

ALOCAÇÃO DE RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS PARA O MINISTÉRIO DA DEFESA: UMA ANÁLISE DO PERÍODO COMPREENDIDO PELOS GOVERNOS FHC E LULA

Anderson Soares Silva*

Carla Macedo Velloso dos Santos Tamer**

RESUMO

O objetivo geral do presente estudo foi identificar como são aplicados os recursos orçamentários no âmbito do Ministério da Defesa, dentre suas mais diversas ações, por meio da análise da sua execução orçamentária no período 1995-2010, abrangendo, assim, os governos de Fernando Henrique Cardoso e de Luiz Inácio Lula da Silva. Os resultados encontrados apontaram que ao longo do período estudado, além de ter perdido espaço na participação do Orçamento Geral da União, o orçamento do Ministério da Defesa também sofreu restrição de recursos com base no Produto Interno Bruto, provocando modificações da estrutura da despesa na tentativa de manter os níveis de investimentos necessários ao preparo e emprego das Forças Armadas. Por fim, pôde-se depreender que o nível dos gastos militares no Brasil encontra-se aquém do esperado para um país da sua envergadura.

Palavras-chave: Defesa Nacional; Orçamento Público; Execução Orçamentária.

ALLOCATION OF BUDGETARY RESOURCES FOR THE MINISTRY OF DEFENSE: AN ANALYSIS OF THE FHC AND LULA'S ADMINISTRATIONS

* Universidade de São Paulo, São Paulo, São Paulo; Brasil. E-mail: comandante.soares@usp.br
Doutorando em Controladoria e Contabilidade, CCEMSP/Universidade de São Paulo – USP.
Endereço: Av. Professor Luciano Gualberto, 908, Butantã, São Paulo – SP.

** Universidade Federal do Amazonas, Manaus, Amazonas, Brasil E-mail: carla.tamer@ufam.edu.br

Mestranda em Contabilidade e Controladoria, Universidade Federal do Amazonas - UFAM,
Professora do Departamento de Contabilidade – UFAM. Endereço: Av. General Rodrigo
Octávio, 6200, Coroado I, Manaus – AM.

ABSTRACT

The main objective of this study is to identify how budgetary resources are applied in the Ministry of Defense, among its various actions, through the analysis of its budget execution in the period 1995-2010, during the governments of Fernando Henrique Cardoso and Luiz Inácio Lula da Silva. The results indicate that during the study period, the budget of the Ministry of Defence has lost space in the participation of the Federal Budget, and it also suffered constrained resources based on Gross Domestic Product, causing changes in the structure of spending in an attempt to maintain the levels required for the preparation and employment of military investments. Finally, it could be inferred that the level of military spending in Brazil is below the expected for a country of its size.

Keywords: National Defence; Public budget; Budget Execution.

INTRODUÇÃO

As atividades inerentes à Defesa Nacional são importantes para qualquer país. Ainda que não se esteja em guerra ou em estado de beligerância ou, ainda, em áreas notadamente violentas, quer seja por conflitos armados ou iminência destes, existe a possibilidade de interesse por parte de outras nações nas riquezas existentes no território nacional ou mesmo além de nossas fronteiras terrestres. Corroborando com essa afirmativa, Costa (2011) ressalta que a defesa é considerada tema estratégico na elaboração de políticas públicas e que todos os países possuem seus arranjos de Defesa Nacional.

Nos últimos anos, esse tema vem recebendo um maior destaque nos debates promovidos pelo Governo Federal, bem como pelo Congresso Nacional. Pode-se entender que tal situação, reflete o anseio da sociedade no que concerne à capacidade do país de garantir a segurança de seu território e dos recursos naturais estratégicos (NASCIMENTO, 2011).

Para tanto, é preciso considerar que é dever constitucional das Forças Armadas defender o patrimônio brasileiro, bem como é dever da União o provimento exclusivo de recursos financeiros para garantir os meios necessários à Defesa Nacional, como destacou Amarante (2009). Tais recursos são utilizados nas mais variadas ações do Ministério da Defesa (Administração Central), bem como dos Comandos de Forças Singulares (Marinha; Exército; e Aeronáutica).

Contudo, Brustolin (2009) concluiu em sua pesquisa que existia uma substancial limitação na transparência pública da defesa brasileira, principalmente quanto suas informações orçamentárias, fato que o levou

a denominar de “caixa-preta” o referido orçamento. Diante de tal cenário, configura-se a importância de uma pesquisa sobre como são alocados os recursos destinados ao Ministério da Defesa (MD), bem como a forma como são aplicados, desmistificando a ideia de “caixa-preta” defendida por Brustolin. Já para Matos (2010), torna-se oportuna:

[...] a realização de estudos sobre o orçamento federal e, mais especificamente, sobre o orçamento de defesa no Brasil, uma vez que estes podem representar instrumentos para a análise do planejamento governamental voltado para o setor.

Diante do exposto, tentar-se-á responder ao seguinte problema de pesquisa: **Como são alocados os recursos do Ministério da Defesa e como foi sua evolução entre os anos de 1995 a 2010?** Dessa forma, o objetivo geral desta pesquisa é o de contribuir para um melhor entendimento da composição do orçamento do MD, verificando-se como são aplicados os recursos orçamentários no âmbito desse ministério, dentre suas mais diversas ações, por meio da análise da sua execução orçamentária. Além disso, no decorrer da pesquisa, visando ao objetivo fim, pretende-se alcançar objetivos intermediários que permitam esclarecer o questionamento ora apresentado. Como objetivos intermediários, esta pesquisa propõe, ao seu término, ser capaz de propiciar o entendimento dos seguintes aspectos: i) evolução do orçamento do MD no período 1995-2010, abrangendo, assim, os governos de Fernando Henrique Cardoso e de Luiz Inácio Lula da Silva; ii) perfil do orçamento do MD; e iii) comparação e análise do orçamento do MD brasileiro com os orçamentos de Defesa de países da América do Sul, além de Rússia, Índia e China, que compõem com o Brasil o grupo econômico denominado como BRIC.

O presente trabalho foi organizado em cinco seções, incluindo esta introdução. A segunda seção objetiva apresentar a base teórica utilizada na pesquisa, que alicerçará o estudo por meio de uma revisão bibliográfica com ênfase no orçamento público. Nessa seção foi abordada a teoria relativa à transparência no processo orçamentário e ao orçamento de defesa, buscando-se apontar sua relação com a execução orçamentária. Na terceira seção foram explicitados os aspectos metodológicos de acordo com os quais a pesquisa foi delineada. A quarta seção apresenta resultados referentes ao trabalho, notadamente questões concernentes ao histórico do orçamento do MD no período de 1995-2010, bem como o perfil de sua execução orçamentária e a composição dos gastos da pasta. Assim, foi evidenciada nessa seção uma comparação entre o orçamento de defesa do Brasil diante dos orçamentos de defesa dos países do cone sul além da Rússia, Índia e China, que compõem com o Brasil o grupo econômico denominado como BRIC. Por fim, na quinta e última seção, são apresentadas as considerações finais.

FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Esta seção objetiva apresentar a base teórica utilizada na pesquisa, que alicerçará o estudo por meio de uma revisão bibliográfica sobre a transparência no processo orçamentário e sobre o orçamento de defesa.

A questão da transparência no processo orçamentário

Segundo Silva (2005), o orçamento público configura-se como um documento por meio do qual os cidadãos podem acompanhar como estão sendo utilizados os recursos que a sociedade pôs à disposição do Governo.

Nesse sentido, a transparência deve ser conceito de presença assídua em tudo que se relaciona ao setor público e o processo de elaboração do orçamento público, bem como a sua execução devem ser evidenciados e demonstrados para os cidadãos de forma que se compreenda de imediato o que está sendo comunicado. Ressalta-se que a exigência de transparência das informações referentes ao setor público encontra respaldo legal na CRFB de 1988. No entanto, é preciso destacar que dar publicidade não significa necessariamente ser transparente. Na verdade, é preciso que as informações disponibilizadas sejam capazes de comunicar o real sentido que expressam, de modo a não parecerem enganosas. Como segue:

Assim, a autêntica transparência não se limita a permitir acesso a certos dados maquiados e dissimulados 'desde dentro', mas sim à possibilidade de todo cidadão obter e interpretar a informação completa, relevante, oportuna, pertinente e confiável, sobre a gestão de recursos. (TESORO, 2001, p. 6 apud GRAU, 2005).

De acordo com Grau (2005), enquanto aspecto político de gestão do orçamento, a transparência pode assumir algumas funções, tais como: agente da democracia, agente facilitador da prestação de contas e agente da mudança e da sustentação de políticas.

Assim, se o processo de elaboração do orçamento está sendo transparente e democrático, bem como sua execução está sendo adequadamente fiscalizada, a prestação de contas será facilitada, uma vez que oferecerá maiores possibilidades de compreensão e análise da execução orçamentária.

Araújo (2004) defende que a transparência da gestão pública está intimamente ligada ao conceito de *accountability*¹, termo que no Brasil tem

¹ O conjunto de atribuições pessoais e de condutas esperadas dos indivíduos que exercem parcelas do poder público conferido ao Estado seja por força das expectativas externas – usuários e instituições da sociedade – seja em decorrência das normas internas estabelecidas pelas Instituições. Em seu sentido mais estrito o termo designa a obrigação de prestar contas pela guarda e/ ou emprego de recursos públicos, de bens patrimoniais, e da autoridade decisória conferida a uma repartição pública ou programação governamental. (...) Ela deve existir no âmbito de todos os órgãos dos Poderes do Estado, mas, de modo particular, no Executivo e no Legislativo. Nos sistemas modernos ela é incentivada pela atuação dos órgãos de fiscalização do Poder Legislativo e pelos instrumentos de controle sobre a elaboração e execução do orçamento. (SANCHES, apud ARAÚJO, 2004).

sido associado com responsabilização ou prestação de contas responsável pelo gestor dos recursos públicos. Com isso, tornar as informações mais acessíveis e a gestão pública transparente passa essencialmente por um novo modelo de *accountability*.

Segundo Ferreira e Cruz (2008), diante de tal cenário, a informação prestada pela contabilidade pública adquire maior relevância quando analisada sob a ótica da transparência. Por meio de um de seus princípios, o da evidenciação, a contabilidade assume a tarefa de oferecer à população informações dispostas de forma clara e objetiva, passíveis de serem compreendidas e utilizadas pela mesma.

No presente trabalho, seguindo o pensamento de Ferreira e Cruz (2008), o conceito de transparência se estende ao dever de prestar contas de forma clara e objetiva, proporcionando com isso a atuação da sociedade como agente fiscalizador dos atos dos gestores públicos.

Orçamento de Defesa

Segundo o Livro Branco de Defesa Nacional (LBDN),

[...] um eficiente sistema de Defesa Nacional requer investimentos de grande vulto e de longo prazo, tais como os aplicados em submarinos, viaturas blindadas e aeronaves. Esses equipamentos têm um determinado tempo de vida útil, considerando-se as degradações naturais e avanços tecnológicos. Dessa forma, precisam ser renovados periodicamente e, de preferência, em datas pré-programadas (BRASIL, 2012, P.219).

Em consequência disso, de acordo com o LBDN, a dotação de recursos ao setor de Defesa deve idealmente observar os três princípios descritos a seguir:

- estabilidade: os recursos alocados para a Defesa não devem, em princípio, sofrer oscilações bruscas. Tal prática contribui para que os projetos da Defesa sejam mantidos ao longo do tempo, evitando-se atrasos ou possíveis perdas dos recursos humanos, que são capacitados, muitas vezes, ao longo do próprio desenvolvimento dos projetos;
- regularidade: o desembolso dos recursos deve ocorrer de forma sistemática, possibilitando que os cronogramas sejam cumpridos da forma como foram planejados; e
- previsibilidade: esse princípio confere segurança ao planejamento de longo prazo para grandes projetos, garantindo que, no futuro, os recursos sejam desembolsados de maneira estável e regular (BRASIL, 2012, P.219).

Nesse sentido, de acordo com Almeida (2001), exceto por algumas especificidades, naturais a qualquer função governamental, o orçamento de defesa pode ser avaliado de acordo com os “princípios orçamentários gerais”: unidade, universalidade, periodicidade, especialidade, exclusividade, equilíbrio, publicidade, precisão e outros. Porém, o mesmo autor (op. cit., p.28), destaca que um princípio orçamentário tem recebido “atenção especial” nos dias de hoje: o princípio da legitimidade. Esse princípio se refere à elaboração de forma legítima do orçamento aprovado e executado, ou seja, em obediência aos interesses nacionais e segundo a ideia socialmente aceita do que seja correto.

Assim, no que concerne ao orçamento de defesa, a maior virtude do princípio da legitimidade é impulsionar o controle social sobre um tema normalmente afastado do cidadão comum. Ressalta-se que o controle social dos resultados alcançados pelas instituições governamentais é referenciado pelas entidades de fiscalização superiores e por pesquisas acadêmicas como ferramenta de consolidação da democracia e da eficiência no uso dos recursos públicos (ALMEIDA, 2001).

A legitimidade do orçamento de defesa é fundamental para a sua aceitação pelas autoridades legislativas e pela sociedade. Isso porque, diante da natural relação econômica entre recursos escassos e necessidades ilimitadas, a destinação de recursos à defesa pode estar obstaculizando a realização de despesas sociais esperadas pelo cidadão comum, único destinatário legítimo dos benefícios resultantes de qualquer gasto governamental. Nesse sentido cabe mencionar o pensamento que sintetiza o relacionamento entre a Defesa e o sistema orçamentário:

O orçamento como a economia, também empresta seus conceitos e princípios à análise do tema da defesa. Uma vez ser o orçamento, por excelência, o instrumento de concretização da atividade governamental, muito da adequada definição do perfil da defesa depende de sua apropriada inserção no contexto do orçamento nacional. Assim, a análise das questões de defesa segundo a ótica orçamentária tende a aproximar o assunto dos demais interesses nacionais. Em especial no que se refere às questões da legitimidade e do controle, a integração da ótica essencialmente militar à ótica orçamentária, ao impulsionar o controle cidadão sobre a defesa, acena para um importante passo na redefinição bem-sucedida das relações entre a sociedade civil e seus soldados. (ALMEIDA, 2001).

Entretanto, faz-se necessário destacar a questão da singularidade do output da defesa, isto é, do resultado obtido em termos de defesa. Enquanto os gastos com defesa costumam ser facilmente identificados e quantificados, o resultado obtido, muitas vezes, é de difícil percepção e de complicada mensuração (ALMEIDA, 2001). Na visão do referido autor, os *inputs* de

defesa são, basicamente, o pessoal envolvido e os custos a ele referentes (soldos, instrução, treinamento), o equipamento militar e sua manutenção e os demais custos para funcionamento da máquina administrativa, além daqueles relacionados com a geração e aquisição de tecnologia. São elementos que podem ser, com relativa facilidade, identificados e medidos em termos financeiros. Já o *output*, o resultado da defesa, não acena ao analista com a mesma facilidade de entendimento.

Assim, segundo Pederiva e Medeiros (2003), caso a defesa fosse um bem sujeito à utilização exclusiva por indivíduo e à redução pelo uso, o seu preço poderia servir como indicador de desempenho e subsidiar as decisões acerca das alocações de recursos. Para tanto, bastaria comparar os benefícios esperados, na forma dos fluxos de rendas auferidos, com os custos dos serviços prestados, quer diretamente pela Administração Pública, quer por terceiros. Entretanto, a defesa constitui-se em um bem público, justamente, pela ausência de exclusividade e de rivalidade, não sendo possível limitar seus benefícios a uma pessoa determinada, nem esgotar a sua utilidade pelo uso simultâneo de todos os envolvidos (FRANKO², 2000 apud PEDERIVA; MEDEIROS, 2003).

Dessa maneira, o mercado não sinaliza adequadamente a utilidade dos recursos aplicados na defesa, onde o entendimento da singularidade do produto ofertado pela defesa de um país também se mostra relevante para a realização de uma análise mais aprofundada. Assim, conforme defende Almeida (2001), a consideração econômica das questões de defesa requer o entendimento de sua singularidade e de sua característica essencial de bem público. Tal noção deve ser explicada à sociedade, diretamente ou por meio de seus representantes, de forma a desfazer o divórcio cidadão-soldado e a enquadrar a análise dos orçamentos da defesa segundo uma lógica coerente e adequada às suas peculiaridades, em particular, à dificuldade de mensuração de seus resultados.

Assim, após a apresentação dos conceitos considerados como relevantes para que haja uma adequada compreensão deste estudo, no próximo capítulo serão expostos os procedimentos metodológicos utilizados para o desenvolvimento da pesquisa.

METODOLOGIA

A metodologia adotada para a realização da presente pesquisa pode ser classificada como exploratória, documental e bibliográfica. Este trabalho foi estruturado com base em algumas das etapas propostas por Gil (2002)

² FRANKO, P. The Economics of Defense: An Introduction. Manual preparado por Patrice Franko, Professora de Economics and International Studies, do Colby College, em Waterville, Maine, com a assistência de Gillian Morejon, Colby College, classe de 2000.

e consiste na especificação dos objetivos, operacionalização, elaboração do instrumento de coleta de dados, coleta e verificação de dados, análise, interpretação e apresentação dos resultados.

Para isso, foram analisados diversos documentos e relatórios de execução financeira de algumas pastas ministeriais, em especial do MD, dados relativos à remuneração de pessoal, valores do Produto Interno Bruto (PIB) do Brasil e do Orçamento Geral da União (OGU). Tais consultas foram feitas mediante acesso a fontes oficiais, com livre disponibilidade à população, tais como o site da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, do Tribunal de Contas da União, entre outros³.

O objetivo foi de tentar ratificar o resultado encontrado pela pesquisa Índice Latino-Americano de Transparência Orçamentária⁴, no que concerne à transparência do processo de aplicação dos recursos orçamentários disponibilizados ao MD e às demais pastas ministeriais, uma vez que o acesso e a consulta dos dados estão disponíveis ao público em geral, atendendo o princípio da publicidade e possibilitando o Processo de Prestação e Tomada de Contas⁵.

Após a obtenção dos dados, por meio das fontes mencionadas acima, o passo seguinte foi tratá-los e organizá-los. Para isso foram utilizadas ferramentas matemáticas, notadamente estatísticas, como forma de propiciar o alcance dos objetivos ora expostos neste trabalho.

As informações são apresentadas em percentuais do PIB ou do OGU, evitando-se, com isso, ressaltar valores absolutos. Essa preocupação resulta da possibilidade de minimizar os vieses que podem permanecer mesmo após o deflacionamento dos valores, pois muitos insumos não acompanham fielmente o movimento inflacionário, podendo sofrer maior ou menor variação nos preços. Além disso, dado que a gestão orçamentária administra recursos escassos, variações no PIB devem ser acompanhadas de maiores ou menores recursos destinados ao orçamento. A ideia que permeia este pensamento é que os recursos destinados aos órgãos públicos são para a execução de serviços à população e, à medida que se possui maiores recursos por meio de um PIB mais elevado, estes devem ser distribuídos à

³ Todos os sites acessados como fontes de pesquisa para a realização deste trabalho estão dispostos no referencial bibliográfico.

⁴ O estudo coordenado pelo Instituto de Estudos Socioeconômicos (Inesc), em parceria com a organização não-governamental mexicana Centro de Análise e Investigação (Fundar), pesquisou a transparência dos Poderes em 12 países e conclui que, no Brasil, o Executivo é o mais transparente, aprovado por 74% dos entrevistados. (Correio Brasiliense: Agência Brasil, publicado em 10 novembro de 2009).

⁵ O Processo de Prestação e Tomada de Contas consiste da documentação contábil e outros demonstrativos relativos à atuação das unidades da Administração Pública Federal sujeitas à jurisdição do TCU que são apresentados a este Tribunal para que sejam analisados sob os aspectos da legalidade, legitimidade, economicidade, eficiência e eficácia, sendo, após, julgados regulares, regulares com ressalvas, irregulares ou ilíquidáveis. Disponível em: "http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/contas/prestacao_tomada". Este processo também é definido por alguns autores como accountability.

sociedade via, neste caso, orçamento público. Portanto se uma determinada pasta recebe mais recursos, em termos monetários, por conta de elevações no PIB isso, necessariamente, não significa maior prioridade à pasta por parte do governo.

Para o estudo, foi necessário o acompanhamento da execução do orçamento ao longo de 1995-2010, especificamente sobre os valores empenhados. Porém, em algumas séries esse período foi reduzido para 2000-2010. A razão pela opção do intervalo de tempo mencionado é por se tratar de um período em que a economia brasileira apresenta características de estabilização, notadamente após o processo inflacionário que poderia causar ambiguidade sobre algumas análises.

Buscou-se verificar informações que pudessem demonstrar e explicar o perfil da execução orçamentária na pasta da Defesa e a aplicação dos recursos. Para isso, foram utilizadas diversas ferramentas estatísticas, bem como séries temporais que propiciassem a concretização da pesquisa, analisando e correlacionando variáveis que pudessem corroborar com a consecução dos objetivos deste trabalho.

Ressalta-se que os anos de 1995-1998 os dados foram coletados dos extintos Ministérios da Marinha, do Exército e da Aeronáutica e, posteriormente, somados. Essa necessidade se fez presente devido à criação do MD ter ocorrido em 10 de junho de 1999.

Após a delimitação da pesquisa, o orçamento do MD foi desmembrado, com vistas à identificação das parcelas dos gastos que o compõem. Uma vez identificado seus componentes, também foram feitas comparações entre o orçamento disponibilizado de países da América do Sul, além de Rússia, Índia e China, que compõem com o Brasil o grupo econômico denominado como BRIC, com exceção da África do Sul, que passou a compor o referido grupo econômico posteriormente ao período analisado. Dessa forma a presente metodologia propiciou as condições necessárias para que se chegasse às conclusões que são apresentadas nas próximas seções.

ANÁLISE DOS RESULTADOS

O objetivo desta seção é apresentar a análise dos resultados obtidos com a pesquisa, segregados em dois subtópicos onde, primeiramente, é demonstrada a evolução do orçamento do Ministério da Defesa (MD) entre os anos de 1995 e 2010 e, posteriormente, o perfil do orçamento do MD.

Evolução do Orçamento do MD (1995-2010)

A observação do Orçamento Geral da União (OGU), ao longo do período de 1995-2010, sinaliza uma tendência de elevação. A Tabela 1 demonstra que em 1995, início do primeiro mandato de FHC, o OGU representava

34,19% do PIB, elevando-se ao longo do período quando atinge seu máximo no ano de 1999, início do segundo mandato de FHC, com 55,24%. Em 2010, último ano do mandato de Lula, a União disponibilizou 50,28% do PIB para o OGU, representando um acréscimo de recursos de 16,1% do PIB, tendo por base o ano de 1995.

Tabela 1- Orçamento Geral da União em função do PIB – período 1995-2010

Ano	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
OGU / PIB	34,19%	34,38%	41,66%	51,12%	55,24%	52,26%	46,34%	44,01%
Ano	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
OGU / PIB	51,56%	46,78%	51,54%	49,95%	45,98%	41,89%	54,24%	50,28%

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do IBGE e FGV.

Não obstante o OGU tenha se elevado no período analisado como proporção do PIB, verificou-se que a parcela dos recursos destinados ao MD se reduziu. Tal fato, por si só, denota perda na participação dos recursos orçamentários da União.

A Tabela 2 demonstra que em 1995 a pasta da Defesa participava com 5,37% do OGU, ao passo que em 2010 esse percentual reduziu-se para 3,43%.

Tabela 2 - Participação do orçamento do MD no OGU – período 1995-2010

Ano	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Orçamento do MD / OGU	5,37%	4,83%	3,81%	3,31%	3,04%	3,37%	4,24%	4,03%
Ano	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Orçamento do MD / OGU	2,95%	3,15%	2,99%	3,01%	3,26%	3,56%	3,24%	3,43%

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do SIAFI/STN.

As mesmas conclusões são observadas quando se toma por base o Produto Interno Bruto (PIB). Conforme o evidenciado pela Tabela 3, em 1995, o MD dispunha de 1,84% do PIB para a execução de suas atividades. Entretanto, em 2010 esse percentual de participação foi reduzido para 1,67%.

Tabela 3 - Percentuais do Orçamento dos Ministérios em função do PIB -

Ano	Defesa / PIB	Previdência / PIB	Saúde / PIB	Educação / PIB	Trabalho / PIB
1995	1,84%	5,34%	2,12%	1,31%	0,82%
1996	1,66%	5,62%	1,70%	1,13%	0,86%
1997	1,59%	5,55%	1,98%	1,03%	0,80%
1998	1,69%	6,19%	1,79%	1,10%	0,84%
1999	1,68%	6,20%	1,91%	1,08%	0,79%
2000	1,76%	6,38%	1,92%	1,13%	0,84%
2001	1,96%	6,62%	2,01%	1,11%	0,89%
2002	1,90%	6,44%	1,93%	1,18%	0,29%
2003	1,52%	6,84%	1,78%	1,07%	1,01%
2004	1,47%	6,84%	1,88%	0,95%	1,00%
2005	1,54%	7,18%	1,87%	0,93%	1,09%
2006	1,51%	7,40%	1,87%	1,01%	1,18%
2007	1,50%	7,23%	1,86%	1,08%	1,16%
2008	1,49%	7,02%	1,80%	1,10%	1,18%
2009	1,61%	7,67%	2,04%	1,44%	1,47%
2010	1,67%	7,30%	1,89%	1,57%	1,29%

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do IBGE, FGV e SIAFI/STN.

Em uma análise do orçamento da Defesa, à luz dos números ora apresentados, percebe-se uma redução dos valores relativos alocados. Para se ter ideia da magnitude dessa redução de recursos, imposta às atividades de defesa, o percentual do OGU destinado ao orçamento da referida pasta em 2010 representou 63,87% do percentual destinado em 1995.

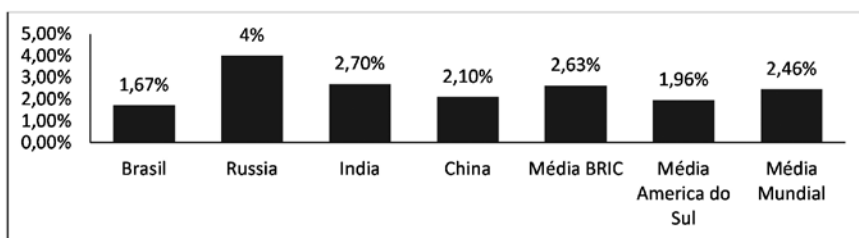
Da mesma maneira, em função do PIB, os recursos disponibilizados em 2010 corresponderam a 90,70% do orçamento de 1995. Como forma de ratificar o exposto, cabe destacar o recente trabalho publicado por pesquisadores do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) que afirma:

No caso do Brasil, embora, em termos de volume, tenha havido tanto nos anos 1990 como nos anos 2000 uma expansão dos gastos militares em valores absolutos, verificou-se um decréscimo desses dispêndios em termos relativos ao PIB, que não lograram acompanhar o ritmo de crescimento da economia do país. Nos anos 1990, o crescimento médio dos gastos militares (em valores absolutos) foi da ordem de 4% a.a. e, nos anos 2000, de 3,2% a.a. Contudo, em relação ao gasto de defesa sobre o PIB, houve uma diminuição em ambas as décadas: entre 1990 e 1999 a diminuição foi de 10,5%, a quarta menor entre os 15 países listados; entre 2000 e 2009, foi de 11,1%, a maior entre estes mesmos países (SILVA FILHO; MORAES, 2012).

Assim, segundo Silva Filho e Moraes (2012), apesar de o país ter elevado seus gastos com defesa em termos absolutos não foi observada a mesma tendência quando se comparou tais despesas em relação ao PIB. Da análise do exposto pelos mencionados autores, é possível depreender que houve, no decorrer do período analisado, uma mudança de prioridade na alocação dos recursos orçamentários para as atividades de defesa. A ideia que permeia esse pensamento decorre do fato de que os recursos destinados aos ministérios são para a execução de serviços à população e, à medida que se possui maiores recursos por meio de um PIB mais elevado, estes devem ser distribuídos à sociedade via orçamento público.

Entretanto, a representatividade dos gastos militares em relação ao PIB foi reduzida, sinalizando que a riqueza gerada com o crescimento do PIB não foi direcionada na mesma proporção para o orçamento do MD. Com isso, como parâmetro de referência, o Gráfico 1 traz os percentuais do PIB, valores de 2010, alocados para os orçamentos de defesa de países que possuem similaridades geográficas e/ou aspirações semelhantes no cenário internacional, considerados países de economias emergentes e com grande influência entre as maiores potências econômicas mundiais, denominados BRIC (Brasil, Rússia, Índia⁶ e China). Ressalta-se que a África do Sul, apesar de também compor o grupo econômico denominado BRICS, não é objeto do presente estudo, pois passou a fazer parte do referido grupo após o período analisado.

Gráfico 1 - Orçamento do MD em percentuais do PIB de países selecionados - 2010.



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do SIPRI.

Da análise do gráfico acima, verifica-se que o Brasil, em 2010, configurava com o menor percentual do PIB destinado ao orçamento de defesa, representando 1,67%. Dos países selecionados, a China, com 2,10% do PIB, é a que mais se aproxima do Brasil. Comparativamente, a Índia e a

⁶ Segundo Amarante (2009), a Índia não recebe recursos do orçamento de defesa para os programas de energia nuclear e para a pesquisa espacial.

Rússia, com 2,70% e 4%, destinam mais recursos orçamentários em função de seus PIB às atividades de defesa. Além disso, conforme exposto no Gráfico 1, em 2010 o país encontrava-se 0,79% abaixo da média mundial; 0,29% abaixo da média da América do Sul; e 0,96% abaixo da média dos BRIC. Nesse sentido, Nascimento (2011) defende que “o Brasil está longe de ser uma “potência bélica”, mesmo comparando-se apenas as despesas realizadas em contexto regional”.

Apesar da média da América do Sul ser de 1,96%, alguns países como Chile e Colômbia reservam, respectivamente, 3,51% e 3,75% de seus PIB para o orçamento de defesa, representando percentuais superiores aos do Brasil. Segundo o Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI), de 2000 a 2008, os gastos militares representaram, em média, 2,5% do PIB mundial. Entretanto, Matos (2010) afirma que “o Brasil está abaixo da média mundial, embora em termos absolutos, esteja entre os 15 que mais despendem recursos com defesa”. A mesma autora (op.cit., p.16) destaca que o

Balanço Militar de 2008, do Centro de Estudos Nova Maioria, aponta que na América do Sul, considerando-se o total de gastos com defesa como percentual do PIB, para os anos de 2007 e 2008, o Brasil, investiu proporcionalmente menos em defesa que, por exemplo, o Chile, a Colômbia e o Equador, que investiram aproximadamente 3,5%, 3% e 3,6% do PIB, respectivamente.

De acordo com a edição de março de 2012 da Revista de Audiências Públicas do Senado Federal, intitulada “Em Discussão”, para a pesquisadora Carina Solmirano, do SIPRI, embora o Ministério da Defesa receba volume expressivo de recursos federais, só fica atrás de Previdência e Saúde (Tabela 3), o Brasil, se confrontado tanto a países sul-americanos quanto a outros comparáveis em termos de potencialidade, investe pouco em Defesa Nacional.

Para Nascimento (2011) essa situação é que tem levado alguns setores, inclusive da imprensa, a considerar, equivocadamente, que o país investe alto em seus sistemas e equipamentos de defesa. Na verdade, afirma o autor (op.cit., p.49), “grande parte dos recursos alocados para essa área é destinada menos à ampliação da capacidade dissuasória do país e mais com os inativos, com o quadro de pessoal dos comandos ou com o funcionamento administrativo”. Isso se confirma, também, pela recente fala do Ministro da Defesa, Embaixador Celso Amorim, durante audiência pública realizada no Senado Federal:

Os recursos do Orçamento da União que vêm sendo destinados nos últimos anos à defesa não serão suficientes para atender aos projetos contemplados na Estratégia Nacional de Defesa,

mesmo porque 75% do dinheiro vão para o pagamento da folha salarial, aposentadorias e pensões, [...]. O orçamento específico para investimento e manutenção tem variado entre R\$ 14 bilhões e R\$ 15 bilhões, quantia muito mais restrita do que pode dar a impressão o Orçamento geral.

Diante do exposto até aqui, é possível depreender que os valores absolutos dos recursos orçamentários alocados ao MD podem contribuir para a ocorrência de visões distorcidas sobre o peso da função Defesa Nacional dentro do OGU. Assim, na próxima seção serão detalhadas algumas características do orçamento destinado ao MD, em especial no que se refere a Pessoal e Investimentos, com o propósito de gerar melhores condições de entendimento sobre o seu perfil.

O perfil do orçamento do MD

A Tabela 4 apresenta a composição do orçamento do MD nos anos de 1995 e 2010, segundo a natureza de despesa. Basicamente, observam-se três grupos de despesas significativos para o ano de 2010. O primeiro remete-se ao pagamento de pessoal e encargos sociais, representando 75,25% dos recursos destinados à Defesa. Em seguida destaca-se o grupo outras despesas correntes com 12,42% e, por fim, o grupo investimentos com 11,80%.

Tabela 4 - Composição do Orçamento do MD por Grupo de Natureza de Despesa

GND	Percentual do orçamento do MD - 1995	Percentual do orçamento do MD - 2010
Pessoal e encargos sociais	72,32%	75,25%
Juros e encargos da dívida	1,15%	0,14%
Outras despesas correntes	16,00%	12,42%
Investimentos	8,09%	11,80%
Inversões Financeiras	0,12%	0,12%
Amortização da dívida	2,31%	0,26%
Reserva de contingência	0,00%	0,00%

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do SIAFI/STN.

A Tabela 5 demonstra a evolução da parcela do orçamento do MD alocada para pagamento de pessoal, incluindo inativos e pensionistas no período 1995-2010, podendo-se denotar que os gastos com pessoal e encargos sociais, no período analisado, elevou-se em aproximadamente 3%, saltando de 72,32% para 75,25%.

Tal pensamento é corroborado por Nascimento (2011) quando o mesmo destaca “que praticamente 76% dos valores gastos no orçamento vinculado ao MD estão em programas de previdência, pessoal ativo e despesas administrativas”.

Tabela 5 - Parcela do Orçamento do MD alocada para Pagamento de

Ano	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Pessoal e Encargos Sociais/Orçamento do MD	72,32 %	74,58%	64,59%	76,79%	73,93%	72,85%	73,27%	73,05%
Ano	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Pessoal e Encargos Sociais/Orçamento do MD	81,74 %	79,04%	75,14%	79,95%	77,16%	79,02%	77,05%	75,25%

Pessoal, incluindo Inativos e Pensionistas – período 1995-2010

Fonte: *Elaboração própria a partir de dados do SIAFI/STN.*

Desses resultados pode-se inferir, à primeira vista, que grandes parcelas do orçamento do MD são comprometidas com pessoal e encargos sociais em detrimento de outras naturezas de despesas, inclusive investimentos. Porém, é necessária uma análise mais profunda sobre a situação, com vistas a identificar as reais razões para a alocação do orçamento vislumbrado na Tabela 4. A participação do orçamento do MD no OGU no período 1995-2010 reduziu-se de 5,37% para 3,43% (Tabela 2). Da mesma forma, em percentuais do PIB, os recursos destinados ao MD declinaram de 1,84% para 1,67% (Tabela 3). Esse fato implica em modificações na composição do orçamento da referida pasta.

Em 1995, conforme a Tabela 4, as despesas com pessoal e encargos sociais, investimentos e outras despesas correntes respondiam, respectivamente, por 72,32%, 8,09% e 16,00% do orçamento do MD. Confrontando o exercício financeiro de 1995 com o exercício de 2010, observa-se que a parcela comprometida com pessoal e encargos sociais elevou-se de 72,32% para 75,25%, ao passo que a parcela com outras despesas correntes⁷ reduziu-se, para o mesmo período de análise, de 16,00% para 12,42%, ou seja, 3,58%, enquanto os investimentos tiveram um incremento de 3,71% em 2010 (11,80%) quando comparado a 1995 (8,09%).

⁷ Grupo de natureza da despesa (GND) 3 em que se computam os gastos com a manutenção das atividades dos órgãos, cujos exemplos mais típicos são: material de consumo, material de distribuição gratuita, passagens e despesas de locomoção, serviços de terceiros, locação de mão de obra, arrendamento mercantil, auxílio alimentação etc. Ver “Grupo de Natureza da Despesa”. (Disponível em: <https://gestao.patrimoniode todos.gov.br/glossario/outras-despesas-correntes>).

Esses dados sinalizam que houve um esforço feito pelas Forças Armadas no sentido de manter e/ou aumentar os níveis de investimentos, essenciais para a manutenção e preparo de seus meios e de seu pessoal, diante da queda de recursos evidenciada ao longo do período de análise da presente pesquisa.

Assim, é possível depreender que em virtude da redução orçamentária da Defesa, os recursos que então eram destinados à manutenção das atividades das Forças foram remanejados para o pagamento de despesas obrigatórias⁸, com vistas a manter/aumentar as atividades de investimentos. Tal situação contribui para desconstruir o entendimento de alguns autores, como Brustolin (2009), sobre o fato de que o alto percentual de despesas com pessoal e encargos sociais interfere diretamente no nível dos investimentos governamentais. Segundo essa corrente de pensamento, a falta de recursos orçamentários destinados aos investimentos leva o país à dependência de financiamentos externos.

Em verdade, nesses casos, a opção pelo financiamento externo decorre de uma análise detalhada da relação custo-benefício da possível operação de crédito a ser contratada com o propósito de realização de investimentos. Dessa maneira, verifica-se, de forma técnica, se é mais vantajoso investir utilizando-se capital próprio ou capital de terceiros, considerando-se o conceito de custo de oportunidade. Além disso, verificam-se, também, os aspectos político-sociais, da operação de crédito externo, para o país.

O Programa de Desenvolvimento de Submarinos (PROSUB) da Marinha do Brasil (MB) pode ser apontado como um exemplo desse processo. Nesse caso, especificamente, após a realização da análise financeira da operação de crédito externa, chegou-se a conclusão que os custos da operação estavam abaixo do *benchmarking* do Governo Federal para a captação de recursos. Tal situação, confirmada posteriormente pelo parecer favorável da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), apontava que seria mais vantajoso para o país realizar o investimento via financiamento externo.

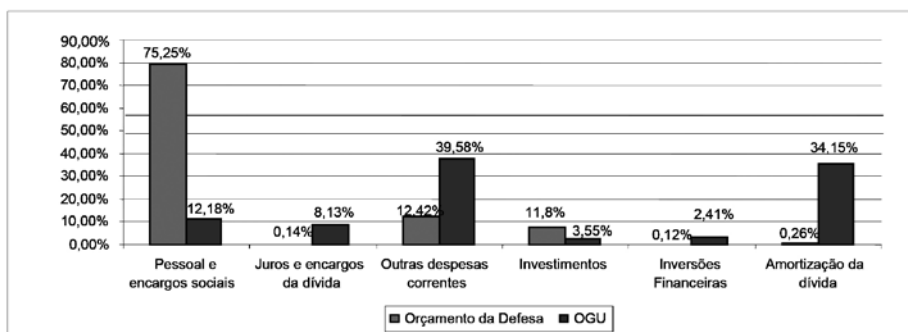
Finalmente, quanto ao aspecto dos interesses envolvidos, a análise feita pela MB concluiu que no que concerne aos fatores macroeconômicos, diante do cenário à época, os investimentos públicos baseados em créditos externos poderiam ser considerados favoráveis, tendo em vista que os mesmos são financiados com poupança externa, deixando de pressionar o caixa governamental.

Assim, constata-se que apontar a realização de investimento, via crédito externo, como falta de uma política de Estado voltada para a Defesa

⁸ Assim como em toda a administração pública, por conta de lei, não é possível deixar de efetuar o pagamento de pessoal e de encargos sociais devidos ao militar ou a qualquer servidor público. Por conta disso a característica de obrigatoriedade dessa classificação de despesa.

Nacional constitui-se em uma visão distorcida, por tratar-se de uma decisão oriunda de diversas análises técnicas que procuram atender aos interesses nacionais de forma holística. Portanto, diante de uma análise mais cuidadosa, depreende-se que o maior comprometimento do orçamento do MD com pessoal e encargos sociais ao longo de 1995-2010 deu-se por conta da redução dos recursos orçamentários disponibilizados, que em 1995 eram de 1,84% do PIB, reduzindo-se em 2010 para 1,67%. Mesmo assim, analisando-se a estrutura do OGU, percebe-se que o MD, ainda que comprometa apenas 11,80% de seu orçamento com investimentos, apresenta níveis de investimentos superiores, comparativamente à União. O Gráfico 2 revela que outras despesas correntes e amortização da dívida responderam, respectivamente, por 39,58% e 34,15% do OGU, ao passo que a parcela de investimentos foi de 3,55%.

Gráfico 2 - Parcela do Orçamento do MD e do OGU alocadas por GND - 2010



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do SIAFI/STN.

Esses números permitem concluir, por outro enfoque, que o orçamento do MD sendo composto em grande parte por gastos obrigatórios, conforme destacado anteriormente, possui menor parcela de discricionariedade, comparativamente ao OGU e, ainda assim, investe, como percentual de seu orçamento, 11,80% contra 3,55% da União.

No intuito de aprofundar essa discussão verificou-se, conforme exposto na seção anterior, que a média mundial de gastos com atividades de defesa, no ano de 2010, foi de 2,46% do PIB e que essa medida para o Brasil foi de 1,67%, ficando abaixo da média dos BRIC e da média da América do Sul. Porém, recalculando-se o gasto com a parcela de pessoal e encargos sociais, caso o Brasil disponibilizasse de seu PIB o mesmo percentual da média mundial, ou seja, 2,46%, a parcela referente ao pagamento de pessoal, que se configura como gasto obrigatório, reduziria-se para cerca de 50%.

Diante dos fatos expostos, a ferramenta estatística de coeficiente de correlação corrobora com a validade da hipótese de que a principal razão para o aumento proporcional das despesas com pessoal e encargos sociais no âmbito do MD é a redução dos recursos orçamentários para a referida pasta.

Dos dados da Tabela 6, o coeficiente de correlação para Gastos com Pessoal e Encargos Sociais no MD / Orçamento do MD e Orçamento do MD / OGU é de -0,66, demonstrando uma correlação negativa e moderada, tendendo a forte, entre as variáveis analisadas, ou seja, à medida que decresce a participação do orçamento do MD no OGU, aumenta a participação percentual da parcela referente a Pessoal e Encargos Sociais nas despesas do MD, dado que as mesmas são despesas obrigatórias, ou seja, não podem ser contingenciadas.

Tabela 6 - Percentual dos Gastos com Pessoal e Encargos Sociais no MD em função do Orçamento do MD e Orçamento do MD em função do OGU e do PIB

Ano	Gastos com Pessoal e Encargos Sociais no MD / Orçamento do MD	Orçamento do MD / OGU	Orçamento do MD / PIB
2000	72,85%	3,37%	1,76%
2001	73,27%	4,24%	1,96%
2002	73,75%	4,03%	1,77%
2003	81,74%	2,95%	1,52%
2004	79,04%	3,15%	1,47%
2005	75,14%	2,99%	1,54%
2006	79,95%	3,01%	1,51%
2007	77,16%	3,26%	1,50%
2008	79,02%	3,56%	1,49%
2009	77,05%	3,24%	1,61%
2010	75,25%	3,43%	1,67%

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do IBGE, FGV e SIAFI/STN.

Quando se utiliza a mesma ferramenta estatística para correlacionar Gastos com Pessoal e Encargos Sociais no MD / Orçamento do MD com Orçamento do MD / PIB chega-se a movimentos mais incisivos. Nesse caso, o coeficiente de correlação aponta para uma correlação negativa e forte, representando-se em -0,81. Isso significa que à medida que se reduz o orçamento do MD como percentual do PIB, as despesas com pessoal e encargos sociais elevam seu valor percentual de participação no orçamento do referido ministério.

CONCLUSÕES

O presente estudo procurou contribuir para o esclarecimento do orçamento do MD, buscando demonstrar a evolução dos recursos destinados à referida pasta ministerial ao longo do período 1995-2010. Assim, conforme definido na introdução deste trabalho, o objetivo final da pesquisa foi identificar como são aplicados os recursos orçamentários no âmbito do Ministério da Defesa, dentre suas mais diversas ações, por meio da análise da sua execução orçamentária. Procurou, ainda, demonstrar a evolução do orçamento do Ministério da Defesa no período 1995-2010, identificar o perfil do orçamento do MD e comparar o orçamento do MD brasileiro com os orçamentos de Defesa de países da América do Sul, além de Rússia, Índia e China, que compõem com o Brasil o grupo econômico denominado como BRIC.

Conforme mencionado no tópico METODOLOGIA deste estudo, todas as informações expostas, referentes ao orçamento do MD, bem como a sua execução, foram obtidas em páginas dos órgãos oficiais do Governo Federal, com acesso disponível, de forma irrestrita, por meio da internet.

Restringindo-se o campo de observação ao caso estudado e às limitações do estudo, diante dos resultados encontrados, expostos no capítulo anterior, foi possível concluir que, ao longo do período 1995-2010, além de ter perdido espaço na participação do OGU, o orçamento do MD também sofreu restrição de recursos com base no PIB, declinando de 1,84% em 1995 para 1,72% em 2010.

Essa contenção orçamentária trouxe modificações da estrutura da despesa na tentativa de manter os níveis de investimentos necessários ao preparo e emprego das Forças Armadas. Por conta disso, o percentual de despesas obrigatórias, notadamente de pessoal e encargos sociais, no orçamento do MD se elevou, diante do mesmo período de análise, de 72,32% para 79,36%, acarretando a redução dos níveis de outras despesas correntes e investimentos no período de 1995-2010. Verifica-se nesta pesquisa que o Brasil disponibiliza para as atividades de defesa, como percentual do PIB, recursos aquém da média mundial e da média da América do Sul, inclusive abaixo dos BRIC e de países como Chile e Colômbia.

Portanto, o maior comprometimento do orçamento destinado ao MD com as parcelas de pagamento de pessoal e de encargos sociais tem sua origem na redução de recursos da pasta, obrigando um esforço maior para realizar suas despesas obrigatórias e, ainda, manter os investimentos, penalizando as atividades de manutenção das unidades e sobrecarregando o capital humano na realização dessa missão.

O baixo nível dos gastos militares pode ser atribuído à percepção de que o país tem poucas ameaças, porém este pensamento precisa ser reavaliado, dado a quantidade de riquezas e a projeção internacional de país emergente, que credenciam o Brasil ao posto de uma das maiores economias mundiais do século XXI, despertando a cobiça internacional sobre suas riquezas.

À luz do que foi exposto, é possível depreender que o nível de transparência

do processo orçamentário, no âmbito do MD, bem como a sua execução, encontra-se em patamares aceitáveis. Tal situação possibilita a ocorrência efetiva do controle social sobre a aplicação dos recursos públicos, ainda que pese o fato de que em média, conforme demonstrado, 87% do total das despesas primárias do governo sejam revestidas por um caráter obrigatório, confirmando o elevado grau de rigidez orçamentária e contribuindo para uma redução no nível da *accountability*, diante do baixo poder discricionário do gestor público na definição da aplicação dos recursos orçamentários. Por fim, por ser tratar de uma área de conhecimento emergente, acredita-se que os esforços despendidos em futuras pesquisas sobre os problemas levantados neste estudo, e não aprofundados da forma devida, serão recebidos com amplo interesse por todos aqueles que se preocupam em entender a forma como são administradas as Forças Armadas brasileiras. Assim, seguem algumas sugestões para estudos futuros: i) Realização de um estudo econômico concernente às operações de crédito mediante financiamento externo, com o intuito de esclarecer os benefícios dessa operação; e ii) Realização de um estudo analisando a relação entre crescimento econômico e gastos com defesa. Identificar quais os fatores que podem influenciar na possível correlação entre estas variáveis.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, C. W. L. Economia e orçamento para a defesa nacional. *Revista do Tribunal de Contas da União*, Brasília, v. 32, n. 90, p. 22-32, out./dez. 2001.

AMARANTE, J. C. A. Recursos para a Defesa do Patrimônio Brasil. *Revista Brasileira de Estudos Estratégicos*, Rio de Janeiro, v. 1, p. 1, 2009.

ARAÚJO, I. P. S. *Redescobrimo a contabilidade governamental: uma mudança de paradigmas para uma melhor transparência*. Rio de Janeiro: Renovar, 2004.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. Indicadores econômicos consolidados. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/?INDECO>>. Acesso em: 25 jan. 2010.

BRASIL. *Câmara dos Deputados*. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/internet/orcamentobrasil>>. Acesso em: 19 jan. 2010.

BRASIL. *Câmara dos Deputados*. Subsídios à apreciação do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2010 – PLDO 2010 (OL nº7, 2009 – CN 2009), Maio 2009. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/internet/comissao/index/mista/orca/ldo/LDO2010/proposta/ntc01_2009.pdf>. Acesso em: 13 fev. 2010.

BRASIL. *Constituição* (1988). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 18 jan. 2010.

BRASIL. Ministério da Defesa. *Avaliação Atuarial dos Compromissos Financeiros da União com os Militares das Forças Armadas e seus Pensionistas*. Brasília, 2009.

BRASIL. *Ministério da Defesa*. Caderno Setorial de Avaliação do PPA 2008-2011. Brasília, DF, 2011.

BRASIL. *Ministério da Defesa*. Disponível em: <https://www.defesa.gov.br/eventos/index.php?page=datas_comemorativas>. Acesso em: 19 jan. 2010.

BRASIL. *Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão*. *Boletim Estatístico*. 2009. Disponível em: <http://www.servidor.gov.br/publicacao/boletim_estatistico/bol_estatistico_09/Bol163_nov2009.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2010.

BRASIL. *Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão*. *Glossário*. Disponível em: <<https://gestao.patrimonioidetodos.gov.br/glossario/outras-despesas-correntes>>. Acesso em: 19 jan. 2010.

BRASIL. *Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão*. *Livro Branco de Defesa Nacional*. Brasília, DF, 2012. Disponível em: <<http://www.defesa.gov.br/arquivos/2012/mes07/lbdn.pdf>>. Acesso em: 24 ago. 2012.

BRASIL. *Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão*. *Séries históricas de dados e indicadores fiscais*. Disponível em: <<https://www.portalsf.planejamento.gov.br/bib/estatis/metodologia.pdf>>. Acesso em: 20 jan. 2010.

BRASIL. *Senado Federal*. Disponível em: <http://www9.senado.gov.br/portal/page/portal/orcamento_senado/SigaBrasil>. Acesso em: 20 jan. 2010.

BRASIL. *Tribunal de Contas da União*. Disponível em: <http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/contas/prestacao_tomada>. Acesso em: 21 jan. 2010.

BRAZ, Márcio Alexandre de Lima. *A logística militar e o serviço de intendência: uma análise do programa excelência gerencial do exército brasileiro*. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) – Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, RJ, 2005. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/3394/DISSERTACAO%20MARCIO%20BRAZ.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 17 jul. 2011.

BRUSTOLIN, Vitelio Marcos. *Abrindo a caixa-preta: o desafio da transparência dos gastos militares no Brasil*. 2009. 205 f. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento) - Instituto de Economia, UFRJ, Rio de Janeiro: 2009.

COSTA, Darc O Brasil diante dos desafios internacionais de segurança e defesa In: ALMEIDA PINTO, J. R. de et al. (Orgs.). *Desafios na atuação das Forças Armadas*, v. 2. Brasília: Ministério da Defesa, Secretaria de Estudos e de Cooperação, 2005.

COSTA, G. B. M. *Segurança e forças armadas: um estudo do orçamento do Ministério da Defesa (2000-2010)*, 2011. 82 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Instituto de Ciências Sociais, UNB, Brasília: 2011.

É PRECISO mais dinheiro. Em discussão: *Revista de audiências públicas do Senado Federal*. Brasília, n. 10, p. 12-14, mar. 2012. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/noticias/jornal/emdiscussao/Upload/201201%20%20marco/pdf/em%20discuss%C3%A3o!_marco_2012_internet.pdf>. Acesso em: 27 abr. 2012.

FERNANDES, Paulo Guilherme Ribeiro. *Economia e Defesa: uma análise da alocação de recursos orçamentários do Exército Brasileiro no decênio 1998-2007*. Dissertação (Mestre em Ciências Militares) - Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 2007. Disponível em: <<http://redebie.decex.ensino.eb.br/vinculos/000005/000005F1.pdf>>. Acesso em: 29 jan. 2010.

FERREIRA, A. C. de S.; CRUZ, C. F. Transparência na elaboração, execução e prestação de contas do Orçamento Municipal: um estudo em um município brasileiro. *Revista de Contabilidade do Mestrado em Ciências Contábeis da UERJ*, Rio de Janeiro, v.13, n.2, p.6, maio/ago. 2008.

FLÔR, Cláudio Rogério de Andrade. *Defesa, orçamento e tecnologia: um estudo de caso da Marinha do Brasil (1990-2005)*. Dissertação (Mestrado em Ciência Política de Defesa) - Universidade Federal Fluminense, Niterói, RJ, 2008.

GIL, A. C. *Como elaborar projetos de pesquisa*. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GRAU, N. C. *A democratização da administração pública: os mitos a serem vencidos*. Cadernos FLEM, n. 8, p. 13-59, 2005.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Despesas Públicas por Funções 1999-2002*. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/despesasfuncoes/comentario.pdf>>. Acesso dia 03 fev. 2010.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Notícias*. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia_visualiza.php?id_noticia=663&id_pagina=1>. Acesso em: 03 fev. 2010.

MATOS, Patrícia de Oliveira. *O Orçamento de Defesa Nacional: uma análise da participação do setor defesa no orçamento federal de 2000 a 2009*. In: SEMINÁRIO DE ESTUDOS: PODER AEROESPACIAL E ESTUDOS DE DEFESA, 3., 2010, Rio de Janeiro. Trabalho... Rio de Janeiro, UNIFA, 2010. Disponível em:<http://www.unifa.aer.mil.br/seminario3_pgrad/trabalhos_2010/patricia-de-oliveira-matos.pdf>. Acesso em: 13 jun. 2012.

MINISTÉRIO DA DEFESA. *Avaliação Atuarial dos Compromissos Financeiros da União com os Militares das Forças Armadas e seus Pensionistas*. mar. 2011. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil/projetos/PLN/2009/ANEXOSLDO/MSG2554.7_ANEXOIV.7_Militares.pdf>. Acesso em: 10 fev. 2010.

NASCIMENTO, Mauro Cezar Nogueira do. Uma década de gastos orçamentários na área de defesa nacional – 2000 a 2010: análises e tendências. *Revista Brasileira de Planejamento e Orçamento*, Brasília, DF, v. 1, n. 1, p. 43-57, 2011. Disponível em: <<http://www.assecor.org.br/home/details/48/7>>. Acesso em: 04 jul. 2012.

PEDERIVA, João Henrique; MEDEIROS, Otávio Ribeiro de. A defesa brasileira e o orçamento federal. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO, 17., 2003, São Paulo. *Anais...* Atibaia, SP, 2003. CD – ROM.

POMPEU, Luís Fernando Nogueira. *Aspectos Políticos do Orçamento de Defesa: O Orçamento da Marinha do Brasil e a Política de Defesa Nacional*. 2009. 106 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Instituto de Filosofia e Ciências Sociais, UFRJ, Rio de Janeiro: 2009.

SILVA FILHO, Edison Benedito da; MORAES, Rodrigo Fracalossi e. Dos *"Dividendos da Paz" à Guerra Contra o Terror: gastos militares mundiais nas duas décadas após o Fim da Guerra Fria - 1991-2009*. Brasília: IPEA, jul. 2012. (Texto para Discussão, n. 1.754). Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/publicacoes/tds/td_1754.pdf>. Acesso em: 13 ago. 2012.

SILVA, M. C. *Uma abordagem dos reflexos contábeis decorrentes do cancelamento das despesas públicas dos restos a pagar da União. 1999 - 2003*. 2005. 110 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis) - Programa Multiinstitucional e Inter-Regional de Pós-graduação em Ciências Contábeis. UnB/UFPB/UFPE/UFRN, Recife, 2005.

SIPRI. *Stockholm International Peace Research Institute*. Disponível em: <<http://www.sipri.org/>>. Acesso em: 22 jan. 2010.

Recebido em: 24/07/2013

Aceito em: 19/12/2013

