamentário desempenha um papel crucial no cenário financeiro público, representando a autorização legislativa essencial para a execução das despesas planejadas no orçamento governamental. Conforme estabelecido pela Constituição Federal de 1988, o Artigo 165 determina que a Lei Orçamentária Anual (LOA) seja aprovada pelo Congresso Nacional, conferindo, assim, o crédito necessário para as operações governamentais. Nesse contexto, verifica-se que a LOA é o instrumento que permite a realização do Plano Plurianual, estabelecendo as metas e prioridades do governo, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente.

Portanto, o crédito orçamentário no Brasil, possui seu respaldado nos dispositivos legais tais como a Constituição Federal e a Lei de Responsabilidade Fiscal, sendo essas ferramentas de vital importância para garantir a legalidade, transparência e responsabilidade na utilização de recursos públicos, para promover a eficácia das políticas e programas governamentais.

Após a breve conceituação apresentada, seguimos então para a busca de dados no Tesouro Gerencial e no SIAFI que pudessem trazer a informação referente ao montante de recursos creditícios recebidos por cada uma das 3 (três) Unidade Gestora Responsável (UGR) nos exercícios fiscais referentes aos anos de 2011 a 2018. O objetivo principal foi o de possibilitar a obtenção de uma base de dados representativa dos valores sob a responsabilidade de cada UGR a serem utilizados para as análises relacionadas à sua execução orçamentária.

Tabela 1 – Crédito recebido no período pré-centralização (2011 a 2013)			
ORGANIZAÇÃO MILITAR	CRÉDITO RECEBIDO		
	EXERCÍCIO FISCAL		
	2011	2012	2013
BABR	R\$ 9.459.322,07	R\$ 10.867.368,20	R\$ 10.761.607,82
PABR	R\$ 22.826.505,84	R\$ 13.007.199,60	R\$ 10.262.801,43

HFAB	R\$ 11.192.888,38	R\$ 11.641.322,35	R\$ 12.234.802,18
------	-------------------	-------------------	-------------------

Fonte: Tabela elaborada pelo autor

Tabela 2 – Crédito recebido no período pós-centralização (2014 a 2018)					
ORGANIZAÇÃO MILITAR	CRÉDITO RECEBIDO				
	EXERCÍCIO FISCAL				
	2014	2015	2016	2017	2018
BABR	R\$12.435.603,77	R\$7.830.559,62	R\$10.343.686,84	R\$7.945.449,36	R\$5.829.714,62
PABR	R\$12.229.394,83	R\$17.038.018,24	R\$18.460.476,57	R\$18.258.671,41	R\$23.888.262,49
HFAB	R\$17.127.085,82	R\$29.655.879,96	R\$37.559.677,13	R\$28.936.186,14	R\$36.213.362,26

Fonte: Tabela elaborada pelo autor

5.1.2 Da execução da despesa

A execução da despesa representa a fase prática do ciclo orçamentário, onde os recursos previstos no orçamento são usados para financiar as atividades do poder público. O processo de execução da despesa é balizado por normas legais e procedimentos específicos, garantindo a eficiência, legalidade e transparência na utilização de recursos públicos.

Segundo a definição constante no Portal da Transparência a despesa pública é a aplicação do dinheiro arrecadado por meio de impostos ou outras fontes para custear os serviços públicos prestados à sociedade ou para a realização de investimentos. Lastreados nessa visão, é possível verificar-se que a execução da despesa pública significa realizar as despesas previstas no orçamento público, seguindo os três estágios presentes na Lei nº 4.320/64: empenho, liquidação e pagamento.

O empenho é a etapa em que o governo reserva o dinheiro que será pago quando o bem for entregue ou o serviço concluído. Isso ajuda o governo a organizar os gastos pelas diferentes áreas do governo, evitando que se gaste mais do que foi planejado.

Já a liquidação é quando se verifica que o governo recebeu aquilo que comprou. Ou seja, quando se confere que o bem foi entregue corretamente ou que a etapa da obra foi concluída como acordado.

Por fim, se estiver tudo certo com as fases anteriores, o governo pode fazer o pagamento, repassando o valor ao vendedor ou prestador de serviço contratado.

Figura 3 - Infográfico explicativo sobre os três estágios da despesa pública



Fonte: (Ascom/CGU)

Nos capítulos anteriores foi evidenciado que uma das formas de identificarmos a melhoria na execução orçamentária seria através da análise da execução da despesa, por tal razão apresentaremos a seguir os dados referentes às despesas empenhadas e despesas liquidadas. Cabe ainda esclarecer que os valores percentuais apresentados foram calculados utilizando-se como base o montante total de crédito recebido, conforme já apresentado na Tabela 1.

Tabela 3 – Despesas empenhadas no período pré-centralização (2011 a 2013)

EXERCÍCIO FISCAL	ORGANIZAÇÃO MILITAR	DESPESAS EMPENHADAS
2011	BABR	R\$9.406.994,10
	PABR	R\$22.826.500,84
	HFAB	R\$11.190.071,42
2012	BABR	R\$10.857.419,03
	PABR	R\$13.004.018,02
	HFAB	R\$11.638.552,53
2013	BABR	R\$10.731.269,58
	PABR	R\$10.262.289,00
	HFAB	R\$12.133.555,52

Fonte: Fonte: Tabela elaborada pelo autor

Tabela 4 – Despesas empenhadas no período pós-centralização (2014 a 2018)

ORGANIZAÇÃO MILITAR APOIADORA	EXERCÍCIO FISCAL	ORGANIZAÇÃO MILITAR APOIADA	DESPESAS EMPENHADAS
VI COMAR	2014	BABR	R\$ 12.435.603,77
		PABR	R\$ 12.229.279,71
		HFAB	R\$ 17.127.085,82
	2015	BABR	R\$ 7.671.781,15
		PABR	R\$ 17.037.708,73
		HFAB	R\$ 29.639.070,01
GAP DF	2016	BABR	R\$ 10.343.686,84
		PABR	R\$ 18.460.476,57
		HFAB	R\$ 37.559.591,32
	2017	BABR	R\$ 7.945.449,36
		PABR	R\$ 18.258.671,41
		HFAB	R\$ 28.936.186,14

2018	BABR	R\$ 5.827.462,60
	PABR	R\$ 23.888.207,60
	HFAB	R\$ 36.212.389,39

Fonte: Tabela elaborada pelo autor

Tabela 5 – Despesas liquidadas no período pré-centralização (2011 a 2013)

EXERCÍCIO FISCAL	ORGANIZAÇÃO MILITAR	DESPESAS LIQUIDADAS
2011	BABR	R\$7.855.730,77
	PABR	R\$14.847.259,77
	HFAB	R\$8.526.478,75
2012	BABR	R\$9.789.682,02
	PABR	R\$9.627.765,71
	HFAB	R\$9.256.592,07
2013	BABR	R\$9.256.811,65
	PABR	R\$8.695.878,34
	HFAB	R\$9.260.387,30

Fonte: Tabela elaborada pelo autor

Tabela 6 – Despesas liquidadas no período pós-centralização (2014 a 2018)

ORGANIZAÇÃO MILITAR APOIADORA	EXERCÍCIO FISCAL	ORGANIZAÇÃO MILITAR APOIADA	DESPESAS LIQUIDADAS
VI COMAR	2014	BABR	R\$ 9.746.735,31
		PABR	R\$ 9.407.178,67
		HFAB	R\$ 10.738.805,72
	2015	BABR	R\$ 6.764.012,36
		PABR	R\$ 15.622.216,94
		HFAB	R\$ 18.681.484,05
GAP DF	2016	BABR	R\$ 7.748.137,02
		PABR	R\$ 9.394.444,75

	2017	HFAB	R\$ 25.964.710,74
		BABR	R\$ 5.412.603,53
		PABR	R\$ 12.724.141,00
	2018	HFAB	R\$ 24.661.574,44
		BABR	R\$ 3.047.870,44
		PABR	R\$ 11.877.370,90
		HFAB	R\$ 29.464.160,92

Fonte: Tabela elaborada pelo autor

5.1.3 Dos recursos creditícios devolvidos

Mediante a compreensão do princípio da anualidade do orçamento público brasileiro, entende-se que o orçamento público é planejado para vigorar durante um período de um ano. Isso implica que as receitas e despesas previstas no orçamento têm validade específica para esse período, sendo necessário um novo processo de aprovação para o ano seguinte.

De forma simplificada, o princípio da anualidade reflete a ideia de que o orçamento precisa ser renovado anualmente para se ajustar às mudanças nas prioridades e necessidades do governo, garantindo assim a atualidade e a adequação das finanças públicas.

Balizando-se por essa visão, os recursos creditícios recebidos ao longo de um exercício financeiro que não possuem destinação mediante emissão de Nota de Empenho, são devolvidos, a fim de que lhe seja atribuída uma aplicação em outra UGR.

Tabela 7 – Crédito devolvido no período pré-centralização (2011 a 2013)		
EXERCÍCIO FISCAL	ORGANIZAÇÃO MILITAR	CRÉDITO DEVOLVIDO
2011	BABR	R\$52.327,97
	PABR	R\$5,00
	HFAB	R\$2.816,96
2012	BABR	R\$9.949,17
	PABR	R\$3.181,58

	HFAB	R\$2.769,82
2013	BABR	R\$30.338,24
	PABR	R\$512,43
	HFAB	R\$101.246,66

Fonte: Tabela elaborada pelo autor

Tabela 8 – Crédito devolvido no período pós-centralização (2014 a 2018)			
ORGANIZAÇÃO MILITAR APOIADORA	EXERCÍCIO FISCAL	ORGANIZAÇÃO MILITAR APOIADA	CRÉDITO DEVOLVIDO
VI COMAR	2014	BABR	R\$ -
		PABR	R\$ 115,12
		HFAB	R\$ -
	2015	BABR	R\$158.778,47
		PABR	R\$ 309,51
		HFAB	R\$ 16.809,95
GAP DF	2016	BABR	R\$ -
		PABR	R\$ -
		HFAB	R\$ 85,81
	2017	BABR	R\$ -
		PABR	R\$ -
		HFAB	R\$ -
	2018	BABR	R\$ 2.252,02
		PABR	R\$ 54,89
		HFAB	R\$ 972,87

Fonte: Tabela elaborada pelo autor

5.2 Dos pregões eletrônicos realizados

No Brasil, o pregão eletrônico foi regulamentado pela Lei nº 10.520/2002 e pelo Decreto nº 5.450/2005. Esses normativos estabeleceram as regras e procedimentos para a realização de pregões, sejam eles presenciais ou eletrônicos, no âmbito da administração pública federal, estadual e municipal.

A Lei nº 10.520/2002 instituiu o pregão como modalidade de licitação destinada à aquisição de bens e serviços comuns, tendo sido responsável por trazer inovações significativas ao permitir a inversão das fases do processo licitatório, ou seja, a fase de habilitação passa a ocorrer após a etapa de julgamento das propostas. Além disso, o pregão é caracterizado por lances sucessivos, abertura pública e disputa direta entre os fornecedores.

Inicialmente o Decreto nº 5.450/2005 foi o responsável por regulamentar o pregão na modalidade eletrônica, sendo atualmente o Decreto nº 10.024/2019 o instrumento legal responsável por essa regulamentação, estabelecendo diretrizes específicas para sua realização por meio da internet. Esse decreto detalha os procedimentos a serem adotados, desde a publicação do edital até a fase de lançamentos, habilitação e adjudicação. Ele reforça a importância da transparência e da publicidade nos processos licitatórios, assegurando a ampla concorrência e a eficiência nas contratações públicas.

Havendo-se estabelecido a conceituação básica preliminar referente ao Pregão Eletrônico à luz dos normativos pertencentes à esfera federal, torna-se evidente a relevância de observarmos, no escopo do presente trabalho, a quantidade de pregões confeccionados por cada Unidade compradora ao longo do período delimitado, sendo essa informação útil para que possamos estabelecer uma avaliação da capacidade de aplicação dos recursos creditícios recebidos por cada UGR.

Nesse diapasão, foi efetuado um levantamento junto ao banco de dados do site de compras do Governo Federal, onde foi possível identificar a quantidade de pregões eletrônicos realizados por cada Unidade compradora, objeto deste estudo, ao longo do período estabelecido.

Tabela 9 – Pregões eletrônicos realizados (2011 a 2018)

UGR	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
GAP-DF	MODELO DESCENTRALIZADO			CENTRALIZAÇÃO PARCIAL		78	57	94
VI COMAR	↓	↓	↓	75	54	 MODELO CENTRALIZADO DE AQUISIÇÕES - GAP-DF		
BABR	33	28	44	PERÍODO DE TRANSIÇÃO ENTRE MODELOS				
HFAB	10	29	48					
PABR	0	14	17					

Fonte: Tabela elaborada pelo autor

5.3 Dos resultados do survey de experiência aplicado

Com o objetivo de trazer maior profundidade para a análise do caso concreto estabelecido, este pesquisador conduziu a aplicação de um *survey* direcionado aos profissionais que atuam na área de execução orçamentária e compras públicas, no âmbito das Organizações Militares Apoiadas e Apoiadora que integram a Guarnição de Aeronáutica do Lago Sul, no Distrito Federal.

Esta investigação teve como objetivo principal analisar e compreender as percepções, opiniões e atitudes de uma amostra representativa da população dos profissionais da área de execução orçamentária e compras públicas quanto a implementação da política de centralização de compras. Ao longo do período de coleta de dados, foi incentivada a participação de profissionais civis e militares de diversos postos e graduações.

A participação ativa dos entrevistados desempenhou um papel crucial na construção de um panorama abrangente sobre os diversos entendimentos sobre o tema em estudo. Os dados coletados não refletem apenas a diversidade de perspectivas, mas também fornecem insights importantes que contribuem significativamente para a compreensão aprofundada desta questão.

Este relatório oferece uma visão geral abrangente dos principais resultados da pesquisa, a qual foi conduzida no âmbito das 17 Organizações Militares apoiadas pelo GAP-DF, conforme já explicitado anteriormente, visando alcançar uma população constituída em sua totalidade por aproximadamente 51 profissionais que atuam em OM Apoiada e 18 profissionais que atuam no GAP-DF, todos como integrantes das áreas de compras públicas e execução orçamentária.

Os quantitativos referentes ao efetivo de profissionais que compõem o público-alvo do survey aplicado foi estimado da seguinte forma: primeiramente estabeleceu-se o quantitativo médio de 3 (três) profissionais, por OM Apoiada, que atuam tanto na área de compras públicas como na de execução orçamentária; em seguida foi identificado que 18 profissionais atuam nas áreas de interesse dessa pesquisa, no âmbito do GAP-DF.

O formulário esteve disponível para resposta por um período de 15 (quinze) dias corridos, a contar do dia 21 de novembro de 2023, tendo

recebido um total de 20 (vinte) respostas, contando com a participação de 9 (nove) OM, das 17 (dezesete) que integram o rol de apoiadas do GAP-DF.

A elaboração do instrumento de levantamento de dados, representado no ANEXO I desta dissertação, teve o intuito de levantar informações que trouxessem em si a percepção dos profissionais que atuam nas áreas de execução orçamentária e compras públicas, quanto a experiência vivenciada por eles no que se refere a implementação da centralização da atividade de compras públicas centralizada.

Tendo sido finalizadas as perguntas do questionário, buscou-se então identificar uma melhor forma de operacionalização para a aplicação do survey. Assim sendo, foi identificado que a plataforma Google oferece a funcionalidade conhecida como Google Forms, a qual foi escolhida para ser o meio de viabilização do questionário junto ao público-alvo.

Após a apresentação geral das premissas utilizadas para o cálculo dos quantitativos que figuram no formulário, das quantidades gerais das respostas obtidas, bem como das perguntas que foram utilizadas para a composição do *survey*, passaremos a apresentar os resultados extraídos da pesquisa conduzida junto ao público-alvo delimitado no escopo estabelecido:

Quadro 01 – Quadro de respostas – Formulário survey, questões de nº 2 a 4		
QUADRO DE RESPOSTAS - FORMULÁRIO SURVEY		
QUESTÃO	TIPO DE RESPOSTA	QUANTIDADE
QUESTÃO 02 - Quanto ao apoio administrativo, a qual tipo de Organização Militar você pertence?	OM APOIADA	15
	OM APOIADORA	5
QUESTÃO 03 - Em qual área administrativa você atua? (Considerar a(s) função(ões) exercida(s) atualmente	Atuam exclusivamente na área de compras públicas	2
	Atuam apenas na área de execução orçamentária	4
	Atuam em ambas as atividades	14

QUESTÃO 04 - Há quanto tempo você atua na área administrativa informada na questão anterior?	1 a 4 anos	10
	5 a 9 anos	7
	mais de 10 anos	3

Fonte: Quadro elaborado pelo autor

Quadro 02 – Quadro de respostas – Formulário survey, questões de 5 a 9		
QUADRO DE RESPOSTAS - FORMULÁRIO SURVEY		
QUESTÃO	TIPO DE RESPOSTA	QUANTIDADE
QUESTÃO 05 - A centralização da atividade de compras públicas, com a criação do GAP-DF, desonerou as organizações militares operacionais de atribuições não relacionadas à sua atividade finalística?	CONCORDAM	6
	CONCORDAM PARCIALMENTE	11
	DISCORDAM	3
QUESTÃO 06 - A centralização da atividade de compras públicas contribuiu para um melhor desempenho das Organizações Militares em sua execução orçamentária?	CONCORDAM	4
	CONCORDAM PARCIALMENTE	9
	DISCORDAM	7
QUESTÃO 07 - A centralização da atividade de compras públicas permitiu um melhor aproveitamento e aplicação dos recursos públicos?	CONCORDAM	8
	CONCORDAM PARCIALMENTE	4
	DISCORDAM	7
	NÃO TEM CERTEZA	1
QUESTÃO 08 - A centralização das compras públicas ampliou a capacidade de alocação dos recursos orçamentários?	CONCORDAM	6
	CONCORDAM PARCIALMENTE	6
	DISCORDAM	7
	NÃO TEM CERTEZA	1
QUESTÃO 09 - A centralização de compras tem contribuído para a simplificação dos processos de aquisição?	CONCORDAM	11
	CONCORDAM PARCIALMENTE	3
	DISCORDAM	6

Fonte: Quadro elaborado pelo autor

Quadro 03 – Quadro de respostas – Formulário survey, questões de 10 a 12

QUADRO DE RESPOSTAS - FORMULÁRIO SURVEY		
QUESTÃO	TIPO DE RESPOSTA	QUANTIDADE
<p>QUESTÃO 10 - A centralização das compras públicas, através da criação dos Grupamentos de Apoio, contribuiu para a melhoria da estrutura organizacional administrativa do COMAER?</p>	CONCORDAM	5
	CONCORDAM PARCIALMENTE	8
	DISCORDAM	6
	NÃO TE CERTEZA	1
<p>QUESTÃO 11 - Como você avalia a efetividade da política de centralização de compras no atendimento às necessidades de sua Organização Militar?</p>	EFICAZ	8
	PARCIALMENTE EFICAZ	8
	POUCO EFICAZ	3
	INEFICAZ	1
<p>QUESTÃO 12 - Este espaço é destinado para que você, caso deseje, acrescente um relato livre sobre a sua percepção quanto à centralização das compras públicas, após a criação do GAP-DF, e suas consequências sobre a execução orçamentária.</p>		
<p>A ideia da centralização foi muito inteligente. Entretanto, o efetivo deveria ser revisto, pois a maioria dos grupamentos passam dificuldades com efetivo reduzido.</p>		
<p>Acredito que o efetivo alocado na área de licitações e contratos do GAP-DF seja insuficiente, tendo em vista, a grande quantidade de unidades apoiadas. Entendo a centralização das atividades como vantajosa quando há uma quantidade razoável de militares para atender às demandas das diversas OM, sem que pra isso ocorra uma sobrecarga do efetivo disponível na OM apoiadora. Considerando a minha experiência ao longo dos últimos anos, o efetivo do GAP-DF sempre esteve disposto a atender da melhor maneira possível a OM apoiada, mas em diversas reuniões das quais participei, é evidente que há déficit de efetivo necessário e sobrecarga dos militares da OM.</p>		
<p>A centralização das compras públicas se torna mais efetiva quando há recursos humanos e pessoal necessários e suficientes para abarcar toda as demandas que, anteriormente, eram individualizadas em cada Organização Militar.</p>		
<p>A Força Aérea há anos atrás centralizou as atividades nos Gap, levou militares e equipamentos das OM apoiadas, acontece, que alguém percebeu que os processos travaram, e pediram o apoio das OM apoiadas, atualmente as OM apoiadas, estão sem os militares das antigas seções de tesouraria e licitação, porém os serviços</p>		

administrativos estão compartilhados com os GAP. Sendo assim, algo precisa ser ajustado.

Desde sua criação em 2016, vejo uma evolução positiva, mas ainda tem pontos a melhorar.

Fonte: Quadro elaborado pelo autor

Tendo se apresentados os resultados obtidos na pesquisa realizada no banco de dados do Tesouro Gerencial e do SIAFI, referente à execução orçamentária; os quantitativos dos pregões eletrônicos disponibilizados para utilização durante o período de 2011 a 2018; e as respostas coletadas na aplicação do questionário *survey*, entende-se que foram cumpridos os objetivos específicos de 1 a 7 enumerados anteriormente.

Finalmente, mediante a constatação de que os resultados foram apresentados, passaremos agora, no próximo capítulo, ao cumprimento do oitavo e último objetivo específico de realizar uma análise das informações obtidas através dos diversos levantamentos realizados conforme já mencionado no parágrafo anterior, tudo isso com o fito de alcançarmos o objetivo de verificar se, de fato, a implementação da política pública de centralização de compras, com a criação do GAP-DF, proporcionou uma melhoria na execução orçamentária das Organizações Militares envolvidas no processo.



6

6

ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS APRESENTADOS

Tendo percorrido todo o caminho abordado nos tópicos anteriores, chegamos neste momento em uma das principais etapas de nossa trajetória, onde teremos a oportunidade de apresentar as análises e as discussões dos dados coletados com o foco sempre estabelecido no cumprimento do objetivo principal e da verificação da hipótese proposta.

No âmbito desta dissertação, a análise e a discussão desempenham um papel crucial na interpretação dos resultados obtidos por meio da extensa pesquisa realizada. Este capítulo visa contextualizar os resultados apresentados com o referencial teórico apresentado, destacando conexões e contrastes importantes encontrados a medida em que são realizados o cruzamento das informações coletadas na fase empírica de pesquisa.

À medida que adentramos a esta seção, é imperativo refletir sobre como os resultados apresentados contribuem para o avanço do conhecimento na área de estudo, bem como para o desenvolvimento de uma discussão a ser conduzida nos próximos parágrafos, onde se buscará não apenas elucidar os resultados da pesquisa, mas também analisar e discutir as implicações mais amplas dos resultados.

Ao aprofundarmos nas interpretações, é fundamental considerar as limitações específicas do estudo, proporcionando uma visão transparente do escopo e das restrições que moldaram as descobertas apresentadas. Este exercício reflexivo permite aos leitores uma compreensão mais profunda das condições e variáveis que influenciaram os resultados apresentados.

Como força motriz dessa jornada de análise e discussão, foram explorados os dados apresentados no capítulo anterior referente aos levantamentos realizados para obtenção das informações correlatas à execução orçamentária; para obtenção do quantitativo de pregões disponibilizado por cada UG EXEC durante os períodos de avaliação estabelecidos; e para que fosse apresentada a percepção dos profissionais que atuam nas áreas de pesquisa estabelecidas, quanto às

melhorias ocorridas na execução orçamentária em razão da centralização de compras.

6.1 Dos recursos creditícios e da execução da despesa

Preliminarmente cabe ratificar que, com base na reflexão feita anteriormente de que a execução orçamentária contribui diretamente para a transformação das políticas públicas em ações concretas, aliando-se ainda às definições orçamentárias trazidas pelo Ministério da Economia BRASIL (2023), entende-se que os recursos creditícios representam a parcela do orçamento público que foi colocada sob a responsabilidade de uma Unidade Gestora de maneira que sua missão institucional, a qual deverá estar alinhada a todo o planejamento estratégico nacional, seja cumprida.

Desse modo, identificou-se que a execução orçamentária é o estágio crítico do ciclo orçamentário e por tal motivo a presente pesquisa utilizou-se do levantamento de dados relacionados a esse estágio crítico do ciclo como uma das áreas de interesse para que se fosse possível estabelecer a ocorrência de uma melhoria na execução orçamentária em razão da centralização de compras públicas.

Estabeleceu-se ainda, com base nos conceitos e definições trazidas no referencial teórico, que o processo de execução orçamentária envolve a alocação, o comprometimento, a liquidação e o pagamento de despesas, bem como a arrecadação das receitas planejadas, razão pela qual, buscando-se consubstanciar as análises e discussões que se referem a esse processo, foram realizadas verificações por intermédio das informações obtidas através do crédito recebido, das despesas empenhadas, das despesas liquidadas e do crédito devolvido, tudo isso com o fito de se avaliar a eficiência da utilização dos recursos recebidos, no que se refere a capacidade administrativa, a fim de que se pudesse comparar os resultados dos indicadores durante a vigência dos modelos propostos de aquisição descentralizada e centralizada.

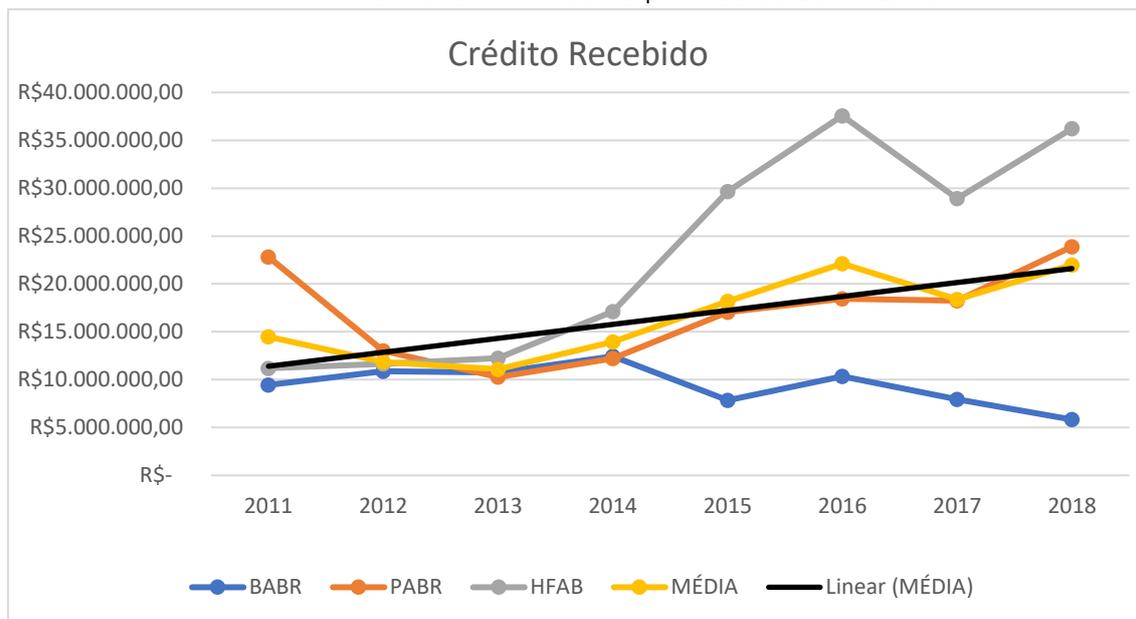
Para que fosse possível avaliar a evolução dos índices orçamentários, foi efetuada uma análise percentual, juntamente com uma avaliação gráfica, com a finalidade de que se pudesse perceber e identificar a ocorrência de um aprimoramento na aplicação dos recursos públicos, conforme vislumbrou-se quando da implementação do modelo de compras centralizado.

Mediante a comparação dos indicadores de execução orçamentária obtidos através da análise separada de cada modelo de aquisição, obteve-se informações relevantes para a obtenção das respostas cabíveis para os questionamentos apresentados na pesquisa realizada.

6.1.1 Recursos creditícios recebidos

Os recursos creditícios ensejam em seu bojo a expectativa de que, por intermédio de sua aplicação, mediante o comprometimento dos valores através da confecção de Notas de Empenho, permitirá que ocorra a execução do orçamento, que representa em sua máxima instância o anseio da população brasileira explicitado por intermédio do Plano Plurianual (PPA), da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e da Lei Orçamentária Anual (LOA), que deverão ainda considerar a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

Gráfico 3 – Crédito recebido no período de 2011 a 2018



Fonte: Gráfico elaborado pelo autor

Ao se traçar uma linha de tendência em relação à média simples estabelecida com base nos valores creditícios recebidos anualmente pelas três UG avaliadas, verifica-se claramente uma elevação significativa, em que pese o aumento real tenha ocorrido apenas para o HFAB e para a PABR, tendo sido verificada uma redução substancial no orçamento destinado à BABR.

Percebe-se que ocorreu uma elevação relevante do quantitativo de recursos creditícios destinados para as Organizações Militares analisadas, sendo o aumento próximo da ordem de 50%, se compararmos os exercícios de 2011 e 2018, onde o valor total médio de crédito recebido passou em números aproximados de 14,5 Milhões para 22 Milhões.

A elevação dos valores identificada no caso concreto avaliado contrariou a percepção inicial de que vem ocorrendo uma redução do orçamento destinado ao COMAER, contudo, por outro lado, confirma a visão trazida de que, com o passar dos anos, as atribuições dadas ao poder público, em especial às Forças Armadas, vêm sendo constantemente aumentadas, trazendo dessa forma uma maior quantidade de recursos a serem gerenciados.

Tal constatação demonstrou a necessidade de que o Comando da Aeronáutica buscasse cada vez mais trazer, para o âmbito de sua gestão, uma conduta de busca por modelos e arranjos institucionais otimizados, a fim de elevar a eficiência da utilização dos recursos públicos sob sua responsabilidade.

A busca pela eficiência na gestão pública foi assunto norteador ao longo de todo o referencial teórico, que trouxe em sua essência a percepção da necessidade de que a eficiência fosse estabelecida como um alvo a ser constantemente atingido pelas instituições de uma forma geral, conforme demonstra a aprovação da Emenda Constitucional nº 19, de 04 de junho de 1998, devendo ser perseguido por toda a Administração Pública (BRASIL, 2019).

Mediante o entendimento apresentado, identificou-se que, seguindo essa orientação o COMAER adotou ações práticas com vistas à implementação, no âmbito de sua área de atuação, de um modelo de gestão que buscou uma maior eficiência, alinhando-se à definição trazida por Chiavenato (apud Castro, 2006, p. 70), onde a eficiência busca uma melhor utilização dos meios disponíveis, fazendo corretamente as coisas.

De forma pragmática foi editada a DCA 11-53 (2016), buscando promover a oportuna evolução das estruturas organizacionais, logísticas, operacionais e administrativas, demonstrando assim que os conceitos trazidos, tanto na esfera acadêmica como na esfera legal estavam destinados a serem de fato implementados na Aeronáutica.

A edição das diretrizes estabelecidas, trouxe transformações profundas na estrutura operacional e administrativa da instituição, em especial quanto ao modelo de compras centralizadas, que foi implementado com o foco na elevação da eficiência na atividade de aquisições. Essa mudança comprova a visão trazida por Vilhena e Hirle (2013) que apontaram que, no âmbito da Administração Pública, buscase constantemente gerir recursos da forma mais eficiente possível, com a procura por procedimentos que possibilitem meios mais efetivos para planejar, executar e controlar as despesas com aquisições e contratações.

Verificou-se que, no que se refere aos recursos creditícios recebidos, os resultados obtidos na pesquisa colidiram contra a visão inicial de redução orçamentária, porém, por outro lado, confirmaram que cada vez mais o COMAER vem recebendo recursos com objetivo de cumprir a elevada gama de demandas apresentadas perante a sua capacidade de pronta resposta às necessidades existentes.

6.1.2. Despesas empenhadas

Ao seguir-se a caminhada de análise e discussão das informações trazidas por intermédio dos indicadores orçamentários, lança-se o olhar sobre as despesas empenhadas, uma vez que, mediante a avaliação desse índice, foi possível estabelecer o grau de efetividade das aquisições, quando levamos em consideração o quantitativo de pregões disponibilizados para alocação dos recursos públicos.

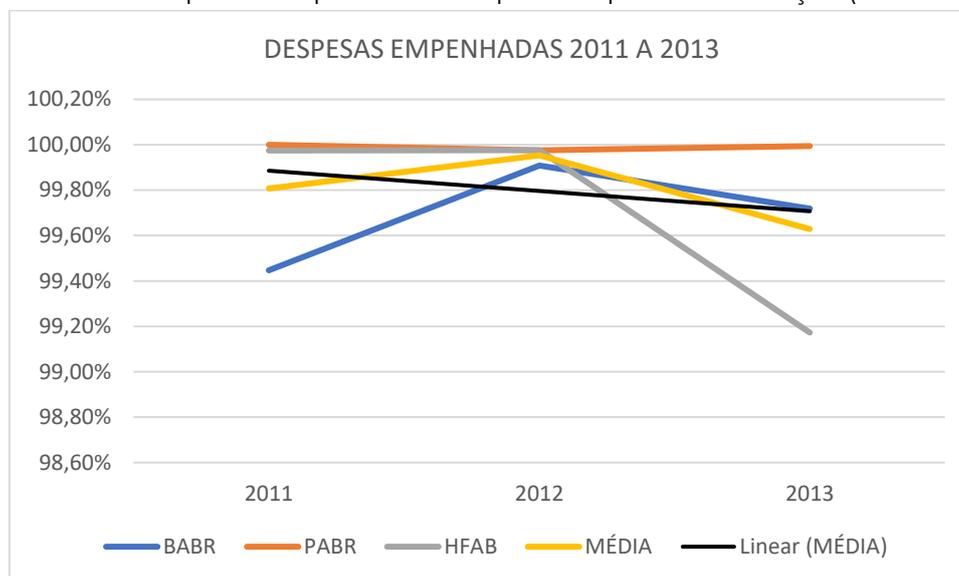
Iniciando pelo período que representa o modelo descentralizado de compras, apresentar-se-á a seguir os percentuais referentes às Despesas Empenhadas nos exercícios de 2011 a 2013.

Tabela 10 – Despesas empenhadas no período pré-centralização (2011 a 2013)			
ORGANIZAÇÃO MILITAR	DESPESAS EMPENHADAS		
	EXERCÍCIO FISCAL		
	2011	2012	2013
BABR	99,45%	99,91%	99,72%
PABR	100,00%	99,98%	100,00%

HFAB	99,97%	99,98%	99,17%
------	--------	--------	--------

Fonte: Tabela elaborada pelo autor

Gráfico 4 – Despesas empenhadas no período pré-centralização (2011 a 2013)



Fonte: Gráfico elaborado pelo autor

Ao efetuarmos a análise dos percentuais apresentados calculados usando-se como base referencial o total de crédito recebido, identificou-se que no período pré-centralização os créditos recebidos eram empenhados quase que em sua totalidade, demonstrando que, com base no indicador de despesas empenhadas, o modelo de contratação descentralizada atendia às necessidades das UGR para alocação dos recursos creditícios a elas destinados.

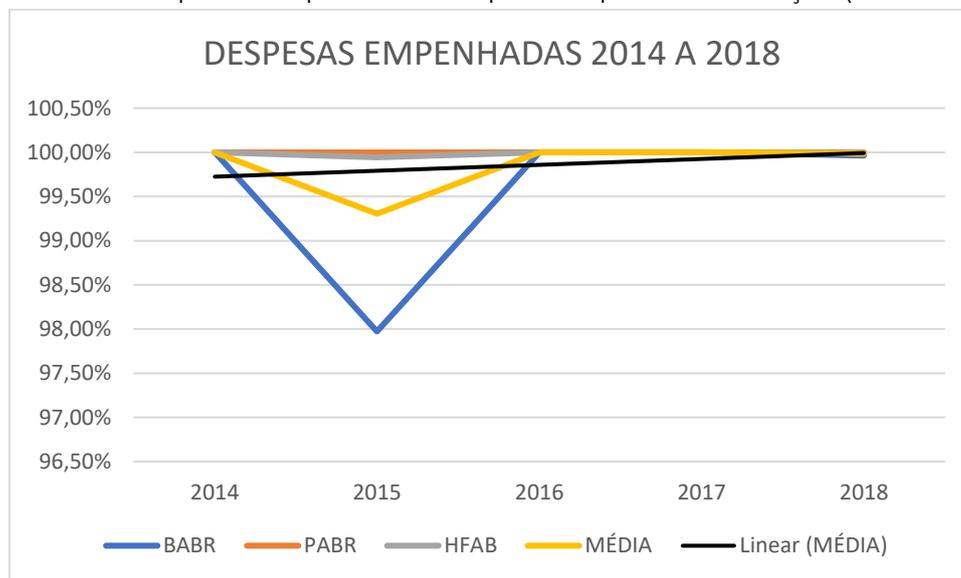
Mesmo assim, apesar de a análise gráfica indicar uma pequena variação percentual, a linha de tendência, identificada conforme a média simples calculada através dos percentuais existentes, indica de forma descendente que o caminho trilhado no modelo descentralizado para o indicador de despesas empenhadas era de redução do percentual do valor empenhado em relação ao total de crédito disponível.

Tabela 11 – Despesas empenhadas no período pós-centralização (2014 a 2018)

ORGANIZAÇÃO MILITAR	DESPESAS EMPENHADAS				
	EXERCÍCIO FISCAL				
	2014	2015	2016	2017	2018
BABR	100,00%	97,97%	100,00%	100,00%	99,96%
PABR	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%
HFAB	100,00%	99,94%	100,00%	100,00%	100,00%

Fonte: Tabela elaborada pelo autor

Gráfico 5 – Despesas empenhadas no período pós-centralização (2014 a 2018)

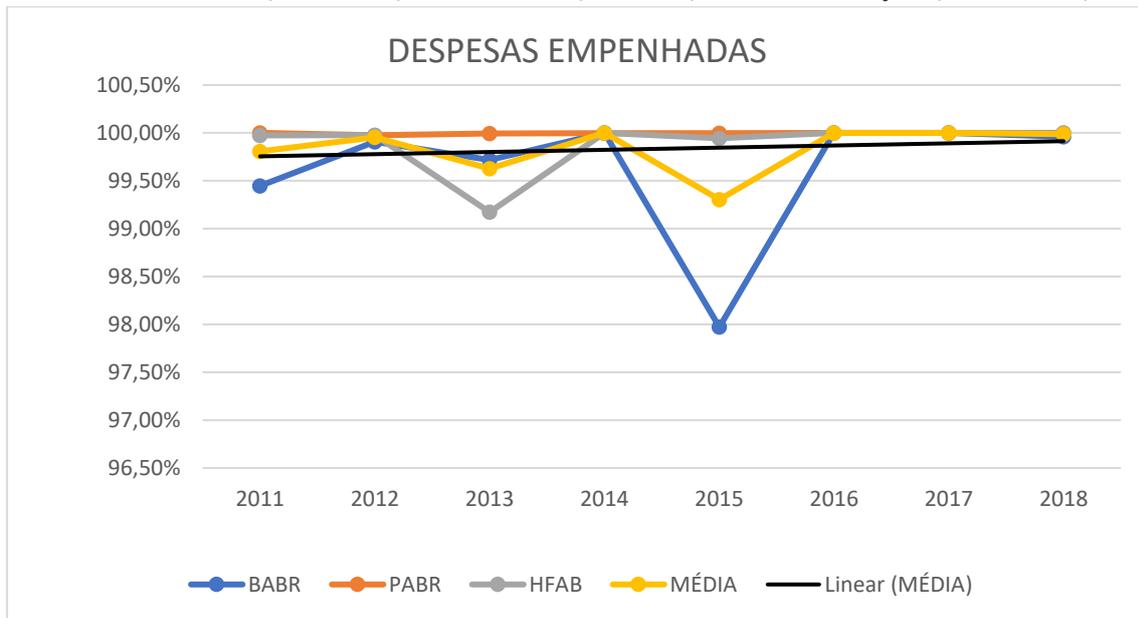


Fonte: Gráfico elaborado pelo autor

Logo em seguida, lançamos a nossa atenção sobre as despesas empenhadas nos exercícios financeiros pós-centralização, onde foi possível identificar claramente que, mesmo com a mudança do modelo descentralizado para o modelo centralizado, as UGR mantiveram um padrão de excelência quanto ao indicador de despesas empenhadas, tendo empenhado os recursos disponibilizados quase em sua totalidade, ficando, a partir da criação do GAP-DF em 2016, sempre em 100% do crédito recebido empenhado, com exceção da BABR em 2018.

Verifica-se, desse modo, que a linha de tendência traçada é ascendente, o que denota uma trajetória de melhoria no indicador de despesas empenhadas, uma vez que a grande maioria dos recursos orçamentários destinados aquelas Organizações foram empenhados.

Gráfico 6 – Despesas empenhadas no período pós-centralização (2011 a 2018)



Fonte: Gráfico elaborado pelo autor

De modo geral, ao se efetuar a comparação entre o resultado do indicador despesas empenhadas obtido no período pré-centralização e pós-centralização constatou-se que, em ambos os modelos, os valores referentes aos créditos disponibilizados foram empenhados quase que por completo, tendo sido observadas variações abaixo de 3 pontos percentuais.

Buscando-se ainda uma visualização do panorama global, identifica-se uma tendência de alta no indicador, o que denota a elevação da capacidade de aplicação dos recursos orçamentários através dos pregões eletrônicos disponibilizados para empenho dos créditos disponíveis.

As constatações elencadas permitem a compreensão de que independentemente do modelo utilizado, o COMAER possui uma capacidade administrativa de aquisição consolidada ao longo dos seus mais de 80 anos de existência, contudo, apesar das variações encontradas serem pequenas, não se pode negar que, a tendência do indicador para o período pré-centralização é de baixa e para o período pós-centralização é de alta, demonstrando que ocorreu uma maior aplicação percentual dos recursos no modelo centralizado de aquisições.

Perante a constatação apresentada, cabe considerar que, no modelo descentralizado de aquisição, a média de pregões eletrônicos disponíveis anualmente por UGR para utilização era de 25 e que, com a mudança de modelo para aquisições centralizadas a média de pregões disponíveis para aplicação dos recursos passou para 71, permitindo assim uma maior gama de opções para destinação dos recursos recebidos.

Fazendo-se uma correlação entre a melhoria identificada no índice de despesas empenhadas e a elevação da quantidade de pregões disponibilizados para utilização com a mudança de modelo de aquisição, torna-se possível inferir que a elevação da disponibilidade de pregões contribuiu para que uma maior quantidade de recursos fosse empenhada.

6.1.3 Despesas liquidadas

Valendo-se do conceito apresentado previamente por Arrowsmith (2010) (apud Freitas, Reis e Cordeiro, 2022, p. 122) de que o processo de compras governamentais pode ser caracterizado por três macro etapas, coube trazer o foco sobre a etapa que representa o processo de execução do contrato para garantir um desempenho eficaz, a qual pode ser mensurada pelo indicador de despesas liquidadas, uma vez que a liquidação representa que a contratada cumpriu com a sua parte, fornecendo o material ou entregando o serviço.

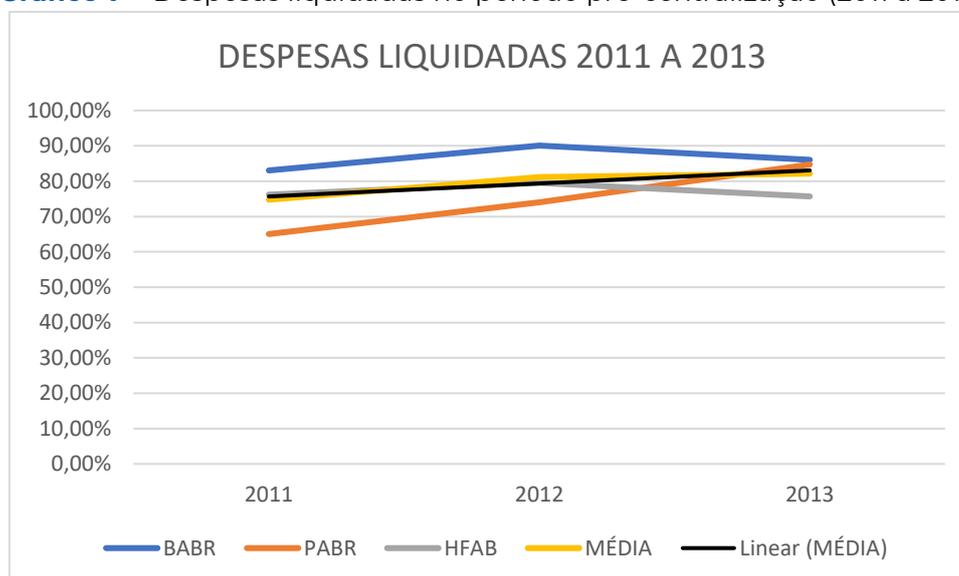
Seguindo para o segundo indicador de execução orçamentária, passamos a evidenciar então a análise referente às Despesas Liquidadas:

Tabela 12 – Despesas liquidadas no período pré-centralização (2011 a 2013)

ORGANIZAÇÃO MILITAR	DESPESAS LIQUIDADAS		
	EXERCÍCIO FISCAL		
	2011	2012	2013
BABR	83,05%	90,08%	86,02%
PABR	65,04%	74,02%	84,73%
HFAB	76,18%	79,51%	75,69%

Fonte: Tabela elaborada pelo autor

Gráfico 7 – Despesas liquidadas no período pré-centralização (2011 a 2013)



Fonte: Gráfico elaborado pelo autor

Inicialmente cabe recordar que, conforme definição trazida pela lei 4.320/64, a liquidação é fase da execução da despesa em que se verifica que o contratante recebeu aquilo que comprou. Ou seja, quando se confere que o bem foi entregue corretamente ou que o serviço foi concluído como acordado na fase preliminar do empenho e ou contrato firmado entre as partes.

Dentro do que já foi trazido como reflexão, entende-se que o cumprimento dos princípios orçamentários e de extrema importância para que os anseios sociais de fato sejam atendidos, fazendo mister destacar dentre eles o princípio da anualidade ou periodicidade:

“O orçamento deve ser elaborado e autorizado para um determinado período de tempo, chamado exercício financeiro, e que corresponde ao ano civil...

O exercício financeiro é o período de tempo ao qual se referem a previsão das receitas e a fixação das despesas registradas na LOA. O § 5º do art. 165 da CF 88 refere-se à existência de uma lei orçamentária anual. Conforme o art. 2º e 34 da Lei nº 4.320, de 1964, o orçamento é anual e o exercício financeiro coincidirá com o ano civil (1º de janeiro a 31 de dezembro).

Este princípio tem origem na Idade Média, quando a lei orçamentária autorizava a cobrança anual dos impostos. A autorização periódica do Parlamento permite, dessa forma, a revisão e o acompanhamento da dinâmica das contas públicas. A coincidência que ocorre no Brasil entre o exercício financeiro e o ano civil pode não acontecer em outros países. Na Itália e na Suécia o exercício financeiro começa em 1/7 e termina em 30/6. Na Inglaterra, no Japão e na Alemanha o exercício financeiro vai de 1/4 a 31/3. Nos Estados Unidos começa em 1/10, prolongando-se até 30/9.” (BRASIL, 2023)

Dentro dessa visão, o fluxo de execução orçamentária esperado é que a liquidação ocorra dentro do mesmo exercício financeiro em que a Nota de Empenho foi emitida, todavia, caso não seja possível, havendo ainda a expectativa de entrega do material ou de conclusão do serviço, a despesa será inscrita excepcionalmente em Restos a Pagar para liquidação em exercício financeiro futuro.

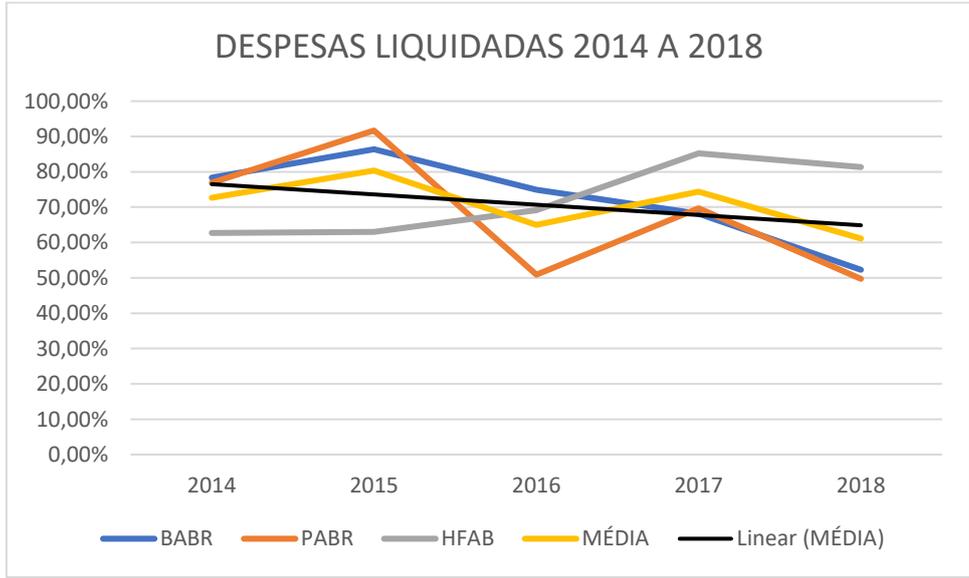
Ocorre que, ao avaliarmos os percentuais de despesas liquidadas para os anos de 2011 a 2013, identificou-se em média que quase 80% das despesas empenhadas eram liquidadas, tendo-se verificado por intermédio da linha de tendência que existe uma elevação de quase 8 pontos percentuais, no período pré-centralização, quanto às liquidações ocorridas no intervalo proposto, apontando uma melhoria do indicador, durante a vigência do modelo descentralizado de aquisição.

Findadas as avaliações preliminares referentes ao período pré-centralização, seguimos para as despesas liquidadas no interím de 2014 a 2018, designado período pós-centralização, onde apresentaremos uma tabela contendo os valores percentuais representativos do total de liquidação executada em relação aos créditos recebidos.

Tabela 13 – Despesas liquidadas no período pós-centralização (2014 a 2018)					
ORGANIZAÇÃO MILITAR	DESPESAS LIQUIDADAS				
	EXERCÍCIO FISCAL				
	2014	2015	2016	2017	2018
BABR	78,38%	86,38%	74,91%	68,12%	52,28%
PABR	76,92%	91,69%	50,89%	69,69%	49,72%
HFAB	62,70%	62,99%	69,13%	85,23%	81,36%

Fonte: Tabela elaborada pelo autor

Gráfico 8 – Despesas liquidadas no período pós-centralização (2014 a 2018)



Fonte: Gráfico elaborado pelo autor

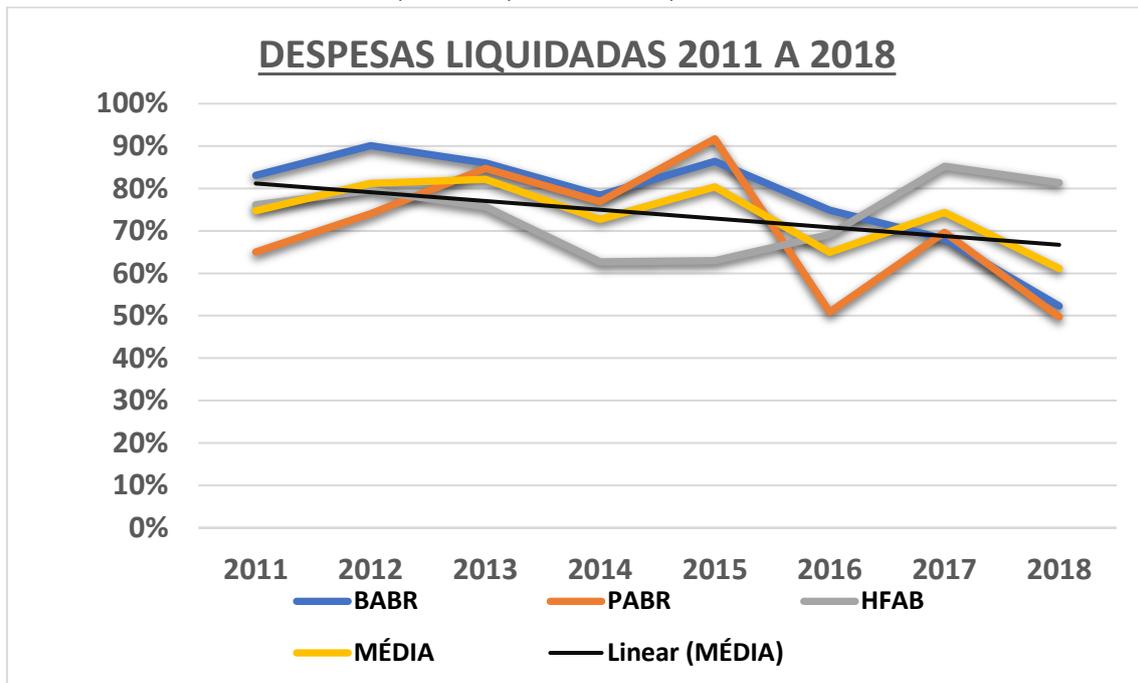
Quanto às despesas liquidadas durante os períodos dos exercícios fiscais referentes aos anos de 2014 a 2018 é possível visualizar uma redução média relevante de aproximadamente 10 pontos percentuais, tendo chegado ao patamar mais baixo próximo de 49% das despesas liquidadas para a PABR, com o seu patamar mais alto de liquidação estabelecido próximo de 91%, no ano de 2015, também para a PABR.

Com uma visão mais apurada, pode-se identificar que, aproximadamente, em média 70% das despesas empenhadas foram liquidadas, o que nos permite visualizar uma forte baixa da linha de tendência, demonstrando que foi identificada uma piora no indicador

despesas liquidadas após a transição para o modelo centralizado de aquisições.

O declínio do indicador em comento, pode ser verificado também na linha de tendência geral, traçada para todos os exercícios financeiros estabelecidos para análise dos dois modelos de aquisição.

Gráfico 9 – Despesas liquidadas no período de 2011 a 2018



Fonte: Gráfico elaborado pelo autor

Sendo assim, como foi evidenciada uma piora no indicador despesas liquidadas, levantou-se claramente um óbice à comprovação da hipótese estabelecida, conforme a metodologia apresentada, uma vez que a liquidação é uma das principais etapas para que de fato a execução orçamentária seja concluída.

Ademais, as despesas liquidadas podem ainda ser utilizada para se evidenciar a qualidade das contratações, uma vez que se entende o fato de que, quanto melhor é a contratação, maior é a probabilidade de que ocorra a entrega do material e a finalização da prestação do serviço, conseqüentemente a liquidação da despesa.

Assim sendo, a discrepância constatada entre os indicadores de despesas liquidadas pré-centralização e pós-centralização, onde percebeu-se que ocorreu uma piora relevante das liquidações, após a centralização das aquisições, denota uma possível queda na qualidade dos certames licitatórios executados no novo modelo.

Sem embargo, em que pese a divergência evidenciada, é importante pontuar que as equipes de contratação, por estarem operando no modelo de compras descentralizadas a muito tempo, tornaram-se especializadas em certames específicos para as suas necessidades, o que traz a qualidade das aquisições para um nível elevadíssimo, culminando em uma maior taxa percentual de liquidação.

Como contraste a essa situação, a equipe do modelo de compras centralizada iniciou suas atividades com pouco ou nenhum conhecimento específico sobre cada tipo de contratação, o que pode ter justificado uma queda na qualidade dos certames produzidos.

Outra consideração que se deve fazer é quanto ao cenário macroeconômico, que pode impactar diretamente na capacidade dos fornecedores de manutenção dos preços, levando a uma quantidade maior de inadimplemento das empresas no que se refere ao cumprimento de suas obrigações junto ao compromisso assumido mediante Nota de Empenho.

Cabe também trazer à baila a informação de que a implementação do novo modelo trouxe tanto para a OM Apoiadora, recém-criada, como para as OM Apoiadas uma nova forma de interação institucional, onde o sucesso final da contratação dependia da atuação conjunta das duas Unidades.

As novas contratações passaram a ser balizadas conforme previsto no Manual do Comando da Aeronáutica MCA 172-4, Manual de Procedimentos das Unidades de Apoio e Apoiadas, apresentado em 2016, no qual foram divididas em demandas recorrentes e demandas não recorrentes, devendo em ambos os tipos de aquisição ocorrer a interação estreita entre Apoiadora e Apoiada, para que se atingisse o êxito em um certame licitatório.

Tal constatação alinha-se com o conceito apresentado por Ferrer (2015), que fortalece a visão de que a centralização de compras na Administração Pública gera uma economia de processos, ou seja, uma economia de recursos humanos e a diminuição de processos iguais, juntamente com a redução de custos de manutenção.

Por conseguinte, foi possível constatar que ocorreu visivelmente uma piora no indicador despesas liquidadas, quando comparamos os dois períodos estabelecidos, podendo-se inferir com a análise geral do

contexto que essa piora do indicador aponta para uma possível queda da qualidade dos certames produzidos, contrariando assim a visão trazida por Fenili (2016) de que uma das características das compras centralizadas é a capacidade de inteligência relacionada ao planejamento e a organização das demandas, com intuito de qualificar os processos de compras.

Mesmo tendo sido trazido circunstâncias que possam explicar a razão da queda dos percentuais relacionados às despesas liquidadas, para que se chegue a uma definição mais conclusiva, será necessário conduzir um estudo qualitativo dos pregões produzidos nos modelos de aquisição descentralizados e centralizados, a fim de que se possa ter uma melhor compreensão a respeito da redução nas liquidações.

6.1.4 Recursos creditícios devolvidos

Os créditos devolvidos representam, dentro da metodologia proposta no presente trabalho, o último indicador de execução orçamentária a ser avaliado, no que concerne à busca pela constatação da hipótese proposta nesta pesquisa.

Nesse sentido, conforme referenciado anteriormente, os créditos representam a parcela do orçamento público que foi colocada sob a responsabilidade de uma Unidade Gestora de maneira que sua missão institucional, ensejando em seu bojo a expectativa de que, por intermédio de sua aplicação, permitirá que ocorra a execução do orçamento, que representa em sua máxima instância o anseio da população brasileira

Após havermos reforçado o que já foi apresentado anteriormente, torna-se perceptível que a devolução de crédito não utilizado é algo indesejado, pois pode representar uma falha de planejamento ou uma baixa capacidade administrativa para utilização dos recursos, como por exemplo: pouca quantidade de processos licitatórios disponíveis para alocação dos créditos disponíveis.

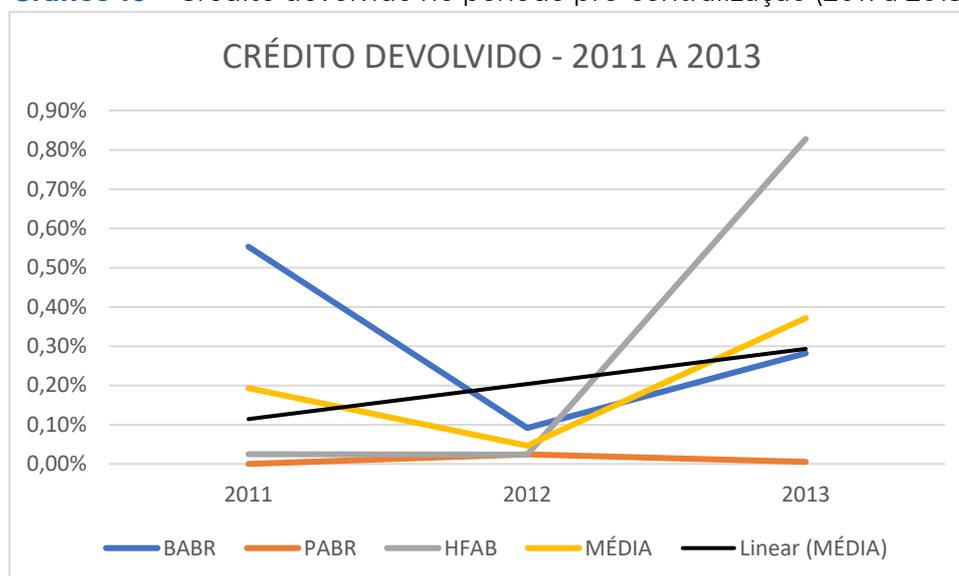
Entendendo este conceito, passaremos então a avaliar os dados obtidos referentes às pesquisas realizadas para levantamento das informações dos créditos devolvidos.

Tabela 14 – Crédito devolvido no período pré-centralização (2011 a 2013)

ORGANIZAÇÃO MILITAR	CRÉDITO DEVOLVIDO		
	EXERCÍCIO FISCAL		
	2011	2012	2013
BABR	0,55%	0,09%	0,28%
PABR	0,00%	0,02%	0,00%
HFAB	0,03%	0,02%	0,83%

Fonte: Tabela elaborada pelo autor

Gráfico 10 – Crédito devolvido no período pré-centralização (2011 a 2013)



Fonte: Gráfico elaborado pelo autor

Na mesma toada da análise realizada em relação às despesas empenhadas, identificamos preliminarmente que o percentual de crédito devolvido em relação ao montante total de recursos creditícios recebidos é irrisório, o que demonstra que o modelo de aquisições descentralizado cumpria sua missão de prover às UG do COMAER contratações que permitiam dar destinação aos créditos disponíveis.

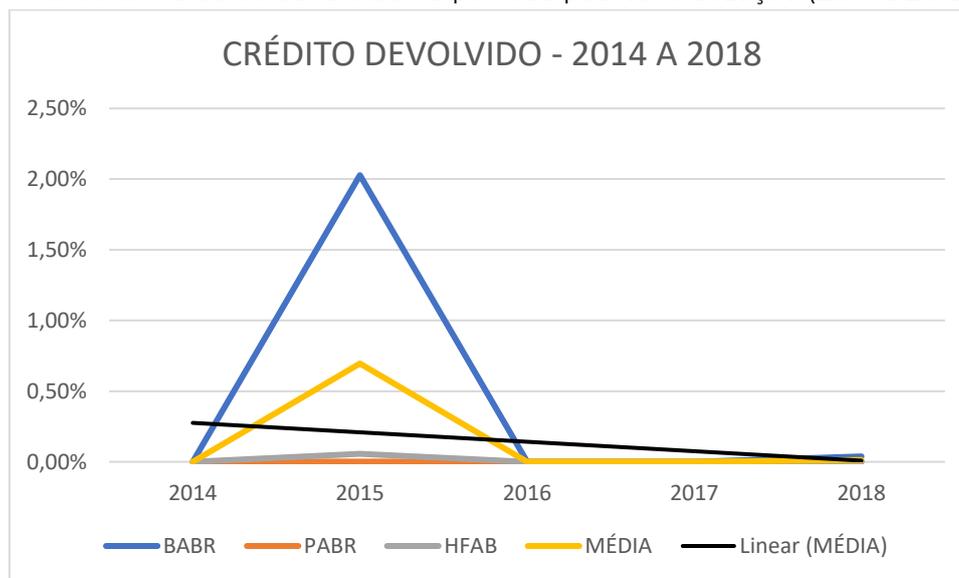
Mesmo assim, em que pese as UG analisadas apresentem um baixo percentual de devolução de créditos, ao lançarmos nossas lentes sobre a linha de tendência, somos capazes de identificar que o indicador apresenta uma leve alta, tendo-se estabelecido uma média de devolução de créditos de aproximadamente 0,20% para o período pré-centralização.

Continuando a avaliação, veremos em seguida as informações referentes ao crédito devolvido para o período pós-centralização

Tabela 15 – Crédito devolvido no período pós-centralização (2014 a 2018)					
ORGANIZAÇÃO MILITAR	CRÉDITO DEVOLVIDO				
	EXERCÍCIO FISCAL				
	2014	2015	2016	2017	2018
BABR	0,00%	2,03%	0,00%	0,00%	0,04%
PABR	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
HFAB	0,00%	0,06%	0,00%	0,00%	0,00%

Fonte: Tabela elaborada pelo autor

Gráfico 11 – Crédito devolvido no período pós-centralização (2014 a 2018)



Fonte: Gráfico elaborado pelo autor

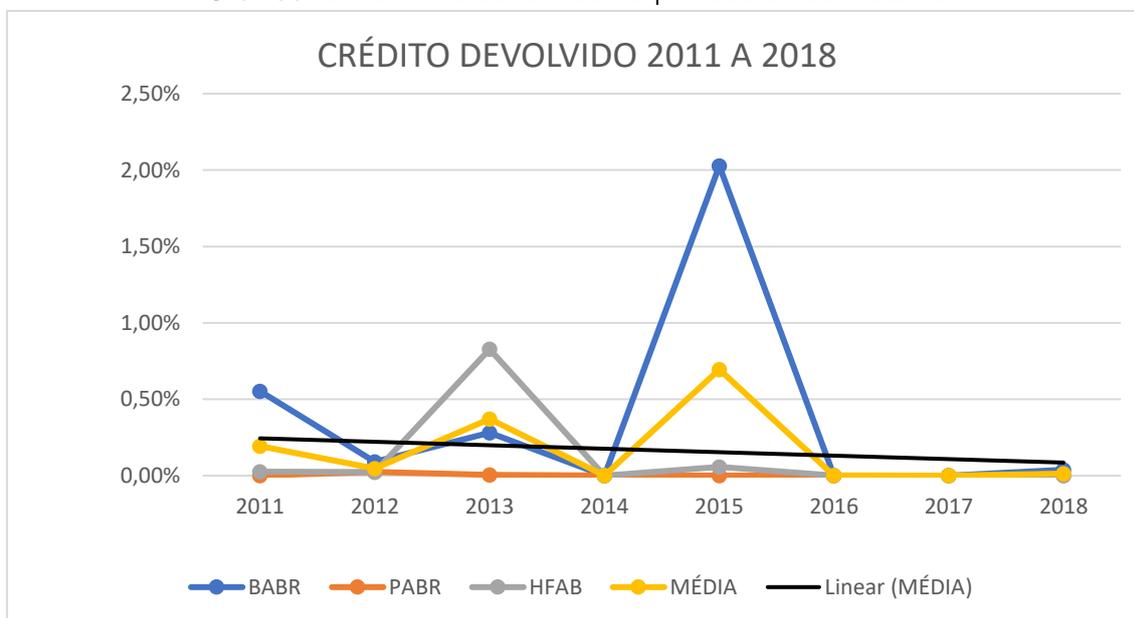
Dentro do espaço temporal estabelecido para análise do modelo centralizado de aquisições, identificou-se que em sua maioria não ocorreram devoluções de recursos creditícios, tendo sido observados apenas 3 episódios pontuais, sendo 2 no exercício financeiro de 2015 e 1 no exercício financeiro de 2018.

A constatação em comento, reforça a visão apresentada anteriormente, de que, mesmo com a mudança de modelo de aquisição, as UG do COMAER mantiveram o seu padrão de altíssima capacidade de aplicação dos créditos recebidos.

Passando para a análise da linha de tendência, verificou-se que, ao contrário do que se observou no período pré-centralização, o indicador crédito devolvido apresenta uma trajetória descendente ao longo dos anos, com um índice médio de devolução na casa dos 0,14%, apontando assim para um quadro de melhora, depreendendo-se que passou a existir uma maior capacidade de alocação de recursos creditícios.

A redução dos valores creditícios devolvidos também é ratificada através da avaliação feita do indicador para todos os períodos estabelecidos, onde se identifica que a linha de tendência é descendente.

Gráfico 12 – Crédito devolvido no período de 2011 a 2018



Fonte: Gráfico elaborado pelo autor

A constatação da redução nos valores de créditos devolvidos, reforça a percepção de que o COMAER possui uma capacidade administrativa de aquisição consolidada, tendo sido confirmado que ocorreu uma maior aplicação percentual dos recursos no modelo centralizado de aquisições, reforçando a ideia existente de uma elevada probabilidade de que a não devolução desses montantes tenha ocorrido em função de uma elevação da capacidade de produzir uma quantidade maior de opções para alocação de créditos disponíveis, indicando uma melhoria na execução orçamentária, no que se refere ao indicador relacionado aos créditos devolvidos.

A análise realizada deve ainda ser atrelada à informação trazida na avaliação efetuada quanto às despesas empenhadas, uma vez que, tanto para o indicador de utilização de crédito através de emissão de Nota de Empenho, quanto para o indicador de devolução de recursos creditícios foi possível identificar uma melhoria para execução orçamentária, visto que ocorreu elevação dos percentuais de empenhos realizados e conseqüentemente a redução do percentual de créditos devolvidos.

6.2 Da análise da quantidade de pregões eletrônicos disponibilizados

Tabela 9 – Pregões eletrônicos realizados (2014 a 2018)

UGR	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
GAP-DF	MODELO DESCENTRALIZADO			CENTRALIZAÇÃO PARCIAL		78	57	94
VI COMAR	↓	↓	↓	75	54	↑	↑	↑
BABR	33	28	44	PERÍODO DE TRANSIÇÃO ENTRE MODELOS		MODELO CENTRALIZADO DE AQUISIÇÕES - GAP-DF		
HFAB	10	29	48					
PABR	0	14	17					

Fonte: Tabela elaborada pelo autor

A tabela nº 9 apresentada anteriormente evidenciou informações extremamente relevantes sobre a quantidade de pregões eletrônicos disponibilizados para utilização no decorrer dos exercícios financeiros referentes aos períodos estabelecidos para esta pesquisa.

No modelo descentralizado de aquisições, cada UG contava apenas com os pregões que conseguia conduzir por intermédio de sua reduzida equipe de licitações para dar destinação aos seus créditos, o que acabava por restringir as possibilidades de aplicação dos recursos creditícios que haviam sido disponibilizados para utilização.

Tomando-se como base o período pré-centralização, cada UG Executora da atividade de compras produzia em média um total de 19 pregões por exercício financeiro. Já no período pós-centralização a média anual de pregões disponibilizados passou a ser próxima de 71, tendo dado um salto de 50 pregões a mais por exercício financeiro.

O dado apresentado demonstra uma mudança abrupta na elevação da quantidade de pregões disponibilizados, indicando que, com a implementação do modelo centralizado de aquisições, as OM

passaram a ter maior variedade e quantidade de certames licitatórios para utilização dos créditos recebidos.

Cabe pontuar ainda que as demandas comuns passaram a ser totalmente consolidadas em pregões que agora contavam com quantidades de aquisição muito mais robustas, e, conforme já explicitado por Studart (2007) e Moura (2013), acabam por trazer uma maior capacidade de negociação da Administração perante os Fornecedores, trazendo desse modo a possibilidade de uma economia gerada em virtude da escala alcançada por ocasião da consolidação das necessidades.

No que concerne à economia de escala trazida pela consolidação da demanda, conforme a visão apresentada por Studart (2007) e Moura (2013), entende-se que tal verificação não foi contemplada no escopo da presente dissertação, podendo servir como questionamento motivador, para que seja elaborada uma nova pesquisa, a fim de que se estabeleça se realmente ocorreu economicidade após a implementação do modelo centralizado de aquisições.

No que se refere à execução orçamentária, Américo e Muniz (2018) destacam que ela depende preferencialmente de processos licitatórios disponíveis para que possa ocorrer a utilização dos recursos através das fases de execução da despesa. Reforçando-se assim a compreensão trazida por eles de que, quando a administração utiliza o pregão eletrônico como ferramenta para aquisições, é possível otimizar o processo de compras, reduzindo custos e promovendo a competitividade entre os fornecedores. Isso contribui para a eficiência na alocação dos recursos orçamentários.

Desse modo, compreende-se que, ao se elevar a quantidade de pregões disponíveis para utilização, foi aumentada também a probabilidade de que a execução orçamentária ocorra, sendo possível uma maior flexibilidade na utilização dos recursos disponibilizados.

A temática referente à análise do quantitativo de pregões eletrônicos disponibilizados reveste-se de grande importância para esta pesquisa, uma vez que, através dos dados levantados, ficou evidente que a implementação do modelo centralizado de aquisição proporcionou uma elevação importante do quantitativo de pregões eletrônicos disponibilizados para utilização.

Entende-se que o aumento de possibilidades da aplicação de recursos creditícios guarda relação direta com a melhoria da execução orçamentária, contribuindo tanto para uma maior capacidade de empenho dos créditos disponíveis, como para uma redução da quantidade de créditos devolvidos, uma vez que o rol de bens e serviços à disposição para empenho foi aumentado, haja vista existir uma quantidade maior de pregões disponíveis.

Apresentada essa perspectiva, vale ressaltar a necessidade de avaliação qualitativa dos pregões disponibilizados, pois, em que pese seja inegável o aumento na quantidade de certames para utilização, entende-se que será necessária a condução de uma pesquisa que produza uma ampliação do escopo, a fim de que seja feita uma avaliação quanto à qualidade dos pregões disponibilizados após o modelo de centralização.

No tópico de execução orçamentária, em especial quanto à liquidação da despesa, ficou evidenciada a necessidade de que se faça essa ampliação na pesquisa, a fim de que se possa estabelecer a razão pela qual os índices de liquidações foram sendo reduzindo ao longo dos exercícios avaliados.

Mesmo assim, reforça-se a visão de que, ainda que não tenha sido realizada uma análise qualitativa dos pregões produzidos no período pós-centralização, verificou-se que a mudança de modelo permitiu uma maior disponibilidade de certames para utilização dos recursos, o que pode ser considerado como um dos fatores que contribuíram para a melhoria dos indicadores de despesas empenhadas e crédito devolvido.

6.3 Da análise dos resultados do survey aplicado

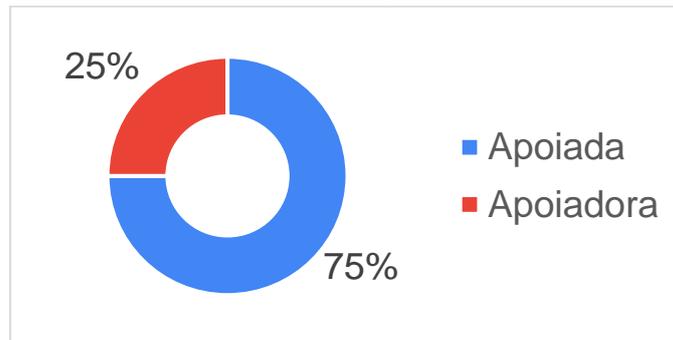
Ao lançar o seu olhar exploratório sobre os dados coletados mediante a aplicação da pesquisa realizada, através de formulário survey administrado junto aos profissionais pertencentes ao público-alvo, esta pesquisa deparou-se com informações extremamente relevantes para construção das respostas que são buscadas no âmbito do presente trabalho.

Olhando-se para os primeiros resultados, verificou-se que a maior parte dos participantes da pesquisa foram de membros integrantes das Organizações Militares apoiadas, que nos proporcionaram a visão

dos clientes que são atendidos pelo GAP-DF. Essa perspectiva é muito importante para compreendermos o quanto a transição de modelo de aquisição descentralizado para o modelo centralizado gerou transformações no contexto administrativo, de acordo com o entendimento dos profissionais que operam nas áreas delimitadas.

No que concerne à participação dos profissionais que atuam nas áreas de compras públicas e execução orçamentária junto ao GAP-DF, verificou-se que, apesar do valor nominal de respostas ser pequeno representando 25% dos entrevistados, percentualmente ele representa um quantitativo próximo de 28% de taxa de participação, que, conforme referenciado anteriormente na definição apresentada pelo site surveymonkey, trata-se de uma participação muito boa por parte dos profissionais.

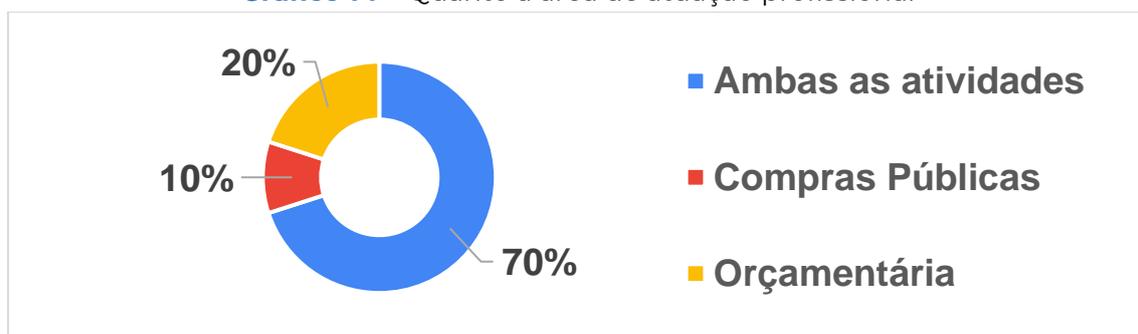
Gráfico 13 – Quanto ao apoio administrativo



Fonte: Gráfico elaborado pelo autor

Com um quantitativo de representação de 75%, os integrantes das OM apoiadas permitiram que se pudesse ter uma percepção sob a ótica do cliente atendido pelo modelo de compras centralizado, permitindo assim que sejam identificados possíveis gargalos e pontos de melhoria, no que se refere ao fluxo de processo e desenho institucional utilizado para a implementação do modelo.

Gráfico 14 – Quanto à área de atuação profissional



Fonte: Gráfico elaborado pelo autor

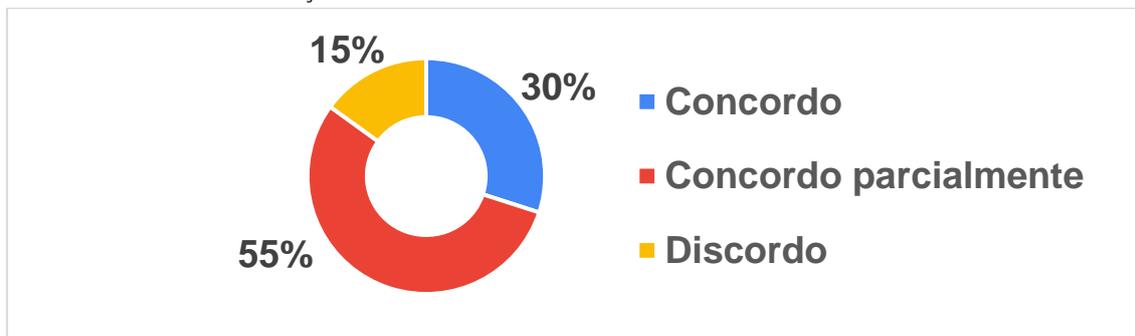
Levando-se em consideração a área de atuação, o levantamento demonstrou que 14 (catorze) pessoas labutam diariamente em ambas as atividades, perfazendo o valor de 70%. Já na área de compras públicas, apenas 2 (duas) pessoas atuam de forma exclusiva ao assunto com 10% do quantitativo total de respostas; e 4 (quatro) participantes trabalham na atividade orçamentária, o que nos traz um indicador de aproximadamente de 20%.

Passando para a avaliação do tempo de atuação que cada profissional possui na atividade que exerce, foi possível percebermos que, conforme elucidado na apresentação de resultados, dividiu-se o quantitativo total em 3 grupos principais, dos quais 50% possuem de 1 a 4 anos na atividade, 35% possuem de 5 a 9 anos e 15% possuem mais de 10 anos na área de atuação. A média de anos trabalhados ininterruptamente nas áreas de atuação foi de 5,25 anos.

Após haver-se estabelecido que o perfil dos profissionais que participaram da pesquisa está alinhado ao objeto de estudo da presente dissertação, seguiu-se para a colheita das percepções de cada um desses integrantes das equipes de compras públicas e execução orçamentária tanto do GAP-DF como das UG apoiadas, sendo que as respostas obtidas possuem relação direta com a questão central deste trabalho, assim como as demais indagações que orbitam o ponto fulcral desta pesquisa.

a) Pergunta nº 5 - A centralização da atividade de compras públicas, com a criação do GAP-DF, desonerou as organizações militares operacionais de atribuições não relacionadas à sua atividade finalística?

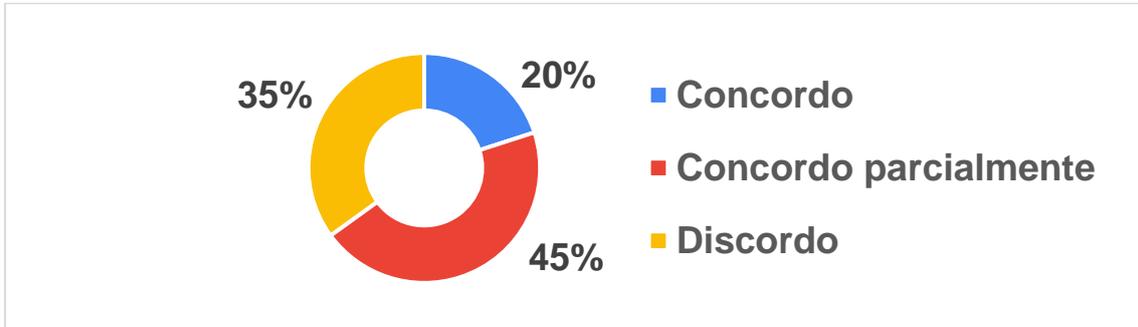
Gráfico 15 – Quanto à desoneração das organizações militares operacionais de atribuições não relacionadas à sua atividade finalística



Fonte: Gráfico elaborado pelo autor

b) Pergunta nº 6 - A centralização da atividade de compras públicas contribuiu para um melhor desempenho das Organizações Militares em sua execução orçamentária?

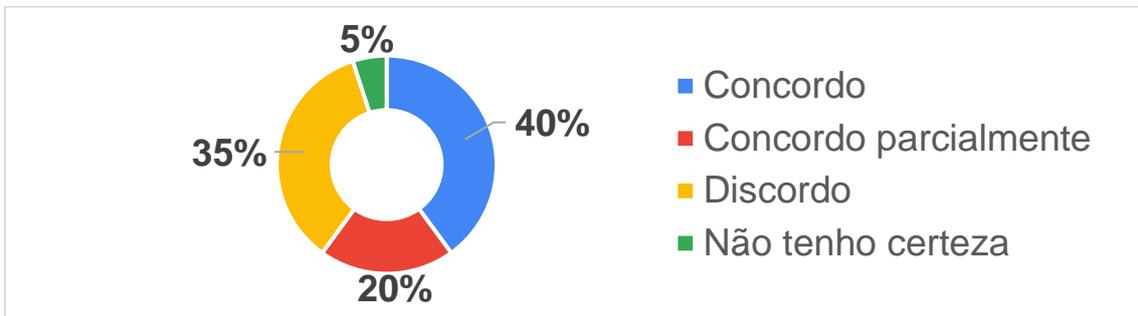
Gráfico 16 – Quanto à contribuição para um melhor desempenho das Organizações Militares em sua execução orçamentária



Fonte: Gráfico elaborado pelo autor

c) Pergunta nº 7 - A centralização da atividade de compras públicas permitiu um melhor aproveitamento e aplicação dos recursos públicos?

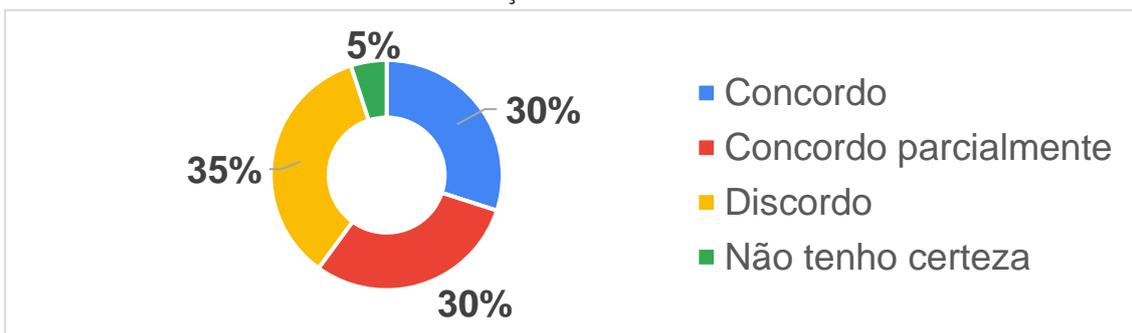
Gráfico 17 – Quanto à permissão de um melhor aproveitamento e aplicação dos recursos públicos



Fonte: Gráfico elaborado pelo autor

d) Pergunta nº 8 - A centralização das compras públicas ampliou a capacidade de alocação dos recursos orçamentários?

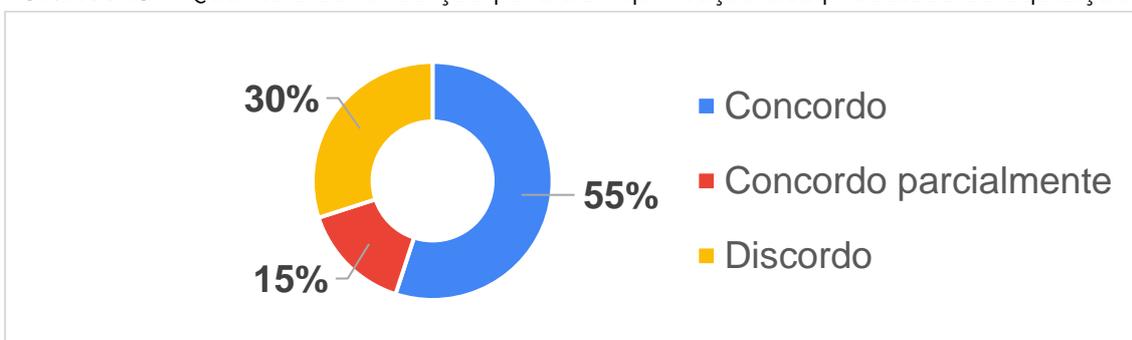
Gráfico 18 – Quanto à ampliação da capacidade de alocação dos recursos orçamentários



Fonte: Gráfico elaborado pelo autor

e) Pergunta nº 9 - A centralização de compras tem contribuído para a simplificação dos processos de aquisição?

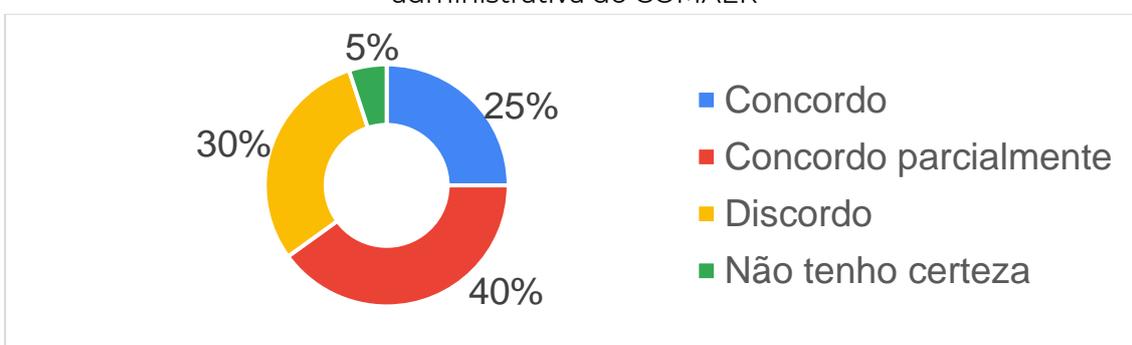
Gráfico 19 – Quanto à contribuição para a simplificação dos processos de aquisição



Fonte: Gráfico elaborado pelo autor

f) Pergunta nº 10 - A centralização das compras públicas, através da criação dos Grupamentos de Apoio, contribuiu para a melhoria da estrutura organizacional administrativa do COMAER?

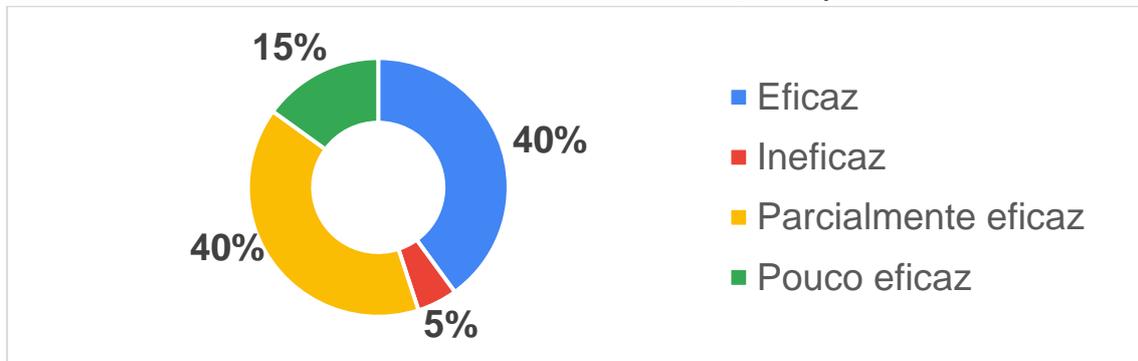
Gráfico 20 – Quanto à contribuição para a melhoria da estrutura organizacional administrativa do COMAER



Fonte: Gráfico elaborado pelo autor

g) Pergunta nº 11 - Como você avalia a efetividade da política de centralização de compras no atendimento às necessidades de sua Organização Militar?

Gráfico 21 – Quanto à efetividade da política de centralização de compras no atendimento às necessidades de sua Organização Militar



Fonte: Gráfico elaborado pelo autor

No que se refere à pergunta de nº 5, buscou-se extrair a percepção a respeito de um dos principais pontos de melhoria apresentados na reestruturação administrativa ocorrida no COMAER, pois, segundo foi previsto na diretriz estabelecida DCA 11-53, as Organizações Militares finalísticas deveriam estar focadas em atividades estritamente voltadas para o cumprimento de sua missão, deixando desse modo as atividades meio, tais como compras públicas e execução orçamentária, a cargo de outra OM criada para esse fim.

Nesse contexto, entende-se como relevante trazer à tona o exemplo da Base Aérea de Brasília, que apesar de possuir uma missão extremamente voltada para a parte operacional da Força Aérea, possuía até o ano de 2013 um setor de licitações e um setor de execução orçamentária. Essa configuração apresentada, impedia que o Gestor designado para comandar a BABR pudesse dedicar com maior disponibilidade de tempo para a área operacional, sendo necessário que durante a maior parte de sua rotina profissional estivesse envolvido com questões relacionadas a área administrativa.

Com a criação do GAP-DF, tanto a atividade de compras públicas quanto à atividade de execução orçamentária passou a não ser mais executadas pela BABR, contudo, apesar da execução geral das ações que envolvem as atividades administrativas terem passado para a responsabilidade de uma OM criada para esse fim, o modelo de arranjo institucional estabelecido não permitiu que fosse retirado 100% das ações administrativas, restando ainda algumas atribuições.

Dentro dessa visão, ao analisarmos a resposta apresentada verifica-se que aproximadamente 85% dos entrevistados concordam em algum grau que a centralização da atividade de compras públicas, com a criação do GAP-DF, desonerou as organizações militares operacionais de atribuições não relacionadas à sua atividade finalística. É fato notório que 55% concordaram apenas parcialmente, o que indica que existe por parte dos profissionais a percepção de que o arranjo utilizado para a implementação do modelo carece de aprimoramento.

As perguntas de nº 6, 7 e 8 representa a essência da temática abordada no presente trabalho, possuindo como objetivo identificar a percepção dos profissionais que operam o modelo estabelecido, a fim de que se pudesse compreender o nível de efetividade atingida pelo arranjo de compras centralizadas implementado, na opinião do operador que vivencia diariamente a realidade da centralização, no que se refere à execução orçamentária, em especial quanto ao aproveitamento e aplicação dos recursos, bem como em relação à ampliação da capacidade de alocação dos créditos recebidos.

O resultado obtido foi positivo, possuindo um percentual médio maior que 60% de pessoas que concordam em algum nível que a centralização da atividade de compras públicas contribuiu para um melhor desempenho das Organizações Militares em sua execução orçamentária, assim como para o aproveitamento e aplicação dos recursos, bem como em relação à ampliação da capacidade de alocação dos créditos recebidos.

A repercussão apresentada pode ser corroborada através da melhora apresentada nos indicadores relacionados às despesas empenhadas e aos créditos devolvidos, nos quais se pode verificar que ocorreu uma elevação do percentual geral de despesas empenhadas em relação ao crédito recebido e uma redução do quantitativo de crédito não utilizado.

Para que se possa auxiliar na confirmação da percepção obtida pelo resultado da pesquisa, que realmente foi possível identificar uma melhoria na execução orçamentária das apoiadas, sobretudo em relação ao aproveitamento e aplicação dos recursos, bem como em relação à ampliação da capacidade de alocação dos créditos recebidos, traz-se também a reflexão feita anteriormente quanto ao quantitativo de pregões eletrônicos disponibilizados em cada modelo de aquisição.

No modelo descentralizado de aquisição a atividade de compras produzia em média um total de 19 pregões por exercício financeiro. Já no período pós-centralização a média anual de pregões disponibilizados passou a ser próxima de 71, tendo dado um salto de 50 pregões a mais por exercício financeiro.

Essa constatação da elevação do quantitativo de pregões disponibilizados para utilização, aliada com a melhoria apresentada na análise dos indicadores de execução orçamentária referentes às despesas empenhadas e crédito devolvido, confirmam a percepção geral de melhora representada pelas respostas dos participantes do questionário.

Todavia, mesmo o percentual geral de concordância sendo expressivo, verificou-se que em média mais de 30% dos entrevistados discordam das afirmações que apontam para a ocorrência de uma melhoria, demonstrando que existe um elevado nível de insatisfação quanto aos resultados apresentados com a implementação do modelo.

A insatisfação apresentada, tanto na discordância total como na concordância parcial, pode ser confirmada nas avaliações realizadas no tocante aos dados referentes à execução orçamentária, uma vez que se identificou que ocorreu uma piora no indicador das despesas liquidadas, demonstrando a necessidade de melhoria e de aprimoramento.

Torna-se então, cristalina a visão de que existe a necessidade de que a caminhada de aprimoramento do modelo estabelecido seja mantida, com vistas a atingir os objetivos estabelecidos com a mudança de estrutura organizacional. Devendo-se levar em consideração a perspectiva apresentada anteriormente por Moreira e Ribeiro (2016) de que não existe modelo absoluto para as contratações públicas capaz de revelar a combinação pronta e acabada de ferramentas que funcionará diante de todo e qualquer cenário, nem as compras públicas centralizadas, nem as descentralizadas seriam respostas preconcebidas bastantes a solucionar, individualmente, todo e qualquer problema.

Mesmo ao se realizar a ressalva de que antes da implementação do modelo centralizado de aquisições os índices já eram muito bons, atentando-se também para o fato de que as respostas revelaram que existem insatisfações relacionadas à centralização de compras, entende-se que as percepções trazidas pela maioria dos entrevistados

de que ocorreu uma melhoria na execução orçamentária foram confirmadas pelos dados de execução orçamentária aliados a avaliação dos pregões eletrônicos disponibilizados.

Quanto ao fluxo processual e a estrutura organizacional estabelecidos em virtude da implementação do modelo de compras centralizadas os participantes trouxeram a percepção com um número expressivo de 70% de concordância em diferentes níveis de que ocorreu uma simplificação dos processos de aquisição, sendo que dos 70% que concordam em algum nível 55% concordam totalmente que a simplificação processual pôde ser constatada.

No que se refere à contribuição para a melhoria da estrutura organizacional administrativa do COMAER identificou-se que 65% dos entrevistados entendem que essa melhoria ocorreu, estando essa visão alinhada, tanto com os objetivos estabelecidos pelo EMAER, quando da elaboração da PCA 11-110 (2015), como com o entendimento de Ferrer (2015), demonstrando que a centralização de compras na Administração Pública traz uma economia de processos, ou seja, uma economia de recursos humanos e a diminuição de processos iguais, juntamente com a redução de custos de manutenção.

Aproximando-se da conclusão da análise dos resultados obtidos pela pesquisa, a pergunta de nº 11 representa a oportunidade se captar a percepção geral dos participantes quanto a validação do que foi realizado, no que se refere à implementação do modelo centralizado, através do GAP-DF. Na ocasião o questionamento busca saber como o profissional avalia a efetividade da política de centralização de compras no atendimento às necessidades de sua Organização Militar.

Verificou-se que 80% avaliaram o atendimento do modelo centralizado entre eficaz e parcialmente eficaz, sendo que 15% apresentaram a visão de que o modelo é pouco eficaz e 5% entendem que o modelo é ineficaz. Perante essa constatação, identifica-se que um elevado número de pessoas compreende que existe eficácia no modelo implementado, contudo, como já foi comentado anteriormente, incluindo-se a ressalva de que existe a premente necessidade de que ocorram revisões no modelo vigente, objetivando o aprimoramento constante dos arranjos institucionais e fluxos processuais existentes.

Finalmente, após o participante responder as 11 perguntas iniciais foi apresentada a 12ª pergunta com o objetivo de extrair mais informações relevantes dos profissionais que atuam nas atividades que

são objeto desta pesquisa de maneira a permitir ao voluntário que fosse possível acrescentar um relato livre sobre a sua percepção quanto à centralização das compras públicas, após a criação do GAP-DF, e suas consequências sobre a execução orçamentária. Entende-se que ao se oferecer liberdade de escrita para alguém que vivenciou uma experiência, permite-se que outras perspectivas sobre determinado tema sejam contempladas.

As contribuições livres já foram transcritas em sua integralidade quando da apresentação de resultados e trouxeram em sua essência a temática voltada para a dificuldade enfrentada no tocante ao dimensionamento de efetivo para compor a central de compras, bem como para parelhar os setores administrativos das Organizações Militares apoiadas.

Dentro dos relatos livres foi possível perceber que, de uma forma geral a implementação do modelo centralizado de aquisições foi bem aceita, contudo, constatou-se a necessidade já apontada também nas análises das questões anteriores de que é necessária uma reavaliação, não para volta ao modelo descentralizado, mas sim para um aprimoramento da centralização vigente.

Finalizando-se a análise e discussão dos resultados obtidos através do survey entende-se que de maneira geral os profissionais percebem como positiva a centralização de compras com a criação do GAP-DF e que é possível dizer que ocorreu uma melhoria na execução orçamentária em razão da implementação do modelo, entretanto verificou-se que a melhoria não foi identificada em todas as fases da execução da despesa, fato esse inclusive comprovado pela análise das despesas liquidadas apresentada na avaliação dos dados orçamentários.

Sobre a necessidade de aprimoramento identificada, é necessário esclarecer que, desde a implementação do modelo centralizado, o COMAER vem ano após ano buscando constantemente o aprimoramento dos processos e dos arranjos administrativos, sempre com o foco em implementar as melhores práticas existentes, com o foco em atender de forma cada vez a melhor as demandas trazidas pela sociedade brasileira.



7

7

CONCLUSÃO

No decorrer do desenvolvimento deste trabalho de pesquisa, explorou-se de forma ampla e detalhada a melhoria na execução orçamentária como consequência da centralização das compras públicas, analisando-se por intermédio de um estudo de caso as informações relacionadas à execução orçamentária, ao quantitativo de pregões produzidos e à percepção dos profissionais que atuam na área de compras públicas e execução orçamentária, no âmbito do Grupamento de Apoio do Distrito Federal, com o objetivo de investigar se de fato a implementação da política pública de centralização de compras proporcionou uma melhoria na execução orçamentária das Organizações Militares envolvidas no processo.

Os resultados obtidos revelaram que as Organizações Militares consideradas na pesquisa têm recebido um incremento em seus recursos orçamentários para que seja possível fazer frente ao cumprimento das diversas missões que cada uma delas possui, elevando desse modo a responsabilidade de que essa parcela do orçamento seja utilizada de forma eficiente, para atender os anseios da sociedade brasileira

Com a análise dos dados orçamentários, em especial para aqueles relacionados a execução da despesa, foi possível constatar uma melhoria do indicador de despesas empenhadas, demonstrando que, a transição para o modelo centralizado de compras permitiu a elevação da capacidade de aplicação dos recursos orçamentários, verificando-se desse modo que, conforme referenciado preliminarmente na perspectiva de Ribeiro et al. (2017), as compras públicas de fato podem ser associadas a eficiência da administração pública e conseqüentemente ao aperfeiçoamento das entregas dos serviços públicos à sociedade.

Contudo, identificou-se que, na contramão do que se esperava, ocorreu uma piora na fase de liquidação da despesa, o que permitiu elucidar que a melhoria na execução orçamentária não ocorreu em todas as suas áreas, apontando para uma necessidade de aprimoramento do modelo de centralização de compras vigente. Por conseguinte, ao avaliar-se o quantitativo de crédito devolvido sem

aplicação constatou-se que, com a implementação do novo modelo, ocorreu uma redução dos valores não utilizados, o que demonstrou que uma maior parte dos recursos creditícios recebeu destinação para um fim específico através de emissão de nota de empenho.

Seguindo com a exploração dos dados levantados, constatou-se que cada UG Executora da atividade de compras produzia em média um total de 19 pregões por exercício financeiro, porém no período pós-centralização a média anual de pregões disponibilizados passou a ser próxima de 71, tendo dado um salto de 50 pregões a mais por exercício financeiro.

Finalizando a apresentação dos resultados encontrados, sucedeu-se que através da aplicação do questionário survey foi possível depreender-se que de maneira geral os profissionais percebem como positiva a centralização de compras com a criação do GAP-DF e que na percepção deles é possível dizer que ocorreu uma melhoria na execução orçamentária em razão da implementação do modelo de compras centralizadas, tendo ainda deixado latente que ocorreu uma simplificação dos processos de aquisição. Todavia, os participantes fizeram questão de ressaltar que existe uma necessidade real de que sejam realizadas melhorias no modelo vigente, buscando alcançar cada vez mais o aprimoramento das atividades administrativas desempenhadas.

Os resultados explicitados contribuíram para uma compreensão mais profunda a respeito da temática abordada, deixando claro que, para que se possa estabelecer conexões viáveis, bem como relações de causa e efeito contundentes, é necessário que se analise uma ampla gama de dados de forma aprofundada.

Ao abordar a questão de pesquisa proposta, identificou-se claramente as relações entre a melhoria dos indicadores de execução orçamentária e o aumento do quantitativo de pregões eletrônicos disponibilizados, ocorrida em função da centralização de compras no GAP-DF, proporcionou uma melhor aplicação dos recursos públicos disponibilizados, permitindo assim a obtenção de respostas conclusivas para se atingir o objetivo geral estabelecido no início desta jornada acadêmica.

Esta pesquisa traz uma contribuição significativa ao campo da Administração Pública, ao reafirmar o conceito trazido por Terra (2018) de que as Compras Públicas devem ser consideradas como uma

atividade estratégica, haja vista o fato de serem capazes de propiciar uma melhor prestação de serviço ao cidadão. A presente incursão acadêmica permitiu ainda o preenchimento de um vácuo existente na literatura disponível, uma vez que foram encontradas poucas dissertações que desenvolvessem em conjunto a temática de compras públicas centralizadas e execução orçamentária, em que pese elas estejam intrinsecamente ligadas.

Além das implicações teóricas, as descobertas apresentadas têm implicações práticas valiosas para a Administração Pública brasileira. A aplicabilidade direta dos resultados destaca a relevância deste estudo no contexto das compras públicas, demonstrando que os benefícios a serem obtidos com a centralização vão muito além da economicidade e de outros já nominados, atingindo a centralidade das instituições, principalmente no que se refere a aplicação dos recursos disponibilizados.

Cabe reconhecer que ao longo da trajetória da presente pesquisa ocorreram limitações inerentes a prática acadêmica, incluindo a contradição encontrada quanto à piora ocorrida no indicador de despesas liquidadas e a incapacidade de se identificar o real motivo pelo qual essa redução ocorreu. Apesar de terem sido trazidas circunstâncias na tentativa de se explicar a razão da queda dos percentuais relacionados às despesas liquidadas, não foi possível se estabelecer a relação entre as justificativas apresentadas e os resultados obtidos de forma conclusiva.

Tal situação demonstrou a limitação do método utilizado, tendo se identificado a necessidade da implementação de uma melhoria na metodologia de pesquisa utilizada através da ampliação do escopo, a fim de que seja feita uma avaliação quanto à qualidade dos pregões disponibilizados após o modelo de centralização.

Estas limitações, no entanto, oferecem oportunidades para futuras investigações a serem conduzidas através de novos trabalhos de pesquisa acadêmica, que busquem abordar aspectos não contemplados nesta dissertação, como por exemplo uma pesquisa qualitativa visando constatar a qualidade dos pregões disponibilizados no modelo de aquisições descentralizado e no centralizado.

No que se refere à ampliação da análise, passando-se para uma abordagem qualitativa de pesquisa, entende-se que, com o intuito de se fazer uma melhor avaliação da eficiência do modelo de compras

centralizadas implementado, deverá ser incluído uma análise comparativa entre: preços de produtos comuns adquiridos; anulação de empenhos do exercício e oriundos de Restos a Pagar por inadimplemento dos fornecedores e prestadores de serviços; e a quantidade de sanções administrativas aplicadas nas empresas contratadas no modelo pré-centralização e pós-centralização.

Em suma, esta dissertação não apenas respondeu às perguntas fundamentais apresentadas no início, mas também avançou o conhecimento existente ao proporcionar uma visão inovadora quanto à melhoria na execução orçamentária como consequência da centralização das compras públicas. A contribuição desta pesquisa é inegável, servindo como um marco significativo no entendimento da centralização de compras públicas, bem como dos impactos que elas podem causar, comprovando a visão apresentada por Aperta et al (2015) de que o modelo centralizado torna-se cada vez mais visto como uma tendência estratégica, deixando de ser apenas um ato operacional por trazer uma maior eficiência nos processos de compras.

Ao lançar o olhar ao longo da trajetória percorrida, percebe-se que o Comando da Aeronáutica (COMAER), implementou a centralização de compras como um procedimento administrativo, buscando trazer para sua estrutura novas formas de gestão, com o intuito de melhorar o desempenho, maximizar resultados e atingir com êxito suas missões institucionais, alinhando-se com o conceito trazido por Vilhena; Hirle (2013), por haver proporcionado a elevação da eficiência através de procedimentos mais efetivos para planejar, executar e controlar as despesas com aquisições e contratações, através do modelo centralizado. Tendo ainda possibilitado a comprovação da perspectiva apresentada por Karjalainen (2011) de que a centralização das compras concede diversificados benefícios de sinergia, principalmente no que se refere à otimização de processos.

Todavia vale lembrar que restou comprovado o entendimento trazido por Moreira e Ribeiro (2016) de que não existe modelo absoluto para as contratações públicas capaz de revelar a combinação pronta e acabada de ferramentas que funcionará diante de todo e qualquer cenário. Desse modo, deve-se sempre considerar o fato de que não há um só modelo absoluto, visão esta reafirmada pela necessidade de aprimoramento constatada, no que se refere ao modelo de compras centralizadas adotado pelo COMAER.

Percebe-se que os objetivos foram alcançados e até superados uma vez que de fato constatou-se que ocorreu uma melhoria na execução orçamentária como consequência da centralização das compras públicas. Essa percepção foi validada pelos resultados obtidos ao longo da pesquisa demonstrando que nossa abordagem foi bem-sucedida em cumprir sua promessa inicial. Contudo foi possível estabelecer que ainda existe muito trabalho pela frente na busca pelo aprimoramento e melhoria constantes dos procedimentos e modelos, buscando sempre possibilitar uma prestação de serviços excelentes à sociedade brasileira, contribuindo para o engrandecimento do Brasil.



REFERÊNCIAS

REFERÊNCIAS

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Luciana Raquel Alves de. Análise do nível de transparência dos portais da transparência da prefeitura e da câmara municipal de Natal, capital do Rio Grande do Norte, 2018.

AMÉRICO, Jacinto Faustino e MUNIZ, Denise Dantas. O impacto das licitações na execução do orçamento da Reitoria do Instituto Federal da Paraíba-IFPB: um estudo das aquisições de materiais permanentes e de consumo no exercício de 2017.

APERTA, Jorge et al. Compras centralizadas na saúde. Revista Portuguesa de Farmacoterapia, v. 7, n. 4, p. 214-220, 2015.

ARAÚJO, Grice Barbosa Pinto de. O modelo centralizado de compras como potencializador da melhoria dos processos de aquisições: estudo de caso da central de compras do distrito federal. Brasília-DF: Trabalho de Dissertação apresentado ao Curso de Pós-Graduação em Administração Pública IDP, 2017. Disponível em: <https://repositorio.idp.edu.br//handle/123456789/2400>. Acesso em: 17/10/2023.

ARROWSMITH, Sue. Public procurement: basic concepts and the coverage of procurement rules. In: ARROWSMITH, Sue (ed.). Public procurement regulation: an introduction. Nottingham: University of Nottingham, 2010. chapter 1, p.1. Disponível em: <https://www.nottingham.ac.uk/pprg/documentsarchive/asialinkmaterials/publicprocurementregulationintroduction.pdf> Acesso em: 17/10/2023

ARVATE, Paulo e BIDERMAN, Ciro. Vantagens e desvantagens da intervenção do Governo na economia In: Mendes, M. (Org.) Gasto público eficiente: 91 propostas para o desenvolvimento do Brasil. Instituto Fernand Braudel/Topbooks. São Paulo, 2006.

BABBIE, Earl R. The basics of social research. Cengage learning, 2017

BRASIL, Câmara Legislativa. Site da Câmara Legislativa do Brasil. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/cidadao/entenda/cursopo/principios>. Acesso em 05/12/2023

BRASIL. Comando da Aeronáutica. Estado-Maior da Aeronáutica. Portaria nº 662 de 20 de maio de 2015. Aprova a edição do Plano de

Trabalho Plurianual da Aeronáutica 2015-2019 (PCA 11-110). Boletim do Comando da Aeronáutica, Brasília, DF, 2015.

BRASIL, Comprasnet. Site de Compras do Governo Federal. Disponível em: <http://comprasnet.gov.br/livre/pregao/ata0.asp>. Acesso em 28/11/2023.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 04/08/2023.

BRASIL. Decreto nº 5.450/2005, de 31 de maio de 2005. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5450.htm. Acesso em: 28/11/2023

BRASIL, Decreto nº 9.035, de 20 de abril de 2017. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/decreto/D9745.htm. Acesso em: 06/10/2022.

BRASIL. Decreto nº 10.024/2019, de 20 de setembro de 2019. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato20192022/2019/Decreto/D10024.htm. Acesso em: 28/11/2023

BRASIL. Emenda Constitucional nº 19, de 04 de junho de 1998. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm. Acesso em: 28/11/2023

BRASIL. Lei nº 4.320/2002, de 17 de março de 1964. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm. Acesso em: 28/11/2023

BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 28/11/ 2023

BRASIL. Lei nº 10.520/2002, de 17 de julho de 2002. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10520.htm. Acesso em: 28/11/ 2023

BRASIL. Lei n. 14.133, de 1º de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 2021. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm. Acesso em: 04/08/2023.

BRASIL. Lei n. 14.535, de 17 de janeiro de 2023. Lei Orçamentária Anual. 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/Lei/L14535.htm. Acesso em: 04/08/2023.

BRASIL, Ministério da Economia. Sítio eletrônico. URL: [https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/planejamento-e-orcamento/orcamento#:~:text=Or%C3%A7amento%20Federal,ser%C3%A3o%20utilizados\)%20a%20cada%20ano](https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/planejamento-e-orcamento/orcamento#:~:text=Or%C3%A7amento%20Federal,ser%C3%A3o%20utilizados)%20a%20cada%20ano). Acesso em 09/11/2023

CASTRO, Rodrigo Batista. Eficiência, Eficácia e Efetividade na Administração Pública. In: Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração, 30., 2006. Salvador. Anais [...]. Maringá: ANPAD, 2006. Disponível em: http://www.anpad.org.br/eventos.php?cod_evento=1&cod_edicao_subsecao=149&cod_evento_edicao=10&cod_edicao_trabalho=5281. Acesso em: 06/10/2023.

DE FREITAS, Marta Sampaio; DOS SANTOS REIS, Mohana Rangel; CORDEIRO, Nathalia Rodrigues. PLANEJAMENTO DE COMPRAS CENTRALIZADAS NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. conexões e experiências, p. 122.

Di Pietro, M.S. Z. Direito Administrativo. 26 ed. São Paulo, Atlas, 2013.

FENILI, Renato. Boas práticas administrativas em compras e contratações públicas. Rio de Janeiro: Impetus, 2016.

FERNANDES, Ciro Campos Christo. A centralização das compras na administração federal: lições da história. 2015.

FERRER, Florencia. Diagnóstico da situação das compras públicas no Brasil. IN: FERRER, Florencia; SANTANA, Jair Eduardo. (Coord.) Compras Públicas Brasil. Rio de Janeiro: Elsevier, 2015.

FIUZA, Eduardo Pedral Sampaio; SALGADO, L. H (Org.). Marcos regulatórios no Brasil: aperfeiçoando a qualidade regulatória. Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. IPEA, 2015.

FIUZA, Eduardo Pedral Sampaio. MEDEIROS, Bernardo Abreu de. A Reforma da Lei 8.666/93 e do arcabouço legal de compras públicas no Brasil: contribuições do Ipea à Consulta Pública do Senado. Brasília:

Nota Técnica para o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. IPEA, 2013. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/5766> . Acesso em 23/10/2023

GAITHER, Norman; FRAZIER, Greg. Administração da produção e operações. São Paulo: Pioneira, Thomson Learning, 2002.

Gil, Antônio Carlos; Reis Neto, Aline Crespo dos. (2021). Survey de Experiência como Pesquisa Qualitativa Básica em Administração. Revista e Ciências a Administração, 22(56), 125–137. <https://doi.org/10.5007/2175-8077.2020.e74026> . Acesso em 05/12/2023

JUNQUEIRA, Murilo de Oliveira. O nó tributário: por que não se aprova a reforma tributária no Brasil, 2010. Disponível em https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8131/tde-05072011-131136/publico/2010_MurilodeOliveiraJunqueira.pdf . Acesso em 23/10/2023.

KARJALAINEN, Katri. Estimating the cost effect of purchasing centralization – Empirical evidence from framework agreements in the public sector, Journal of Purchasing & Supply Management, vol. 17, pp. 87-97, 2011.

KASHAP, Sudhir. Public procurement as a social, economic and political policy. International Public Procurement Conference Proceedings, Florida, v. 3, p. 133-147, 2004. Disponível em: <http://unpcdc.org/media/6082/public%20procurement%20as%20a%20social,%20economic%20and%20political%20policy.pdf>. Acesso em: 25/09/2023.

LIMA, Luciana Leite; D'ASCENZI, Luciano (2019). Artigo: “Implementação e avaliação de políticas públicas: intersecções, limites e continuidades”, publicado no Caderno da ENAP “Teorias e análises sobre implantação de políticas públicas no Brasil / organizadora, Gabriela Lotta. -- Brasília: Enap, 2019. Disponível em: https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/4162/1/Livro_Teorias%20e%20An%C3%A1lises%20sobre%20Implementa%C3%A7%C3%A3o%20de%20Pol%C3%ADticas%20P%C3%ABlicas%20no%20Brasil.pdf . Acesso em 09/06/2023.

MOREIRA, Egon Bockmann; RIBEIRO, Leonardo Coelho. Centralização de compras públicas no Brasil. Revista de Direito Público da Economia — Belo Horizonte, ano 14, n. 56, p. 57-74, out./dez., 2016.

MOURA, Adriana Maria Magalhães de. As compras públicas sustentáveis e sua evolução no Brasil. 2013.

NETO, Jacinto Maia. A gestão estratégica da Defesa: Novos tempos, novos desafios. Disponível em: <https://iree.org.br/defesa/a-gestao-estrategica-da-defesa-novos-tempos-novos-desafios/> , 2020. Acesso em 23/10/2023.

RIBEIRO, Cássio Garcia et al. Unveiling the public procurement market in Brazil: a methodological tool to measure its size and potential. *Development Policy Review*, Manchester, v. 36, p. 360-377, 2017. Disponível em: https://www.research.manchester.ac.uk/portal/files/46474306/DPR_Apr_16_1725.R1.pdf. Acesso em: 25/09/2023.

SANTOS, Lucimar Rizzo Lopes dos. A importância do planejamento na contratação pública. *Jus*, São Paulo, jan. 2017. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/55532/a-importancia-do-planejamento-na-contratacao-publica>. Acesso em: 25/11/2023.

SILVA, Rodrigo Luiz da. Compras centralizadas e descentralizadas: estudo de caso sobre os impactos de um modelo híbrido de compras na obtenção de gêneros alimentícios pela Marinha do Brasil. Dissertação de Mestrado. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, 2016.

STUDART, Paulo Fernando Bittencourt. Modelo centralizado de compras da empresa alfa: uma estratégia logística para melhoria de competitividade. 2007.

SurveyMonkey. SurveyMonkey Audience. 2023. Disponível em pt.surveymonkey.com/mp/audience. Acesso em 28/11/2023

TERRA, Antônio Carlos Paim. Compras públicas inteligentes: uma proposta para a melhoria da gestão das compras governamentais. Brasília, DF: ENAP, 2018. (Comunidade de Práticas Compras Públicas). Disponível em: <http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/3166>. Acesso em: 23/08/2023.

VILHENA, Renata Maria Paes de; HIRLE, Ana Luiza Camargo. Gestão de Compras e qualidade do gasto público: a experiência de Minas Gerais com o planejamento de compras e a integração da gestão de compras à gestão orçamentária. VI Congresso CONSAD de gestão Pública. 2013.



APÊNDICES

APÊNDICES

ANEXOS

ANEXO I

Formulário Survey

1. A qual organização militar você pertence atualmente?
2. Quanto ao apoio administrativo, a qual tipo de Organização Militar você pertence?
 - a. Apoiada
 - b. Apoiadora
3. Em qual área administrativa você atua? (Considerar a(s) função(ões) exercida(s) atualmente)
 - a. Orçamentária
 - b. Compras Públicas
 - c. Ambas as atividades
4. Há quanto tempo você atua na área administrativa informada na questão anterior?
 - a. De acordo com o seu julgamento, marque a alternativa mais adequada para as afirmativas de 05 a 10 abaixo:
5. A centralização da atividade de compras públicas, com a criação do GAP-DF, desonerou as organizações militares operacionais de atribuições não relacionadas à sua atividade finalística.
 - a. Concordo
 - b. Concordo parcialmente
 - c. Discordo
 - d. Não tenho certeza
6. A centralização da atividade de compras públicas contribuiu para um melhor desempenho das Organizações Militares em sua execução orçamentária.

- a. Concordo
 - b. Concordo parcialmente
 - c. Discordo
 - d. Não tenho certeza
7. A centralização da atividade de compras públicas permitiu um melhor aproveitamento e aplicação dos recursos públicos.
- a. Concordo
 - b. Concordo parcialmente
 - c. Discordo
 - d. Não tenho certeza
8. A centralização das compras públicas ampliou a capacidade de alocação dos recursos orçamentários.
- a. Concordo
 - b. Concordo parcialmente
 - c. Discordo
 - d. Não tenho certeza
9. A centralização de compras tem contribuído para a simplificação dos processos de aquisição.
- a. Concordo
 - b. Concordo parcialmente
 - c. Discordo
 - d. Não tenho certeza
10. A centralização das compras públicas, através da criação dos Grupamentos de Apoio, contribuiu para a melhoria da estrutura organizacional administrativa do COMAER.
- a. Concordo

- b. Concordo parcialmente
 - c. Discordo
 - d. Não tenho certeza
11. Como você avalia a efetividade da política de centralização de compras no atendimento às necessidades de sua Organização Militar?
- a. Muito eficaz
 - b. Eficaz
 - c. Parcialmente eficaz
 - d. Pouco eficaz
 - e. Ineficaz
12. Este espaço é destinado para que você, caso deseje, acrescente um relato livre sobre a sua percepção quanto à centralização das compras públicas, após a criação do GAP-DF, e suas consequências sobre a execução orçamentária.



idp

Bo
pro
cit
ref
Ness
são e

idp

A ESCOLHA QUE
TRANSFORMA
O SEU CONHECIMENTO