

Gestão da Alimentação na Marinha do Brasil: Uma Análise sob o Viés Orçamentário.

Autoria: C-ApA-IM 2024 – DGOM-14

Resumo

Este estudo tem por objetivo analisar a gestão da alimentação na Marinha do Brasil (MB), com foco no orçamento destinado às refeições dos militares. A pesquisa possui uma abordagem qualitativa, com a utilização dos métodos: pesquisa bibliográfica e documental, entrevistas com militares responsáveis pela licitação de gêneros alimentícios e estudo de caso com gestores do Estado do Rio de Janeiro. Os resultados indicam que o valor atual destinado à alimentação não acompanha a inflação, afetando tanto a qualidade quanto a variedade das refeições fornecidas. Conclui-se que essa defasagem impacta a capacidade de prover refeições adequadas aos militares.

Palavras-chave: Alimentação, Gestão, Gestores, Marinha do Brasil, Orçamento Público.

1. INTRODUÇÃO

O aumento da preocupação em relação a uma alimentação adequada tem se destacado no cenário mundial, constituindo-se como uma das metas do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 3 da Organização das Nações Unidas (ONU), que visa assegurar uma vida saudável e promover o bem-estar para todos (*UNITED NATIONS*, 2015). Esse tema possui grande importância, pois uma alimentação equilibrada contribui diretamente para a preservação da saúde, promoção do bem-estar e manutenção do desempenho físico e mental dos indivíduos (BRASIL, 2013).

No contexto militar, essa questão ganha ainda mais relevância, sendo tratada como um aspecto estratégico fundamental na garantia do desempenho operacional das tropas (BRASIL, 2018). A alimentação impacta diretamente o funcionamento adequado do organismo, incluindo o fortalecimento do sistema imunológico, além de influenciar a satisfação e o bem-estar dos indivíduos, fatores que afetam positivamente ou negativamente o clima organizacional (BRASIL, 2014).

Desta forma, a Marinha do Brasil (MB) deve prover refeições que atendam às necessidades nutricionais de seus militares, levando em consideração as exigências físicas e psicológicas que fazem parte das atividades operacionais tanto a bordo de navios quanto nas Organizações Militares (OM) em terra, utilizando os recursos disponíveis (BRASIL, 2018). Esse compromisso está alinhado com o Objetivo Estratégico de aprimoramento da qualidade de vida de seu pessoal (OBNAV 11), conforme exposto no Plano Estratégico da Marinha (PEM) 2040, divulgado pelo Estado-Maior da Armada (2020), e no Plano de Direção Setorial da Secretaria-Geral da Marinha (SGM), que destaca a alimentação como aspecto motivacional e nutricional (BRASIL, 2022).

Dentro desse contexto, surge o seguinte problema de pesquisa: O valor da etapa de alimentação impacta a capacidade dos gestores de município em proporcionar uma refeição adequada para os militares da MB?

Este estudo tem por objetivo geral analisar se o valor destinado à alimentação influencia a capacidade dos gestores de município da MB em proporcionar refeições adequadas aos seus militares.

Para alcançar o objetivo geral, este trabalho está estruturado em três objetivos específicos que fundamentam este estudo: descrever o orçamento destinado à alimentação dos militares da MB, identificar os desafios enfrentados pelo Centro de Obtenção da Marinha no Rio de Janeiro (COMRJ) no processo de licitação de gêneros alimentícios e analisar as dificuldades enfrentadas pelos gestores de município na execução orçamentária da etapa de alimentação.

A pesquisa concentra-se nos militares que atuam na licitação de alimentos no COMRJ e gestores de município, situados no estado do Rio de Janeiro. Ressalta-se que serão selecionados militares com diferentes níveis de antiguidade e experiência na função, de forma a obter uma visão ampla acerca do assunto. Este estudo será realizado tendo como referência o ano de 2024.

Conforme mencionado nos parágrafos anteriores, este trabalho possui relevância, pois a alimentação é um fator muito importante no meio militar, influenciando diretamente na prontidão e bem-estar da tropa. Desta forma, esta pesquisa busca contribuir com informações valiosas para uma melhor compreensão do assunto.

Este artigo é dividido em cinco seções. A primeira seção introduz o tema e define os objetivos da pesquisa. Na segunda seção, é apresentado o referencial teórico que embasa o estudo. A terceira parte detalha a metodologia adotada. Em seguida, na quarta seção, os dados coletados são apresentados juntamente com as suas respectivas análises. Por fim, a quinta seção apresenta as considerações finais, refletindo sobre as informações.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1. Orçamento Público

O termo orçamento é definido por Padoveze (2012) como um planejamento financeiro detalhado que projeta receitas e despesas futuras, orientando decisões estratégicas da empresa. Essa ferramenta cumpre funções de planejamento e controle ao possibilitar a comparação entre metas estabelecidas e resultados alcançados, promovendo ajustes necessários para o cumprimento dos objetivos organizacionais (PADOVEZE, 2012). No que tange ao setor público, destaca-se a seguinte definição para uma compreensão mais detalhada:

“O orçamento público também pode ser caracterizado como o planejamento feito pela Administração Pública para atender, durante determinado período, os planos e programas de trabalho por ela desenvolvidos, por meio da planificação de receitas a serem obtidas e dos dispêndios a serem efetuados, objetivando a continuidade e a melhoria quantitativa e qualitativa dos serviços prestados à sociedade.” (LIMA, 2018, p. 12)

A sua relevância, segundo Silva e Neves (2014), reside na capacidade de permitir ao governo definir prioridades e alocar recursos de maneira eficiente, contribuindo para o desenvolvimento econômico e social do país. Assim, o orçamento público assume não apenas a função de planejamento governamental, mas também atua como uma ferramenta de gestão e monitoramento das finanças públicas, reforçando seu papel na organização financeira do Estado, bem como na promoção da transparência e na prestação de contas à sociedade (SILVA e NEVES, 2014).

Este instrumento possui uma importância no controle social (BRASIL, 2023). Em um cenário em que as boas práticas de gestão são cada vez mais discutidas, com foco na responsabilidade fiscal e na transparência, a sociedade encontra na divulgação das informações orçamentárias uma forma de acompanhar a aplicação dos recursos públicos (BRASIL, 2023). Como destaca o Manual Técnico de

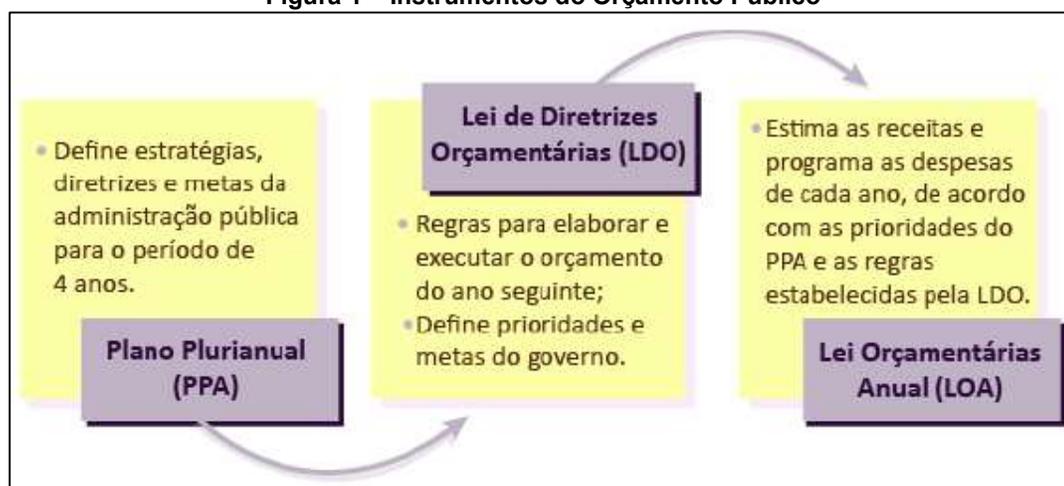
Orçamento, o acompanhamento da execução orçamentária e a divulgação de relatórios periódicos são essenciais para assegurar a conformidade das ações governamentais e a prestação de contas, contribuindo para a promoção da transparência e o fortalecimento da governança pública (BRASIL, 2024).

O processo de elaboração do orçamento público é dividido em etapas que incluem a preparação da proposta orçamentária, a discussão e aprovação pelo Poder Legislativo da Lei Orçamentária Anual (LOA), sua execução pelo Poder Executivo e o controle e fiscalização pelos órgãos competentes, como o Tribunal de Contas, compondo um ciclo orçamentário dividido em quatro fases (GIACOMONI, 2022). Esse ciclo permite que as decisões sobre a alocação de recursos públicos sejam tomadas de forma planejada e organizada, de modo que o orçamento público não apenas oriente a execução financeira, mas também defina prioridades e estabeleça metas para a gestão dos recursos (GIACOMONI, 2022).

Para assegurar a continuidade e eficácia do planejamento governamental, a Constituição Federal de 1988 estabelece que a LOA deve estar alinhada com o Plano Plurianual (PPA) e a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), instrumentos que definem as metas e prioridades do governo (BRASIL, 1988). Cada um desses elementos desempenha um papel importante na previsão e execução dos recursos, garantindo que o planejamento estratégico de médio prazo seja convertido em ações no curto prazo, possibilitando o acompanhamento, controle e avaliação da gestão pública (ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (ENAP), 2017).

Nesse contexto, é ressaltado por Giacomoni (2022) a importância de que a elaboração do orçamento obedeça os direcionamentos estabelecidos pelo PPA e pelas orientações da LDO, assegurando que os recursos sejam alocados de acordo com as necessidades definidas no planejamento governamental de forma eficiente, o que contribui para a sustentabilidade fiscal e a concretização das políticas públicas. A seguir, apresenta-se uma imagem para facilitar a compreensão.

Figura 1 – Instrumentos do Orçamento Público



Fonte: ENAP (2017)

Com isso, o orçamento público torna-se um elemento central na administração pública, permitindo que o governo planeje, execute e controle os recursos de forma eficiente e transparente, atendendo às necessidades da população por meio do direcionamento de recursos às atividades e programas governamentais (ENAP, 2017).

Em síntese, o orçamento público constitui um instrumento indispensável para a administração pública, permitindo o planejamento, a alocação e o controle

financeiro, cuja aplicação eficaz possibilita a execução de políticas públicas de maneira organizada, garantindo que os recursos sejam aplicados conforme os objetivos e metas estabelecidos pelo governo e assegurando a prestação de contas e a transparência na gestão (GIACOMONI, 2022).

2.2. Despesas Obrigatórias e Despesas Discricionárias

Dentre os elementos que compõem o orçamento, é importante entender a diferença entre as despesas obrigatórias e discricionárias, pois cada uma delas possui características distintas para a execução financeira do governo (ENAP, 2017). As despesas obrigatórias, conforme Bassi (2019), são aquelas estabelecidas por leis ou pela Constituição e que o governo tem a obrigação de realizar. Ainda de acordo com o autor, elas estão ligadas a direitos adquiridos e compromissos contínuos, como salários de servidores públicos, benefícios previdenciários, pagamento de juros e amortizações da dívida pública (BASSI, 2019).

A Lei Complementar nº 101/2000, denominada como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), contribui para definir esse conceito ao indicar que essas despesas não se sujeitam a um limite de empenho, ou seja, sua execução é garantida independentemente da disponibilidade orçamentária (BRASIL, 2000). A obrigatoriedade desses gastos reflete a imposição de limites na gestão financeira, visto que o governo precisa efetuar-los antes de alocar recursos para outras finalidades (BRASIL, 2000).

Por outro lado, as despesas discricionárias são aquelas que o governo tem maior liberdade de escolha quanto à sua execução e alocação (ENAP, 2017). Embora alguns desses gastos estejam vinculados a políticas públicas específicas ou metas governamentais, não há uma obrigação legal que determine seu valor ou sua execução integral, podendo ser contingenciados ao longo do exercício financeiro, principalmente em cenários de restrição fiscal, o que confere ao governo certa flexibilidade para equilibrar o orçamento (ENAP, 2017).

Dessa forma, dentro desse contexto de distinção entre despesas obrigatórias e discricionárias, a refeição regular dos servidores é enquadrada como uma despesa obrigatória, amparada pela LRF e pelo Anexo III da LDO. Essa classificação reforça a importância da alimentação no serviço público, essencial para a manutenção do bem-estar e da prontidão dos servidores em suas funções.

2.3. Alimentação no Serviço Público

No serviço público, o auxílio-alimentação é um benefício concedido em pecúnia, estabelecido pela Lei nº 8.460/1992, destinado aos servidores civis, com o objetivo de ajudar no custeio de despesas com alimentação (BRASIL, 1992). Esse direito faz parte de uma política de valorização a esses profissionais, que visa proporcionar um ambiente de trabalho mais saudável e adequado às suas necessidades básicas (BRASIL, 2013).

Em 2024, o valor do auxílio-alimentação foi reajustado pela Portaria nº 2.797/2024, passando seu valor de R\$ 658 para R\$ 1.000, o que representa um aumento de 51,9% (BRASIL, 2024). Essa atualização tem como objetivo adequar o benefício às condições econômicas atuais, considerando a inflação acumulada, fator que impacta diretamente o poder de compra dos servidores (BRASIL, 2024).

Assim, o auxílio-alimentação torna-se um elemento essencial nas políticas de suporte ao servidor público civil, atendendo à necessidade de proporcionar alimentação adequada e contribuindo para a qualidade de vida dos trabalhadores do setor público (BRASIL, 1988).

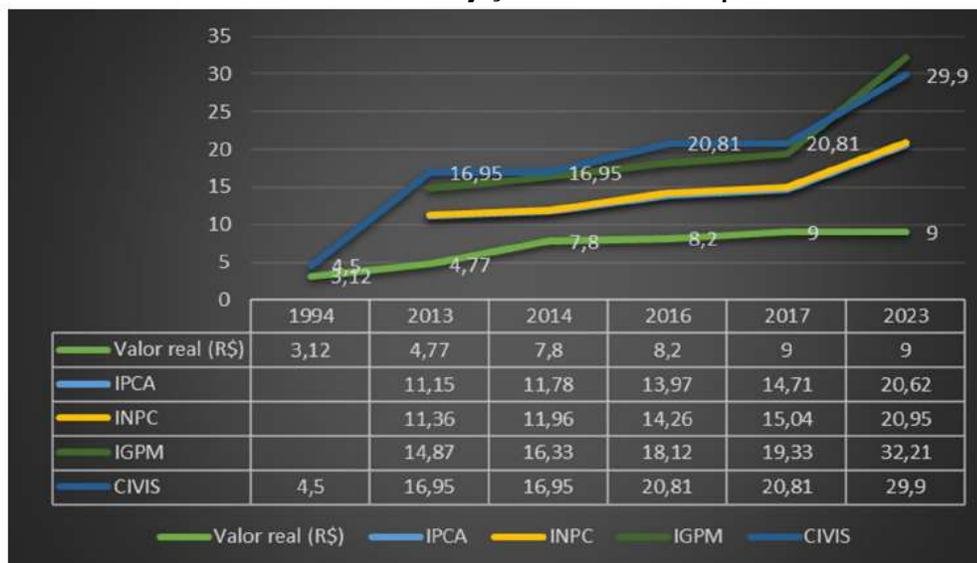
2.4. Alimentação nas Forças Armadas

De modo semelhante, no contexto das Forças Armadas, a alimentação assume um papel fundamental para o desempenho e a saúde dos militares, influenciando diretamente a prontidão e a eficiência das tropas, tanto em tempos de paz quanto em operações (BRASIL, 2018). Nesse sentido, o Ministério da Defesa instituiu, por meio da Portaria Normativa n.º 456/2003 (revogada pela Portaria Normativa n.º 46/2019), a Comissão de Estudos de Alimentação para as Forças Armadas (CEAFA), com o objetivo de aprimorar a gestão e a qualidade das refeições oferecidas aos militares das três Forças – Exército, Marinha e Aeronáutica (BRASIL, 2019). A criação dessa comissão reflete a importância estratégica desse assunto no ambiente militar, onde a saúde preventiva e a preparação física são fundamentais, abrangendo diversos temas relacionados à nutrição, incluindo a elaboração de estudos relativos aos valores destinados à refeição dos militares (BRASIL, 2019).

Dentro do aspecto financeiro, pode-se destacar a Ação Orçamentária (AO) 212B, que trata dos “Benefícios Obrigatórios aos Servidores Cívicos, Empregados, Militares e seus Dependentes (BRASIL, 2023). Essa AO é dividida em Planos Orçamentários (PO) que atendem a diferentes necessidades relacionadas ao bem-estar e à manutenção das condições adequadas de trabalho e alimentação dos militares, sendo o PO 0006, especificamente, voltado para a alimentação dos militares (BRASIL, 2024).

O valor destinado para a alimentação diária do militar é denominado etapa (BRASIL, 2020), atualmente fixado em R\$ 9,00 para proporcionar quatro refeições (café, almoço, jantar e ceia), conforme a Portaria n.º 19/2017 (BRASIL, 2017). Abaixo, apresenta-se um gráfico que ilustra a defasagem desse valor em relação à inflação acumulada em cada período, além de compará-lo com os valores destinados aos servidores civis.

Gráfico 1 – Projeção do Valor da Etapa



Fonte: Brasil (2024)

O gráfico revela a manutenção da etapa, em contraste com o aumento nos índices de inflação (IPCA, INPC, IGPM) e com os reajustes no auxílio-alimentação para os servidores civis, que atingiram R\$ 29,90 em 2023. Esta situação, afetou a capacidade de aquisição das Forças Armadas, resultando na exclusão de

determinados itens e na conseqüente redução da variedade de alimentos (BRASIL, 2024).

Em vista disso, tal situação destaca a necessidade de avaliação e atualização do valor de forma a garantir que o benefício cumpra seu propósito de prover condições adequadas de alimentação para os militares, ajustando-se ao aumento no custo de vida ao longo do tempo (BRASIL, 2024).

2.5. Alimentação na Marinha do Brasil

Dentro do contexto da MB, o gerenciamento em relação ao assunto segue uma cadeia hierárquica que envolve diferentes níveis de responsabilidade, desde o Estado-Maior da Armada (EMA) até as gestorias de alimentação nas OM, conforme indicado por Brasil (2020). A gestão tem início com o EMA, órgão que define as diretrizes estratégicas para o abastecimento, incluindo a alimentação, integrando essas atividades ao apoio logístico e garantindo que as OM estejam continuamente prontas para suas funções operacionais (BRASIL, 2020).

Na sequência, a Secretaria-Geral da Marinha (SGM) assume a supervisão gerencial do Sistema de Abastecimento da Marinha (SAbM), conduzindo-o conforme as orientações do EMA (BRASIL, 2020). Como órgão de superintendência, a SGM assegura o cumprimento das normas e procedimentos e coordena as etapas do abastecimento e a atuação dos órgãos envolvidos, alinhando-os às diretrizes centrais estabelecidas (BRASIL, 2020).

Dentro dessa estrutura, a Diretoria de Abastecimento da Marinha (DAbM) coordena diretamente todas as atividades logísticas relacionadas à alimentação. Segundo Brasil (2020), essa diretoria é responsável pelo planejamento, direção e organização do abastecimento de gêneros alimentícios, de modo a garantir que todas as OM da MB disponham dos recursos necessários para manter a prontidão e a eficácia operacional.

Para o controle de estoques nos depósitos e a gestão da distribuição, o Centro de Suprimentos do Abastecimento (CSupAb) monitora os níveis de alimentos em estoque e ajusta a distribuição conforme a demanda (BRASIL, 2020). Como Órgão de Controle, o CSupAb estabelece os níveis de estoque necessários nos Órgãos de Distribuição, promovendo o reabastecimento e remanejando os excessos, de forma a equilibrar as necessidades das OM com a disponibilidade de materiais e assegurar que cada unidade receba os recursos adequados (BRASIL, 2020).

A distribuição física dos alimentos é realizada pelo Depósito de Suprimentos de Intendência da Marinha no Rio de Janeiro (DepSIMRJ) e pelos Centros de Intendência Regionais (CeIMRe), que desempenham a função de órgãos de distribuição, armazenando, organizando e distribuindo os gêneros alimentícios conforme as solicitações das OM (BRASIL, 2020). Esse fornecimento ocorre de duas maneiras: diretamente pelo Depósito e pelos Centros ou por meio de empresas licitadas para os itens que não são distribuídos pelos Órgãos de Distribuição.

Quanto à aquisição dos gêneros alimentícios, o COMRJ atua como Órgão de Obtenção (OObt). Esse centro é responsável por selecionar fornecedores por meio de processos licitatórios, assegurando que as aquisições de gêneros alimentícios sejam realizadas de acordo com as necessidades e padrões estabelecidos pela Marinha (BRASIL, 2020).

Por fim, de acordo com Brasil (2020), nas gestorias de município de cada OM, ocorre o gerenciamento das etapas relacionadas à provisão de alimentos (planejamento, aquisição, armazenamento, confecção e distribuição), de forma a garantir que a alimentação seja fornecida com qualidade e que os padrões nutricionais

atendam às especificidades operacionais de cada unidade. Dentro desse âmbito é importante entender, além do conceito de etapa, as seguintes definições:

- a) Entende-se por complementos financeiros os “valores financeiros destinados a complementar a etapa comum de alimentação em determinadas situações” (BRASIL, 2020, p. 1-7); e
- b) Define-se como despesa autorizada “a soma das etapas e complementos sacados pela OM em um determinado período” (BRASIL, 2020, p. 2-1).
- c) Sobra lícita é o saldo positivo resultante da diferença entre a despesa autorizada e os gêneros alimentícios consumidos (BRASIL, 2020).

No contexto orçamentário, o PO 0006 é composto por seis submetas: aquisição de gêneros; manutenção, adequação e modernização dos ranchos; custeio das despesas de funcionamento de rancho; serviço e material de apoio ao fornecimento; manutenção dos níveis de estoque do Sistema de Abastecimento da Marinha (SAbM) e alimentação dos navios no exterior. Abaixo encontram-se os dados extraídos do Sistema de Acompanhamento do Plano Diretor (SIPLAD).

Figura 1 – Metas do P0006

Central de AI					
N° da AI	Título	Estratégica	PGov	AO	PO
B.441.01.0	Alimentação de Militares em Rancho - Desembolso para OM	Não	✓	212B	0006
B.441.02.0	Alimentação de Militares em Rancho - Desembolso Navio Exterior	Não	✓	212B	0006
B.441.03.0	Alimentação de Militares em Rancho - Aquisição de Gêneros pelo SAbM	Não	✓	212B	0006
B.441.04.0	Alimentação de Militares em Rancho - Aquisição de Rações Operacionais	Não	✓	212B	0006
B.441.05.0	Alimentação de Militares em Rancho - Serviços e materiais de apoio ao fornecimento	Não	✓	212B	0006
B.441.MR.C	Manutenção, Adequação e Modernização das Instalações dos Ranchos da MB - GCM	Não	✓	212B	0006
B.441.MR.F	Manutenção, Adequação e Modernização das Instalações dos Ranchos da MB - CGCFN	Não	✓	212B	0006
B.441.MR.M	Manutenção, Adequação e Modernização das Instalações dos Ranchos da MB - DGMM	Não	✓	212B	0006
B.441.MR.N	Manutenção, Adequação e Modernização das Instalações dos Ranchos da MB - DGN	Não	✓	212B	0006
B.441.MR.O	Manutenção, Adequação e Modernização das Instalações dos Ranchos da MB - ComOpNav	Não	✓	212B	0006

Fonte: SIPLAD (2024)

Figura 2 – Metas do P0006

Central de AI					
N° da AI	Título	Estratégica	PGov	AO	PO
B.441.MR.P	Manutenção, Adequação e Modernização das Instalações dos Ranchos da MB - DGPM	Não	✓	212B	0006
B.441.MR.S	Manutenção, Adequação e Modernização das Instalações dos Ranchos da MB - SGM	Não	✓	212B	0006
B.441.MR.T	Manutenção, Adequação e Modernização das Instalações dos Ranchos da MB - DGDNTM	Não	✓	212B	0006
B.441.MR.Z	Manutenção, Adequação e Modernização das Instalações dos Ranchos da MB - Reserva do Ger...	Não	✓	212B	0006
B.4D0.FC.1	ODS CGCFN		✓	212B	0006
B.4D0.FC.2	ODS ComOpNav		✓	212B	0006
B.4D0.FC.3	ODS DGDNTM - AO de origem discricionária		✓	212B	0006
B.4D0.FC.4	ODS DGMM		✓	212B	0006
B.4D0.FC.5	ODS DGPM - AO de origem discricionária		✓	212B	0006
B.4D0.FC.6	ODS SGM		✓	212B	0006

Fonte: SIPLAD (2024)

Figura 3 – Metas do P0006

Central de AI					
Nº da AI ↕	Título ↕	Estratégica ↕	PGov 	AO ↕	PO ↕
B.4D0.FC.7	OMF EGN - Funcionamento de Rancho	Não		212B	0006
B.4D0.FC.8	OMF TM - Funcionamento de Rancho da MB			212B	0006
B.4D0.FC.9	SecNSNQ - Funcionamento de Rancho			212B	0006
B.4D0.FC.A	Setor DGPM / DSM - AO de origem obrigatória (2004 - Saúde)			212B	0006
B.4D0.FC.B	ODS DGDNTM - AO de origem PNM (14T7)			212B	0006
B.4D0.FC.C	Setor DGN - AO de origem obrigatória (21BZ - Auxílios à Navegação)			212B	0006
B.4D0.FC.D	Setor DGN - AO de origem discricionária (2510 - EPM)			212B	0006
B.4D2.TC.3	Rancho			212B	0006
G.484.TC.3	Rancho			212B	0006

Fonte: SIPLAD (2024)

Dessa forma, a estrutura orçamentária é composta por ações e planos específicos que possibilitam um planejamento direcionado que engloba, não apenas a aquisição dos gêneros alimentícios, mas também o reparo de equipamentos, garantindo um nível de qualidade do serviço de alimentação.

3. Metodologia de Pesquisa

3.1. Tipo de Pesquisa

Este estudo possui um caráter exploratório e descritivo com abordagem qualitativa, que visa analisar se o valor da etapa de alimentação influencia a capacidade dos gestores de município da MB em prover refeições adequadas aos militares.

A pesquisa qualitativa aprofunda o entendimento acerca dos fenômenos, ressaltando o significado das experiências e percepções dos envolvidos (PRODANOV e FREITAS, 2013). Esse foco valoriza a subjetividade e a interação entre o pesquisador e o objeto de estudo, recorrendo a métodos como entrevistas, observações e análise de conteúdo (BARDIN, 2016), e prioriza interpretações ricas e contextualizadas, em contraste com informações estatísticas (VERGARA, 2016).

A pesquisa é de natureza exploratória, pois busca examinar o problema e suas informações para torná-lo mais compreensível, e descritiva, uma vez que se concentra em detalhar informações específicas que caracterizam determinada população ou fenômeno (GIL, 2017).

O estudo foi estruturado em quatro métodos, que são complementares: pesquisa bibliográfica, pesquisa documental, entrevistas e estudo de caso. A seguir, serão detalhados os procedimentos utilizados em cada etapa.

A pesquisa bibliográfica trata-se de um estudo sistemático realizado com base em materiais publicados em livros, revistas, jornais, redes eletrônicas e outras fontes de informação acessíveis ao público em geral (VERGARA, 2016). Foi conduzida utilizando as bases de dados Mendeley, Scribd e Google Acadêmico, aplicando filtros para selecionar estudos a partir de 2010, organizados por relevância, em qualquer língua e de qualquer tipo. Na busca foram utilizadas as expressões: alimentação coletiva; contabilidade pública; gestão pública; orçamento e orçamento público. Adicionalmente, foram consultados livros de autores renomados na área de Orçamento Público. Bardin (2016) descreve que a análise qualitativa em pesquisas bibliográficas permite ao pesquisador uma compreensão profunda das teorias e abordagens discutidas em diferentes contextos, enriquecendo o embasamento teórico

do estudo.

A pesquisa documental foi realizada para analisar dados oficiais e documentos específicos da MB e de órgãos governamentais relacionados ao tema. Foram consultadas leis, normas, manuais e documentações técnicas que regulamentam a alimentação no setor público, com enfoque no meio militar. Segundo Gil (2017), a pesquisa documental é apropriada para identificar informações que contextualizam o objeto de estudo, pois fornece dados históricos e regulatórios diretamente associados ao problema de pesquisa. Essa análise permitiu descrever o orçamento destinado à alimentação dos militares da MB.

A entrevista foi conduzida com o objetivo de identificar os desafios enfrentados pelo COMRJ no processo de licitação para a aquisição de gêneros alimentícios. Esta técnica, conforme descrito por Gil (2017), pode ser compreendida como um método que envolve duas pessoas em uma interação "face a face", na qual uma delas realiza perguntas enquanto a outra fornece as respostas. Entre os diversos modelos disponíveis, foi adotado o modelo parcialmente estruturado, caracterizado por ser "guiado por uma relação de pontos de interesse que o entrevistador explora ao longo de seu curso" (GIL, 2017, p. 78), sendo este o modelo utilizado no presente trabalho.

O estudo de caso foi conduzido com militares de algumas OM, localizadas no Rio de Janeiro, que exercem a função de gestores de município. Conforme descrito por Vergara (2016), o estudo de caso é caracterizado pela investigação direcionada a uma ou a poucas unidades, as quais podem incluir indivíduos, famílias, produtos, empresas, órgãos públicos, comunidades ou até mesmo países.

Por fim, o estudo de caso é adequado em pesquisas qualitativas quando o objetivo é explorar em profundidade os fatores contextuais que impactam o fenômeno em estudo (VERGARA, 2016). Esta etapa será fundamental para obter insights práticos sobre as dificuldades enfrentadas pelos gestores de município na execução orçamentária da etapa de alimentação.

3.2. Coleta de Dados

A coleta dos dados foi efetuada por meio de pesquisa bibliográfica, pesquisa documental, entrevistas e aplicação de questionário. As informações obtidas nas pesquisas bibliográfica e documental tiveram como objetivo examinar o orçamento destinado à alimentação dos militares da MB.

Na etapa da entrevista, inicialmente planejada para incluir apenas militares do COMRJ, foi identificada a necessidade de informações dos militares que servem no CSupAb, dado o papel relevante que este órgão desempenha na gestão de fornecimento e aquisições nas OM. As entrevistas foram conduzidas presencialmente, conforme o modelo exposto por Gil (2017).

Em relação a aplicação do questionário, a pesquisa foi composta por militares da MB que atuam como gestores de município no Estado do Rio de Janeiro. A amostra foi composta por militares que desempenham essa função e que responderam ao questionário, selecionados por conveniência, utilizando o método de amostragem por acessibilidade, no qual os elementos são escolhidos devido à facilidade de acesso, conforme descrito por Vergara (2016).

O questionário foi elaborado na plataforma Google Forms, em formato aberto, contendo questões e uma sequência predefinidas, porém permitindo ao respondente ampla liberdade para expressar suas respostas de maneira detalhada (GIL, 2017). Em seguida, foi distribuído por meio do aplicativo WhatsApp. A aplicação do questionário teve como propósito avaliar as dificuldades enfrentadas pelos gestores de município na execução orçamentária da etapa de alimentação.

Para garantir a clareza das questões, foi realizado um pré-teste no dia 16 de outubro de 2024, com seis voluntários que não fizeram parte da amostra final. Com base nos feedbacks, algumas perguntas foram ajustadas para facilitar o entendimento, de acordo com Gil (2017). O questionário foi composto por seis perguntas, estimando-se um tempo de resposta de cerca de cinco minutos, sendo disponibilizado aos gestores das OM entre 17 e 29 de outubro de 2024. A análise dos dados coletados buscou relacionar as respostas dos militares com as informações levantadas na pesquisa bibliográfica, na documental e nas entrevistas, permitindo identificar “*insights*” importantes para alcançar os objetivos deste estudo.

4. Análise dos Resultados

Esta seção do estudo apresentará a análise dos dados obtidos por meio das entrevistas realizadas com militares do COMRJ e do CSupAb e do questionário aplicado a militares que exercem a função de Gestores de Municípios em OM localizadas no estado do Rio de Janeiro.

a) Entrevista

Participaram da entrevista três militares do COMRJ e dois do CSupAb. As entrevistas revelaram aspectos fundamentais que destacam pontos valiosos para a eficiência e a conformidade dos processos de aquisição, oferecendo uma compreensão mais ampla sobre os fatores que influenciam diretamente a execução e a adequação das práticas administrativas nessas OM.

Primeiramente, constatou-se que as OM são orientadas a relatar problemas com fornecedores ao COMRJ, além de possuírem autonomia para aplicar sanções administrativas quando necessário. No entanto, foi relatado que algumas OM ainda desconhecem esses procedimentos, o que pode resultar em uma gestão menos eficiente dos gêneros necessários. Esse desconhecimento reforça a importância da capacitação, assegurando que todas as OM compreendam de forma uniforme as ações a serem tomadas nessas situações.

Outro ponto relevante abordado nas entrevistas refere-se aos critérios adotados para a aquisição de itens, uma vez que não existe uma relação formalizada de produtos proibidos. A orientação dos órgãos de controle baseia-se no critério de acessibilidade, sugerindo que os itens adquiridos devem ser amplamente acessíveis à população em geral. Essa abordagem busca assegurar que os recursos públicos sejam direcionados a produtos de uso comum, refletindo o padrão de consumo da sociedade e evitando a aquisição de itens considerados de “luxo”.

Por fim, foi relatado que algumas OM, por desconhecimento ou falta de atenção, acabam recebendo itens sem verificar a conformidade com a marca especificada no processo licitatório, o que, em alguns casos, leva à entrega de materiais de qualidade inferior. Esse problema evidencia falhas na fiscalização interna das OM quanto ao cumprimento dos contratos de fornecimento, o que pode comprometer a qualidade dos serviços e o atendimento das necessidades internas. A falta de controle sobre as marcas licitadas ressalta a necessidade de reforçar o conhecimento dos contratos e de implementar práticas de controle e fiscalização mais rigorosas nas etapas de recebimento, de modo a garantir que os materiais adquiridos estejam em conformidade com as especificações e padrões previamente estabelecidos.

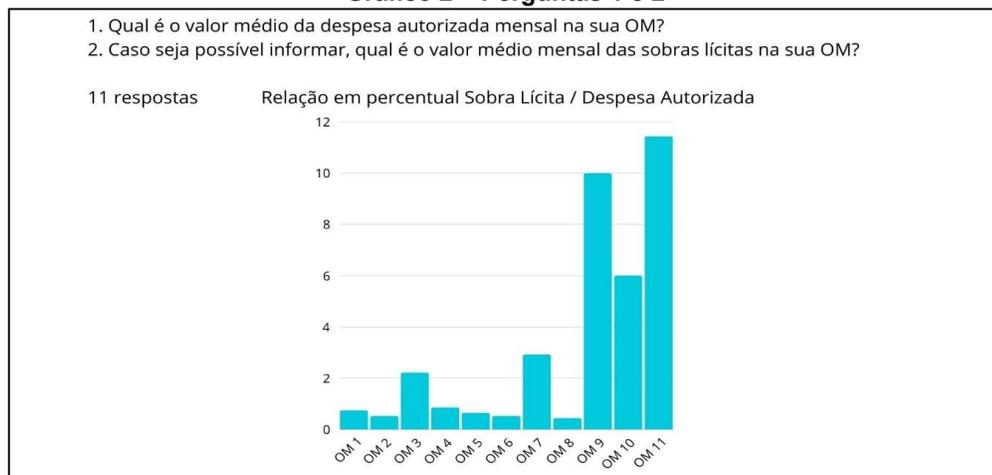
b) Questionário

Nesta parte, doze militares participaram da pesquisa, fornecendo percepções e opiniões valiosas sobre a gestão da alimentação na MB, que proporcionaram um melhor entendimento das práticas e desafios enfrentados nesta gestoria. Suas respostas ofereceram uma base sólida para investigar a eficiência e as particularidades OM.

As perguntas foram estruturadas para avaliar tanto a gestão financeira quanto a operacional das OM em relação à alimentação. Dentre os aspectos analisados, buscou-se identificar o valor médio de despesas e sobras, além de problemas recorrentes com fornecedores que possam comprometer a regularidade e qualidade dos gêneros alimentícios. Os questionários também abordaram o impacto do desperdício e as medidas adotadas para minimizá-lo, além da adequação do orçamento atual para manter a qualidade nutricional. Por fim, a pesquisa explora a capacidade das OM de absorver um eventual aumento no orçamento de forma eficiente, evitando desperdícios.

As duas primeiras perguntas do questionário exploram a média da despesa autorizada (DA) de cada OM e suas respectivas sobras lícitas (SL). Para facilitar a compreensão dessa dinâmica, foi calculada a relação percentual entre esses valores ($DA/SL \times 100\%$), permitindo uma análise da eficiência na utilização dos recursos financeiros.

Gráfico 2 – Perguntas 1 e 2

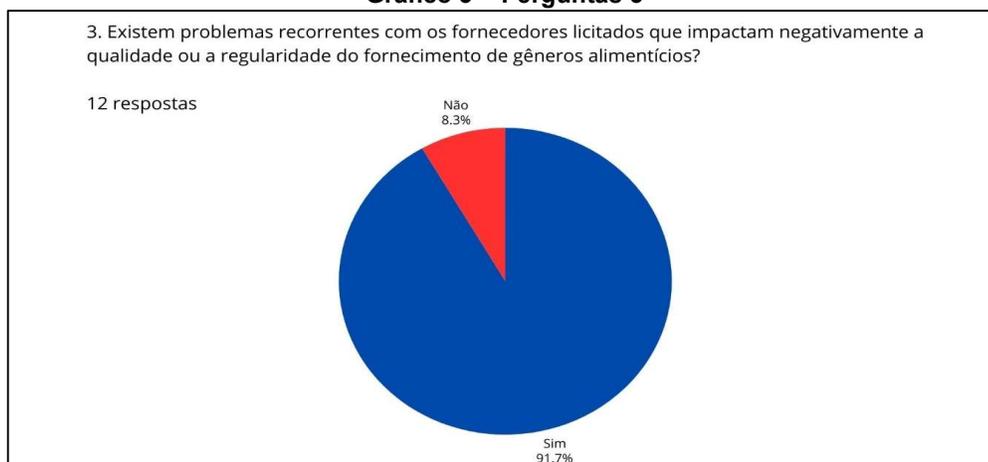


Fonte: Elaborado pelo autor (2024).

Observa-se que a maioria das OM apresentou percentuais reduzidos de sobra lícita em relação à despesa autorizada. Entretanto, duas OM (OM 9 e OM 11) possuem percentuais elevados, superiores a 10%. Esses dados revelam que, enquanto algumas OM conseguem gerir os recursos de forma eficiente, outras enfrentam desafios para minimizar as sobras elevadas, apontando para possíveis necessidades de ajustes nos processos de gestão.

A terceira pergunta do questionário investiga se existe problemas frequentes com os fornecedores licitados que possam comprometer a qualidade ou a regularidade do fornecimento de gêneros alimentícios.

Gráfico 3 – Perguntas 3

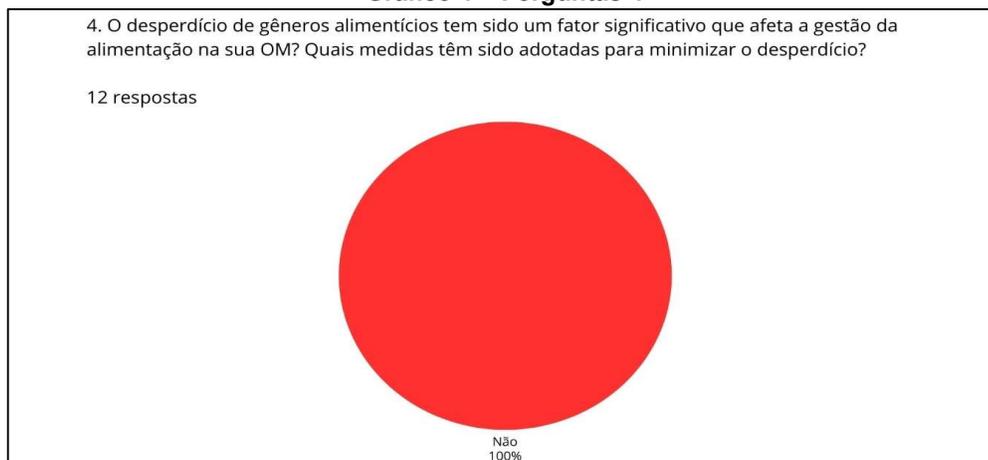


Fonte: Elaborado pelo autor (2024).

Nesta pergunta, apenas um dos participantes (8,3%) afirmou que os fornecedores não exercem impacto sobre a qualidade ou disponibilidade dos alimentos. Em contraste, a maioria (91,7%) indicou que problemas como atrasos nas entregas e indisponibilidade de produtos afetam negativamente o serviço prestado. No entanto, conforme observado nas entrevistas, há ainda desconhecimento sobre os procedimentos para aplicação de sanções a esses fornecedores.

A pergunta seguinte do questionário explora o impacto do desperdício de gêneros alimentícios na gestão da alimentação nas OM. A questão busca entender se o desperdício é um problema relevante e quais estratégias são adotadas para reduzi-lo e otimizar o uso dos recursos disponíveis.

Gráfico 4 – Perguntas 4



Fonte: Elaborado pelo autor (2024).

O resultado aponta que a maioria dos respondentes não vê o desperdício de alimentos como um problema significativo na gestão da alimentação em suas OM. Para minimizar eventuais perdas, as medidas mencionadas incluem controle rigoroso de sobras, ajuste diário do cardápio conforme o número de comensais, e controle de acesso para reduzir absenteísmo no refeitório. Essas práticas visam otimizar recursos e garantir eficiência na gestão alimentar das OM.

A quinta pergunta do questionário examina a percepção dos respondentes

sobre o impacto do valor atual da etapa de alimentação na qualidade das refeições oferecidas. A questão busca identificar se há dificuldades financeiras que possam comprometer a qualidade nutricional e quais estratégias são implementadas para manter os padrões desejados.

Gráfico 5 – Perguntas 5

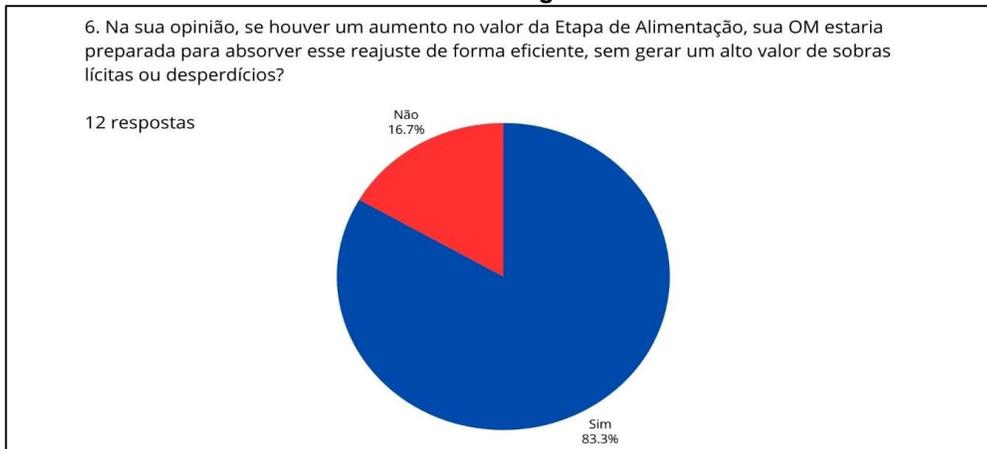


Fonte: Elaborado pelo autor (2024).

As respostas revelam que a maioria dos respondentes (83,3%) consideram que o valor da etapa impacta negativamente a qualidade da alimentação oferecida, obrigando-os a solicitar complementos financeiros frequentes ou a adaptar cardápios, com uso de proteínas mais baratas, como frango e porco. Para reduzir o impacto, alguns gestores diminuem a variedade de alimentos e ajustam o custo dos cardápios em determinados dias. Apenas um participante (16,7%) afirmou que a qualidade não é afetada, mencionando que a gestão é mais viável em OM maiores, enquanto, nas menores, os desafios são mais complexos.

A última pergunta do questionário aborda a capacidade de adaptação das OM frente a um possível aumento no valor destinado à etapa de alimentação. A questão busca compreender se as OM possuem mecanismos eficientes de gestão para ajustar seu planejamento e uso de recursos alimentares de forma a evitar desperdícios ou sobras lícitas significativas.

Gráfico 6 – Perguntas 6



Fonte: Elaborado pelo autor (2024).

O resultado indica que a maioria dos respondentes (83,3%) acredita que sua OM estaria apta a absorver um aumento no valor da etapa de alimentação de maneira eficiente, sem incorrer em desperdícios ou sobras excessivas. Esses participantes indicam que o reajuste eliminaria a necessidade de complementos financeiros e possibilitaria maior diversidade nos cardápios, promovendo maior satisfação entre os comensais. No entanto, uma minoria (16,7%) relata impossibilidades devido a limitações de estrutura e pessoal, o que dificultaria a preparação de uma variedade ampliada de refeições.

Por fim, é com essa análise dos respondentes acerca da gestão da alimentação na MB que se respondem o segundo e o terceiro objetivo específico.

Ao considerar que os três objetivos específicos foram atingidos: a análise do orçamento destinado à alimentação dos militares da MB foi descrito ao longo da pesquisa bibliográfica e documental; foram identificados os desafios enfrentados pelo COMRJ no processo de aquisição de gêneros alimentícios por meio da entrevista; e os gestores identificaram que o valor atual da etapa de alimentação exerce influência significativa nas dificuldades enfrentadas pela gestoria de município no processo de fornecimento de alimentação aos militares, pode-se afirmar que o problema de pesquisa foi respondido: O valor da etapa de alimentação impacta a capacidade dos gestores de município de proporcionar uma refeição adequada para os militares da MB.

5. Considerações Finais

Este estudo fundamentou-se na premissa de que analisar a gestão da alimentação sob o viés orçamentário é relevante, dado o seu papel essencial para a prontidão e bem-estar da tropa. O objetivo principal da pesquisa foi analisar se o valor destinado à alimentação influencia a capacidade dos gestores de município da MB em proporcionar refeições adequadas aos militares, considerando as necessidades nutricionais, o orçamento disponível e a infraestrutura de apoio. A pesquisa alcançou esse objetivo ao cumprir três objetivos específicos, confirmando o impacto do valor da etapa na gestão da alimentação.

O primeiro objetivo específico buscou descrever o orçamento destinado à alimentação dos militares da MB. Para isso, realizou-se uma pesquisa bibliográfica em obras de referência sobre Orçamento Público e artigos científicos, além de uma pesquisa documental em leis, normas e manuais técnicos, como a CRFB, a Lei nº 8.460/1992 e a Lei Complementar nº 101/2000.

O segundo objetivo focou na identificação dos desafios enfrentados pelo COMRJ no processo de licitação para aquisição de gêneros alimentícios, alcançado por meio de entrevistas com militares do COMRJ e do CSUpAb, que revelaram fatores influenciando diretamente à execução e adequação das práticas administrativas nessas OM.

O terceiro objetivo específico consistiu em analisar as dificuldades enfrentadas pelos gestores de município na execução orçamentária da etapa de alimentação. Respostas a questionários aplicados aos militares responsáveis indicaram que o valor da etapa impacta a qualidade do serviço; a maioria dos respondentes destacou que o reajuste da etapa eliminaria a necessidade de complementos financeiros e permitiria maior diversidade nos cardápios, promovendo maior satisfação entre os comensais.

Embora a pesquisa tenha proporcionado uma compreensão significativa sobre a discricionariedade nessas atividades, foram reconhecidas limitações, como a aplicação do questionário a um grupo restrito de militares no Estado do Rio de Janeiro, o que pode não captar toda a complexidade do tema. No entanto, essas limitações

não prejudicam a relevância dos resultados, mas sinalizam possíveis direções para estudos futuros.

Portanto, o estudo respondeu o problema de pesquisa, concluindo que etapa impacta na capacidade dos gestores de municiamento em fornecer refeições adequadas na MB. Esse tema é essencial, pois uma alimentação de qualidade contribui para o desenvolvimento do capital humano, impactando a satisfação e o bem-estar dos militares — fatores que influenciam diretamente o clima organizacional e o ambiente de trabalho na instituição.

REFERÊNCIAS

Questionário de Gestão da Alimentação na Marinha do Brasil. Disponível em: <https://docs.google.com/forms/d/1OeG5j9Xe2HmZSI4zNLCiuL7R5G6xkuLkAc12GDaUNLI/edit>

BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo.** Tradução: Luís Antero Reto, Augustus Pinheiro. São Paulo: Edições 70, 2016.

BASSI, Camilo de Moraes. **Receitas Vinculadas e Despesas Obrigatórias: Explorando conceitos, métodos de atuação e determinantes à rigidez orçamentária.** IPEA, 2019. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/9321>. Acesso em: 15 de out. 2024

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 02 out. 2024.

Brasil. Escola Nacional de Administração Pública (ENAP). **Introdução ao Orçamento Público.** Brasília, DF, 2017. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/3167/1/Modulo%201%20-%20Entendendo%20o%20Orçamento%20Publico.pdf>. Acesso em: 20 set. 2024.

BRASIL. **Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.** Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2000]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 20 set. 2024.

Brasil. **Lei nº 8.460, de 17 de setembro de 1992.** Concede antecipação de reajuste de vencimentos e de soldos dos servidores civis e militares do Poder Executivo e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [1992]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8460consol.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%208.460%2C%20DE%2017%20DE%20SETEMBRO%20DE%201992&text=Concede%20antecipa%C3%A7%C3%A3o%20de%20reajuste%20de,Executivo%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAs. Acesso em: 30 set. 2024.

Brasil. **Lei nº 14.791, de 29 de dezembro de 2023.** Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e a execução da Lei Orçamentária de 2024 e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2023]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/l14791.htm. Acesso em: 30 set. 2024.

BRASIL. Marinha do Brasil. Estado-Maior da Armada. EMA-300 - **Plano Estratégico da Marinha (PEM 2040).** Brasília, 2020.

BRASIL. Marinha do Brasil. Secretaria-Geral da Marinha. SGM-201 - **Normas para Execução do Abastecimento.** 7 rev. Brasília, 2020.

BRASIL. Marinha do Brasil. Secretaria-Geral da Marinha. SGM-305 - **Normas sobre**

Municipiamento. 3 rev. Brasília, 2020.

BRASIL. Marinha do Brasil. Secretaria-Geral da Marinha. **Plano de Direção Setorial de Logística, Finanças, Orçamento e Gestão (2022-2026).** Brasília, 2022.

BRASIL. Ministério da Defesa. **MD42-M-05 - Doutrina de Alimentação e Nutrição.** 2ª ed. Brasília, DF, 2018. Disponível em: https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/legislacao/emcfa/publicacoes/logistica_mobilizacao/mda_42a_ma_05a_douta_alima_nutria_2a_ed_2018.pdf Acesso em: 04 jul. 2024.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Nota Técnica nº 1/CGISSOP/SUBLOP/CHELOG/EMCFA/MD/2024.** Majoração da Etapa de Alimentação das Forças Armadas. Brasília, DF, 2024.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Portaria Normativa nº 19/MD, de 1º de junho de 2017.** Dispõe sobre o valor da etapa comum de alimentação dos militares das Forças Armadas em todo o território nacional. Brasília, DF, 2017. Disponível em: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/19114735/do1-2017-06-13-portaria-normativa-n-19-md-de-1-de-junho-de-2017-19114666. Acesso em: 03 out. 2024.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Portaria Normativa nº 46/GM-MD, de 5 de julho de 2019.** Dispõe sobre a Comissão de Estudos de Alimentação para as Forças Armadas e dá outras providências. Brasília, DF, 2019. Disponível em: <https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/servlet/INPDFViewer?jornal=515&pagina=12&data=08/07/2019&captchafield=firstAccess>. Acesso em: 03 out. 2024.

BRASIL. Ministério da Economia. **Manual Técnico de Orçamento: MTO.** Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://www1.siof.planejamento.gov.br/mto/lib/exe/fetch.php/mto2024:mto2024.pdf>. Acesso em: 03 out. 2024.

BRASIL. Ministério da Fazenda. **Orçamentos da União Exercício Financeiro 2024 Projeto de Lei Orçamentária.** Brasília, DF, 2024. Disponível em: https://www.gov.br/planejamento/pt-br/assuntos/orcamento/orcamentos-anuais/2024/ploa/projeto-de-lei-orcamentaria-anual-ploa-2024/5_volume-5_inciso-17_cadastro-de-acoas.pdf. Acesso em 15 out. 2024.

BRASIL. Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos. **Portaria MGI nº 2.797, de 29 de abril de 2024.** Fixa o valor mensal do auxílio-alimentação a ser pago às servidoras e aos servidores da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Brasília, DF, 2024.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Guia Alimentar para a População Brasileira.** 2ª ed. Brasília, DF, 2014. Disponível em: https://bvsmis.saude.gov.br/bvs/publicacoes/guia_alimentar_populacao_brasileira_2ed.pdf. Acesso em 10 out. 2024.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Política Nacional de Alimentação e Nutrição.** Brasília, DF, 2013. Disponível em: https://bvsmis.saude.gov.br/bvs/publicacoes/politica_nacional_alimentacao_nutricao.

pdf. Acesso em: 20 out. 2024.

GIACOMONI, James. **Orçamento Público**. 18. ed. São Paulo: Atlas, 2022.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 6ª ed. São Paulo: Atlas, 2017.

LIMA, Diana Vaz de. **Orçamento, contabilidade e gestão no setor público**. São Paulo: Atlas, 2018.

SILVA, Bernardino José da; NEVES, Wanderlei Pereira das. **Orçamento Público**. 5. ed. rev., atual. e ampl. Palhoça: UnisulVirtual, 2014.

PADOVEZE, Clóvis Luis. **Controladoria estratégica e operacional**. 3. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2012.

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

UNITED NATIONS. **Transforming our world: The 2030 Agenda for Sustainable Development**. A/RES/70/1. New York, 2015. Disponível em: <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n15/291/89/pdf/n1529189.pdf>. Acesso em: 21 out. 2024.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. 16. ed. São Paulo: Atlas, 2016.