

ESCOLA DE GUERRA NAVAL

CMG ANDERSON MARCOS ALVES DA SILVA

O SISTEMA DE MOVIMENTAÇÃO DE MILITARES DA MARINHA:

O conceito de sede no sistema de movimentação de militares da Marinha do  
Brasil.

Rio de Janeiro

2023

## 1 INTRODUÇÃO

Este ensaio visa detalhar o conceito de sede na Marinha do Brasil (MB), comparando-o com o conceito das outras Forças Armadas do Brasil, expor brevemente os desequilíbrios que atualmente se apresentam no sistema de movimentação de pessoal militar da MB, em decorrência deste conceito de sede e das limitações normativas atuais, e ainda apresentar propostas de médio e longo prazo para reduzir o problema dos desequilíbrios, de forma a atender o que é previsto no Sistema de Planejamento de Pessoal (SPP) da MB. Este ensaio busca esclarecer os motivos para o aumento na quantidade de militares que excedem o tempo previsto em Organizações Militares (OM) fora de sede, bem como as dificuldades para atender a lotação de pessoal em determinadas localidades.

O presente tema, conceito de sede do sistema de movimentação da MB foi selecionado em virtude de minha experiência no Setor do Pessoal da Marinha, quando pude ter contato com as dificuldades da administração de movimentação de pessoal. Há um crescente número de requerimentos administrativos, seja por interesse próprio ou por motivação social, para se estender a permanência numa localidade, cancelar ou modificar o que o Setor do Pessoal planeja executar em termos de movimentação de militares. Também está sendo observado um incremento nas demandas judiciais neste tema, mesmo quando não se exaure a esfera administrativa. Essas solicitações extraordinárias por parte dos nossos militares tem variadas causas, algumas que não apenas dependem de decisões da Administração Naval, mas os efeitos têm de ser minorados com um novo planejamento de pessoal, frente aos desafios que já enfrentamos na sociedade moderna brasileira.

Num primeiro momento, serão destacadas algumas definições que são comumente utilizadas no Setor do Pessoal e estão previstas em normas da MB, mas que necessitam ser explicitadas, esmiuçadas e comparadas, pois são premissas básicas do planejamento de movimentações.

Em seguida serão apresentados, de forma genérica, os casos mais comuns que acabam gerando as modificações no planejamento do Sistema de Movimentação da Marinha e, em consequência, acarretam os desequilíbrios. Tais desequilíbrios serão então descritos, sempre com base na observação do autor, em relação ao previsto nas normas.

## 2 O CONCEITO DE SEDE E AS MOVIMENTAÇÕES DE MILITARES.

Como este ensaio tratará especificamente dos desequilíbrios de movimentações de, e para fora de sede, é importante descrever o conceito de sede na MB. A publicação DGPM-310 – Normas para Designação, Nomeação e Afastamentos Temporários do Serviço para o Pessoal Militar da MB define no seu item 1.2.53 - Sede Rio de Janeiro:

Muitas vezes mencionada apenas como “Sede”, é todo o território que abrange os seguintes municípios: Rio de Janeiro, Belford Roxo, Duque de Caxias, Guapimirim, Itaboraí, Japeri, Magé, Mesquita, Nilópolis, Niterói, Nova Iguaçu, Paracambi, Queimados, São Gonçalo, São João de Meriti, Seropédica e Tanguá (DGPM-310,2020, p.1-8).

A MB adota este conceito de sede, pois concentra nesta área citada (região metropolitana do Rio de Janeiro e municípios vizinhos) boa parte de suas OM, a maioria dos seus Órgãos de Direção Setorial (ODS), além de ser a sede da única Esquadra da MB, e conseqüentemente, incluir a concentração das Diretorias Especializadas (DE) e das principais OM do setor industrial, de apoio e de manutenção. Essa concentração na região metropolitana do Rio de Janeiro e municípios do entorno tem uma origem histórica da MB, que foi formada na capital do Império Brasileiro e nela concentrou seu desenvolvimento, somente expandindo-se para outras localidades de maneira definitiva após algum tempo. As próprias características de uma força naval, que são a mobilidade, flexibilidade e permanência, contribuem para que esta força tenha uma base principal e desta seja desdobrada para outros locais, caso haja necessidade, mantendo o seu poder combatente, sendo necessário o apoio logístico, mas que não tenha que ser necessariamente militar. O meio naval pode usufruir de facilidades no desdobramento em outras cidades, que são previstas para a marinha mercante, atividade pesqueira e de lazer náutico. Há contudo limitações quanto ao apoio nos sistemas de armas e sensores propriamente militares.

Portanto, quando a Marinha iniciou sua expansão no território nacional, o fez num primeiro momento com os desdobramentos da força, e *a posteriori*, iniciou a construção de OM de terra espalhadas por todo Brasil.

Este conceito de sede da MB (sede na região metropolitana do Rio de Janeiro)

não se verifica no Exército Brasileiro (EB) e na Força Aérea Brasileira (FAB) nos dias atuais. O conceito de sede no EB e na FAB, atualmente é o mesmo, conforme é transcrito abaixo:

Sede: todo território do município ou de municípios vizinhos, quando ligados por frequentes meios de transportes, dentro do qual se localizem ou não as instalações de uma OM, onde são desempenhadas as atribuições, missões, tarefas ou atividades cometidas ao militar, podendo abranger uma ou mais guarnições. (EB, R-50 – Regulamento de Movimentação para Oficiais e Praças do Exército, 1996, p. 2) e (FAB, ICA 30-4, Movimentação de Pessoal Militar, 2022, p. 11).

Dessa diferença de definição de sede depreende-se que a expansão destas armas irmãs se deu forma diferenciada, com uma maior distribuição do efetivo de pessoal ao longo do território nacional. A natureza de uma força terrestre e aérea é distinta de uma força naval e um apoio logístico fixo, próximo às áreas de operações previstas, nos cenários prospectivos dessas forças, é vital para continuidade de suas ações. Nisso uma força naval difere muito, pois ela tem uma maior permanência autônoma com o seu apoio logístico móvel. Entretanto, uma força naval não pode prescindir do apoio logístico fixo. Portanto, ao longo do tempo a MB também expandiu-se com Bases e Forças Distritais em outros estados do Brasil.

Outro importante aspecto que impulsionou a distribuição da MB no território nacional, e ainda está em curso, é a atividade de Segurança do Tráfego Aquaviário, exercida pela MB, que pulverizou a presença da Marinha até mesmo no interior dos estados, em virtude das águas fluviais e lacustres, que necessitavam de Capitânicas, Delegacias e Agências para atuar em tal atividade. Ainda mais recentemente, a MB ampliou consideravelmente as OM para realização das lides hidrográficas, não só com a incorporação de novos meios navais dedicados para Hidrografia em localidades fora da sede, como também com a ampliação dos Serviços de Sinalização Náutica (SSN) e a transformação em Centros de Hidrografias da Marinha em algumas destas localidades. Houve também um considerável aumento de OM de Fuzileiros Navais e Esquadrões Aeronavais em fora de sede. A expansão da MB em outras regiões com OM de terra resultou numa necessidade de pessoal que vem sendo atendida, ainda mantendo o conceito de sede e fora de sede da MB.

Todo esse crescimento da MB também foi alavancado sob a égide do Plano de Articulação e Equipamento da Marinha do Brasil (PAEMB), lançado em 2009.

Decorrente desse conceito de sede a MB estabelecia que os militares que

contassem mais de seis anos fora de sede estariam selecionados para o retorno compulsório à sede. Tal mecanismo de movimentação obrigatória foi extinto em 2020, com a 5ª revisão da DGPM-310, que alterou a redação da norma, para que tais militares movimentados, cujo tempo exceda seis anos fora de sede, tenham o seu retorno à sede conforme as necessidades da Administração Naval (DGPM-310, 2020, p. VII). O retorno compulsório à sede tinha o objetivo de realizar um rodízio de pessoal, dando oportunidade à militares mais modernos que estavam na sede, dentro do conceito de meritocracia, ou seja, pontuação na carreira ou classificação em curso de carreira, pudessem servir fora de sede e nestes locais terem a oportunidade de adquirir novas experiências profissionais e pessoais. Contudo, com a já descrita expansão da MB no fora de sede, com a limitação orçamentária de nossa Força Naval, e com a recente majoração de custos de movimentação (Por exemplo: a pandemia de COVID-19 e a inflação elevaram de forma clara os preços de passagens aéreas), estas movimentações de retorno à sede foram sendo postergadas, o que aumentou o quantitativo de militares em fora de sede com mais de seis anos. Então essa recente alteração na publicação DGPM-310 foi necessária para normatizar a situação desses militares.

O Setor do Pessoal da MB manteve a movimentação de retorno à sede, porém dentro do interesse da Administração Naval e priorizando os militares com maior tempo fora de sede. No entanto, o limite orçamentário acabou gerando um passivo de quantitativo considerável de militares que estão há mais de seis anos fora de sede. Então, gradativamente, e dentro desse orçamento, a MB vem realizando o retorno à sede, buscando reduzir tal quantitativo ao longo dos últimos anos.

Neste ponto é oportuno citar que a norma DGPM-310 também veda as movimentações de fora de sede para fora de sede, excetuando-se os militares aeronavegantes, que poderão solicitar suas movimentações de fora de sede para São Pedro da Aldeia-RJ e vice-versa (DGPM-310, 2020, p. 3-9).

Também é vedada a movimentação com mudança de sede, dentro do mesmo Setor de Distribuição de Pessoal (SDP), quando o(a)militar possuir mais de quatro anos ininterruptos no SDP, a fim de evitar movimentações sucessivas decorrentes do cumprimento dos seis anos em fora de sede (DGPM-310, 2020, p. 3-2).

A MB permanece realizando a movimentação de retorno à sede e para fora de

sede, mantendo o cumprimento da norma, em todos os anos. No orçamento de movimentações de militares incluem-se as que ainda são compulsórias como: para compromisso de curso de carreira, como por exemplo: Curso Especial de Habilitação para Promoção a Sargento (C-Esp-HabSG), Curso de Estado-Maior para Oficiais Superiores (CEMOS) e demais cursos que são realizados em OM da Sede, dentre outras.

A despeito de já se observar a tendência de alguns Oficiais, igualmente às Praças, preferirem servir fora de sede, a necessidade dos Oficiais serem movimentados para os cursos de carreira, fazem com que, ao longo de toda a carreira, rotineiramente, regressem a sede. Por exemplo, na antiguidade de Capitão de Corveta nos últimos anos até Capitão de Fragata, o Oficial tem que vir à sede realizar o CEMOS ou Curso Superior (C-Sup), no módulo presencial, para poder progredir na carreira e ter direito ao pagamento de adicional de habilitação em altos estudos. Neste caso específico, o Oficial conta com cerca de vinte anos de carreira. Semelhante caso não ocorre com as Praças, que após serem promovidas à graduação de Terceiro-Sargento apenas realizam cursos a distância. Ou seja, não há um compromisso de carreira das Praças, atualmente, que as estimulem a regressar a sede, após a promoção à Terceiro-Sargento. Este documento apresentará uma sugestão de compromisso de carreira da Praças, também a ser incluído num estudo mais aprofundado e que seria uma linha de ação de médio prazo.

A consequência da permanência maior desses militares em fora de sede, é que um dos primeiros prejuízos verificados é a redução das oportunidades de movimentação dos militares que estão sendo formados em curso e que ainda não possuem fora de sede ou daqueles que já têm uma boa pontuação para serem movimentados, mas não têm a oportunidade de sê-lo, porque para sua especialização ou aperfeiçoamento, não há vaga disponível no efetivo de pessoal de acordo com as Tabelas Mestras de Força de Trabalho (TMFT) das OM fora de sede.

Para o que se apresenta aqui nesta consideração, de que não ser movimentado para fora de sede é um prejuízo para o militar, cabe uma reflexão. Deve-se refletir sobre: Quais os motivos de uma grande quantidade de Praças da MB (atualmente, é observado este aspecto também no ciclo de Oficiais) ansiarem por uma movimentação para fora da sede Rio de Janeiro? São os aspectos psicossociais que prevalecem nesse desejo? A opinião deste

autor é que sim.

A região metropolitana do Rio de Janeiro experimentou um grande crescimento populacional, que levou ao aumento da complexidade da vida social nesta metrópole. As sabidas dificuldades de dispor de um transporte público adequado e aumento da violência urbana, aliados ao alto custo de moradia nesta área, impactam diretamente os militares, principalmente os mais modernos. A remuneração desses militares não permite uma moradia num local que aliviem os efeitos das dificuldades da região do Rio de Janeiro, e quando permite, normalmente são bairros ou até mesmos municípios que estão a uma longa distância das OM, nas quais servem, o que gera desgaste diário no traslado e consequente queda da produtividade, o que ocasiona o desejo de movimentação para outra localidade, onde com o mesmo soldo o militar terá mais benefícios, até mesmo a possibilidade de concorrer a um Próprio Nacional Residencial (PNR). Além disso, saindo de uma região de alto índice de violência, de alto custo de vida e residindo num local próximo a OM na qual serve.

A MB estabeleceu um sistema de pontuação para as Praças, que os habilitam a realizar uma Folha de Preferência de Comissão de Praças (FPCP) para movimentação na sede e para fora de sede. O objetivo é ordenar pela meritocracia essas movimentações. Essa tem sido uma forma justa de promover o rodízio de pessoal. No entanto, são crescentes os questionamentos de quem está fora de sede para regressar a sede e os fatores apresentados na reflexão do parágrafo anterior, quanto à sede, são contribuintes para esses requerimentos.

O problema dos desequilíbrios é complexo e este documento apenas pretende delinear e apresentar reflexões e possíveis caminhos, mas que certamente não solucionarão os desequilíbrios por completo, mas que poderiam amenizá-los e ainda assim, em médio e longo prazo. Isso se dá porque haveria a necessidade de grandes mudanças no sistema atual de movimentações e na própria organização da MB. Hoje a MB já está estudando o planejamento da Força no futuro por intermédio da Sistemática de Planejamento da Força (SISFORÇA). O que se vislumbra é que se inclua no SISFORÇA as linhas de ação para combater tal problema. O ensaio apresentará sugestões para o SISFORÇA no Setor de Pessoal.

As razões pelas quais a MB promove o rodízio de pessoal pelo território nacional também devem ser analisadas. No caso do militar é desejável que ele tenha conhecimento e

experiência em mais de um cenário regional do país. O militar da MB que fica limitado à Esquadra, por exemplo, não terá um desempenho satisfatório ao navegar, sem um treinamento e experiência mínima, nos rios da Amazônia. Pode-se inferir que basta uma comissão de adestramento no local pretendido, que esta dificuldade seria superada, mas é um expediente falacioso, porque há a necessidade de um aprofundamento de conhecimento da área para que o militar exerça plenamente suas funções. Claramente, o tempo de ambientação dependerá da especialização ou aperfeiçoamento do militar. Entretanto, é inegável que a experiência de servir por um período mais prolongado assegura um desempenho superior do militar naquele cenário.

Um outro motivo da necessidade do rodízio de pessoal da MB que sempre gera preocupação e, no entender deste autor, é fundamental para cumprimento da missão de nossa Força Naval é que, em determinadas funções, a permanência prolongada da pessoa num mesmo local acaba gerando uma queda de desempenho e motivação. Dentro desse contexto ocorre o aspecto de permissividade e em casos mais graves até cometimento de contravenções disciplinares ou mesmos crimes, como omissão, prevaricação ou corrupção. Em todos os setores produtivos da vida humana em sociedade, a mudança de um funcionário de uma seção, do encarregado ou do chefe, depois de um certo tempo na função, é muito saudável para aquela empresa ou organização. Essas ocorrências são mais comuns em atividade de fiscalização, trato com o público ou administração de recursos financeiros. Nas atividades meramente administrativas e operativas este fenômeno ocorre em termos de desempenho e motivação, e neste caso, seria mais facilmente combatido. Conclui-se então que é fundamental a permanência do rodízio de pessoal na MB.

A MB permanece realizando tais movimentações, mas atualmente há, como já exposto, uma quantidade considerável de militares com mais de seis anos fora de sede e o sintoma do problema que tratamos aqui é o expressivo aumento de requerimentos para permanecer fora de sede, o que impede a abertura de vagas para os que estão na sede, possam ser movimentados, o que também gera requerimentos para movimentação para fora de sede. A alteração da norma que extinguiu o retorno compulsório à sede deu mais flexibilidade ao Setor do Pessoal da MB para atender as necessidades da Administração Naval, mas ainda persiste o desequilíbrio.

Um outro aspecto que também ocorre e que será analisado aqui, é a dificuldade de designar e, principalmente, manter militares em certas localidades fora de sede. Esse aspecto tem uma força menor no desequilíbrio de movimentações, mas também contribui para o incremento de requerimentos de militares. Esse tipo de problema tem uma força menor porque sendo militar, o mesmo ao ser designado para uma OM de uma localidade, em geral, ele cumprirá a ordem de movimentação. Contudo, quando tal localidade é de difícil acesso, tem precariedades sanitárias, sociais e urbanas, normalmente ocorre um grande índice de solicitações de movimentação para sair da localidade ou mesmo não ser movimentado para este fora de sede (neste caso são mais raras). O que distende um pouco esta tensão de solicitações de alterações de movimentações, nesse aspecto, é que nesses locais o militar tem ganhos financeiros maiores e uma contagem a mais no tempo de serviço por serem localidades especiais. Por isso o efeito é menor, pois há uma compensação para o militar.

Após expor esses fatores que acarretam os desequilíbrios das movimentações entre sede e fora de sede, entende-se ser necessário apresentar o porquê de se tratar desse assunto neste ensaio. Atualmente os requerimentos de militares para que a Diretoria do Pessoal da Marinha (DPM) avalie e emita seu parecer, vem aumentando em quantidade. Caso um desses requerimentos seja deferido, por exemplo, haverá a necessidade de ajustes no planejamento do SPP. O planejamento prevê épocas de movimentações e se vale da meritocracia em cursos de carreira, pontuação para movimentação em atendimento às FPCP e Folha de Preferência de Comissão de Oficiais (FPCO) para realizar as grandes movimentações para fora de sede. Quando há uma alteração em razão do deferimento de um requerimento ou até mesmo o cumprimento de uma ordem judicial, haverá um efeito em cascata, pois aquela vaga será preenchida por um militar que não estava planejado. Essa situação demanda grande carga de trabalho adicional, principalmente nos Departamentos de Oficiais e Praças da DPM. Então o que se busca neste trabalho é uma redução dessa carga adicional, para que o SPP funcione o mais próximo possível de como foi concebido.

### 3 CONCLUSÃO

Neste trabalho primeiramente demonstrou-se como o conceito de sede da MB e as limitações de movimentações no fora de sede tem impactado o salutar rodízio de pessoal militar da Força Naval por todo território nacional. O Setor do Pessoal da MB acompanha atentamente esses efeitos e tem diuturnamente reagido aos desafios, mantendo o equilíbrio da força de trabalho por toda a MB. O propósito é apresentar a percepção do trabalho da DPM e vislumbrar quais seriam as sugestões para amenizar os desequilíbrios que foram apresentados. A primeira sugestão seria a alteração do conceito de sede da MB, a fim de fique alinhado ao que outras Forças Armadas definem. Não bastaria simplesmente copiar as definições de EB e FAB para o tema, em virtude da especificidade de nossa Força Naval.

Em primeiro lugar, antes de modificar o conceito de sede, seria necessária uma maior descentralização da MB da sede Rio de Janeiro. Portanto, a sugestão seria incluir no planejamento do futuro da Força Naval, no âmbito do SISFORÇA, oportunamente, que, paulatinamente, deslocássemos os ODS, DE e OM para outras sedes no país. A MB já faz esse movimento ao deslocar a Força de Submarinos para Itaguaí-RJ e desenvolver as OM do setor de tecnologia na área do 8º Distrito Naval. Tal movimento é complexo e levaria um tempo considerável, por isso este ensaio apresenta esta sugestão como linha de ação de longo prazo.

A MB apresenta um esforço contínuo de proporcionar melhores condições de moradia do seu pessoal na sede, por meio de iniciativas da Caixa de Construção de Casas para o Pessoal da Marinha (CCCPM), que rotineiramente apresenta boas opções para a Família Naval, além da construção de PNR em algumas áreas da sede, para determinadas parcelas da MB. Essas ações teriam que ser fomentadas e ampliadas, pois mesmo com a proposta descentralização, sem dúvida, uma parte importante da Força ainda permaneceria na área Rio de Janeiro. Porém, como a proposta é que o conceito de sede seja genérico como os das outras Forças Armadas, a MB teria que melhorar ainda mais as condições para o militar no Rio de Janeiro. Poderia ser considerada a construção de PNR próximos às OM, que seria resultado da diminuição sensível do efetivo no Rio de Janeiro, ao longo do movimento de descentralização da MB da área metropolitana.

O SISFORÇA está montando as ferramentas para avaliar as capacidades que a MB deve ter no futuro, para depois dimensionar a nossa Força Naval. Com essa sugestão de descentralização da MB do Rio de Janeiro, a Esquadra poderia ser planejada para ter uma segunda sede abrigando uma ou mais Força Tipo, o que contribuiria para a dispersão da MB.

Os ODS, DE e OM de apoio poderiam ocupar novas localidades após minucioso estudo da adequabilidade, exequibilidade e aceitabilidade. A sociedade moderna e digital permite maior afastamento físico dos decisores, que estariam interligados digitalmente.

Com esse novo conceito de sede, semelhante ao do EB e FAB, seria proposta a autorização de movimentações entres quaisquer sedes, dentro das necessidades do serviço da Administração Naval.

Em virtude do movimento de descentralizar a MB da sede Rio de Janeiro ser de longo prazo, uma ação de médio prazo que poderia ser estudada, seria especificamente para as Praças da MB. Conforme já explicitado, as Praças da MB após serem promovidas à graduação de Terceiro-Sargento apenas realizam cursos a distância.

Não há um compromisso de carreira das Praças, após a promoção à Terceiro-Sargento, que as façam regressar à sede, considerando as que estejam servindo em fora de sede.

A MB está implantando os Cursos de Aperfeiçoamento Avançado para Praças (C-ApA-PR) para os Segundos-Sargentos, que dão o direito ao pagamento de adicional de habilitação de altos estudos para estes militares, no entanto, os cursos não são para todas as Praças, alguns destes também são cursos à distância e os cursos presenciais são em caráter de destaque do militar na OM de ensino.

Então, o que se propõe é que o C-ApA-PR seja transformado em um curso de carreira, para todas as Praças da faixa de antiguidade de Segundo-Sargento, com, pelo menos, um módulo presencial no Rio de Janeiro, com o militar desembarcando para a OM de ensino. Tal proposta esbarra nas atuais limitações dos nossos centros de formação, mas seria uma possível solução para ampliar o rodízio de pessoal entre sede e fora de sede, pois estimularia a Praça a regressar ao Rio de Janeiro para concluir o curso e poder progredir na carreira. Para implementar tal linha de ação de médio prazo, certamente haveria necessidade de ampliação da capacidade das OM de ensino e um estudo mais detalhado de como seriam

distribuídas as faixas de antiguidade dentro da graduação de Segundo-Sargento para realização do curso, visando não sobrecarregar o Sistema de Ensino Naval (SEN). O impacto do incremento da remuneração por causa da inclusão deste novo curso de carreira também deveria ser calculado e considerado.

A previsão é de que no futuro, após este novo dimensionamento da MB e realizadas as ações descritas, o rodízio de militares entre as sedes seria mais equilibrado e vantajoso para a MB e seu pessoal.

Este trabalho baseou-se numa visão do autor e numa breve pesquisa de suporte ao argumento. Para que fossem implementadas tais iniciativas, a sugestão seria um estudo aprofundado pelo SISFORÇA e demais setores envolvidos para verificar a real validade da proposta e aprofundar-se no tema.

### **REFERÊNCIAS.**

EXÉRCITO BRASILEIRO, R-50 – Regulamento de Movimentação para Oficiais e Praças do Exército (R-50), 1996.

FORÇA AÉREA BRASILEIRA, ICA 30-4 – Movimentação de Pessoal Militar, 2022.

MARINHA DO BRASIL, Diretoria-Geral do Pessoal da Marinha, DGPM-310 – Normas para Designação, Nomeação e Afastamentos Temporários do Serviço para o Pessoal Militar da MB, 2020.

MARINHA DO BRASIL, Estado-Maior da Armada, PAEMB – Plano de Articulação e Equipamento da Marinha do Brasil (PAEMB), 2009.