



Revista da Secretaria de Economia e Finanças . Ano III, número 5, dezembro de 2023

Independência funcional do Fiscal de Contratos Administrativos

Pág. 3



e mais...

*Governança e gestão.
Pág 12*

*Racionalização administrativa.
Pág 21*

*Centralização administrativa e
redução de autonomia gerencial das
organizações militares nos custos
operacionais do Exército Brasileiro.
Pág 29*



EDITORIAL

Prezados leitores,

Ao encerrar o ano de 2023, tenho a satisfação de apresentar a quinta edição da Revista **O Gestor Militar** com o tema: Bases Administrativas.

Nesta edição abordamos a racionalização administrativa por meio das Bases Administrativas (B Adm), destacando as B Adm da Guarnição de Natal e do Comando de Comunicações e Guerra Eletrônica do Exército.

Ressaltam-se ainda na presente edição, temas diversos do sistema de economia e finanças do Exército, tais como: a independência funcional do fiscal de contratos, a importância da governança no relacionamento entre os CGCFEx e os Comandos Militares de Área, e a aplicabilidade da consultoria interna como ferramenta de apoio à governança.

A Revista **O Gestor Militar** permanece divulgando pesquisas relevantes para todos os Agentes da Administração, ampliando a gama de conhecimentos para as melhores práticas de gestão. Capacitar é tudo!

Boa leitura.

Gen Ex Sérgio da Costa Negraes
Secretário de Economia e Finanças

Expediente

Secretário de Economia e Finanças

Gen Ex Sérgio da Costa Negraes

Subsecretário de Economia e Finanças

Gen Div João Alberto Redondo Santana

Editor Chefe

Cel Int Gerson Bastos de Oliveira

Editores Assistentes

Cel Inf Rômulo Bezerra Marques

Maj Int Victor Cosenza dos Santos Pereira

Revisão de Texto

Maj Int Victor Cosenza dos Santos Pereira

Periodicidade

semestral

ISSN 2764-0396

SECRETARIA DE ECONOMIA E FINANÇAS
Quartel-General do Exército – Bloco I – 2º andar
CEP 70630-904 – Setor Militar Urbano (SMU)
Brasília - DF
Telefone: (61) 2035-3405 (RITEx 860)

A Revista O Gestor Militar é produzida e distribuída pela Secretaria de Economia e Finanças (SEF), com o objetivo de divulgar artigos, dissertações, teses e noticiários relacionados com logística militar, administração, gestão, economia e finanças.

Direitos e permissão de utilização: os textos publicados na revista são de inteira responsabilidade de seus autores. Permite-se a reprodução desde que citada a fonte do autor.

DISTRIBUIÇÃO GRATUITA

SUMÁRIO

INDEPENDÊNCIA FUNCIONAL DO FISCAL DE CONTRATOS ADMINISTRATIVOS	3
GOVERNANÇA E GESTÃO	12
RACIONALIZAÇÃO ADMINISTRATIVA.....	21
CENTRALIZAÇÃO ADMINISTRATIVA E REDUÇÃO DE AUTONOMIA GERENCIAL DAS ORGANIZAÇÕES MILITARES NOS CUSTOS OPERACIONAIS DO EXÉRCITO BRASILEIRO.....	29
CONSULTORIA INTERNA	44

INDEPENDÊNCIA FUNCIONAL DO FISCAL DE CONTRATOS ADMINISTRATIVOS: PROFISSIONALISMO, HIERARQUIA E DISCIPLINA EM PROL DA BOA GESTÃO

AUTOR: CARLOS WELLINGTON LEITE DE ALMEIDA

1 RESUMO

O respeito ao princípio da independência funcional é fundamental para a adequada atuação do fiscal de contratos administrativos, o que deve ser equilibrado com o princípio da hierarquia, essencial às instituições militares. Somente atuando com independência funcional, poderá o fiscal contribuir, no máximo de sua capacidade, para com a boa gestão dos recursos públicos confiados às diferentes unidades gestoras. Em especial, o fiscal de contratos deve compreender que sua responsabilidade no exercício dessa atribuição é direta e pessoal, não se vinculando a ordens recebidas de escalão superior. No caso específico das organizações militares, em que a hierarquia e a disciplina constituem pilares constitucionais de seu funcionamento, é importante compreender que a independência funcional não se opõe à consagrada hierarquia militar. Bem compreendida e bem exercida, a independência funcional contribui para a qualidade dos resultados obtidos pelas organizações militares, favorecendo a boa e regular gestão de recursos públicos, em benefício da sociedade.

2 INTRODUÇÃO

Na condição de Entidade de Fiscalização Superior (EFS) do Brasil, o Tribunal de Contas da União (TCU) desempenha importante papel como órgão orientador da conduta dos demais órgãos e entidades que gerenciam recursos públicos. Uma das importantes condutas administrativas orientadas pelo TCU diz respeito, justamente, à independência funcional do fiscal de contratos administrativos, agente público de fundamental relevância para o efetivo atingimento dos propósitos almejados com a utilização do dinheiro público. Recentemente, a Lei 14.133, de 2021, nova lei de licitações e contratos administrativos, alçou a um patamar ainda mais elevado essa relevância do fiscal de contratos.

Nos termos da Constituição Federal, de 1988 (CF88), e da Lei 8.443, de 1992, lei orgânica do TCU (LOTUCU), compete ao tribunal o julgamento das contas dos gestores públicos federais, bem como a apuração de eventuais irregularidades de gestão, com a consequente aplicação de penalidades, quando for o caso. O TCU exerce privativamente sua competência para julgar os atos dos gestores federais.

Engano bastante comum quanto ao entendimento da jurisdição e da competência do TCU é o de que seus julgamentos se direcionariam aos órgãos e entidades da Administração Pública, em vez de aos seus administradores. Ocorre, entretanto, que o julgamento das contas e a eventual aplicação de penalidades não se direcionam, de forma abstrata, às pessoas jurídicas dos órgãos e entidades, mas, sim, de forma bem concreta, às pessoas naturais de seus gestores. No âmbito militar, por exemplo, o TCU não julga as contas de

um batalhão ou hospital do Exército, mas, sim, as contas de seu comandante ou seu diretor, bem como de outros agentes públicos.

2.1 Planejamento e independência funcional

Um dos princípios que fundamentam a responsabilidade pessoal e direta dos gestores de recursos públicos é o princípio da independência funcional. De acordo com esse princípio, quem pratica atos onerosos de disposição de bens e dinheiros públicos atua de forma própria, com responsabilidade exclusiva quanto aos seus atos, não se apoiando simplesmente na ideia de um mero cumprimento de ordens. São diversas as atribuições do serviço público regidas pelo princípio da independência funcional, estando entre as mais conhecidas as de ordenador de despesas, membro de comissão de licitação e fiscal de contratos administrativos.

O fiscal de contratos administrativos é um agente público de fundamental importância para o bom funcionamento administrativo das unidades gestoras (UG), ou, no caso específico das forças armadas, das organizações militares (OM), cuja inação ou ação inapropriada compromete a qualidade dos resultados a serem entregues à sociedade. Ao suceder a conhecida Lei 8.666, de 1993, a nova Lei 14.133, de 2021, estabeleceu regras tão inovadoras para a Administração Pública que sua implementação se viu precedida de *vacatio legis* de dois anos, posteriormente, prorrogado por mais nove meses, por meio da medida provisória MP 1.167/2023, assim chegando a quase três anos de período de adaptação. Na exposição de motivos que subsidiou a aludida MP, a ministra Esther Dweck, do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI), afirmou que:

Exposição de Motivos da MP 1.167/2023

Nesse sentido, considerando que, caso haja o rompimento da ordem jurídica posta, isto é, os gestores públicos não puderem se valer, ainda, por mais um período diminuto que seja, da Lei nº 8.666, de 1993, da Lei nº 10.520, de 2002, e da Lei nº 12.462, de 2011, gerará insegurança a todos os gestores [...] - o pleito de todos **os entes federados** que **ainda não se sentem seguros nem detentores da estrutura administrativa necessária para dar cabo de modo pleno dos ditames da Lei nº 14.133**, de 1º de abril de 2021 [...]. Nesse compasso, não se pode aventurar em qualquer possibilidade de não atender em tempo hábil as necessidades da população, as quais são realizadas por meio das compras públicas (Brasil, 2023, grifos acrescidos).

A nova Lei 14.133, de 2021, posicionou a importância da fiscalização dos contratos administrativos antes mesmo da assinatura desses contratos, antes até da licitação para escolha do contratado, ainda na fase preparatória do processo licitatório, a qual deve ser caracterizada por cuidadoso e detalhado planejamento, inclusive, da futura fiscalização contratual. O planejamento passa a ser muito mais relevante e indicativo da regularidade ou irregularidade dos atos futuros a serem praticados, no âmbito da contratação.

Quanto à fase preparatória, ressalta-se uma maior importância dada ao planejamento, com muito mais previsões acerca do tema na nova lei de licitações e contratos (Rodrigues, 2022, p. 59).

A leitura atenta do artigo 18 nova Lei 14.133, de 2021, incluindo seu caput, seus incisos e parágrafos, permite concluir que as providências relativas à fiscalização do futuro contrato devem ser adotadas de antemão, inclusive no que se refere à necessidade de capacitação de pessoal. É dizer, desde a entrada em vigor do novo marco legal, conduzir um procedimento licitatório sem prever, desde o planejamento, a futura fiscalização contratual, passa a constituir uma irregularidade.

Lei 14.133/2021

Art. 18: a **fase preparatória** do processo licitatório é caracterizada pelo **planejamento** e deve [...] abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão [...]:

I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público [...];

[...]

§ 1º O estudo técnico [...] conterá os seguintes elementos:

[...]

X - **providências** a serem **adotadas** pela Administração previamente à **celebração do contrato**, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para **fiscalização** e gestão contratual (Brasil, 2021, grifos acrescidos);

A independência funcional de quem exerce as atribuições de fiscalização contratual pode ser extraída do artigo 17 da nova Lei 14.133, de 2021, o qual estabelece que a execução dos contratos deverá ser acompanhada e fiscalizada por um ou mais fiscais do contrato, ou substitutos, especialmente designados. O verbo “deverá” é de especial importância para o entendimento desse comando legal, significando que a execução dos contratos não pode ser de outra forma. E como corolário desse artigo 17, entre outros aspectos, podemos concluir que:

a) nenhum contrato administrativo pode ser executado sem que haja um fiscal de contratos especialmente designado para acompanhá-lo e fiscalizá-lo; e

b) somente o fiscal de contratos poderá exercer essa atribuição, a qual não é extensiva a outros profissionais, militares ou civis.

2.2 Independência funcional e designação específica

A exigência de designação específica do fiscal de contratos administrativos tem como respaldo o princípio lógico mais importante, exatamente, a independência funcional no exercício das atribuições. A jurisprudência do TCU sobre o assunto, consolidada na nova Lei 14.133, de 2021, há muito já vedava as nomeações genéricas de fiscais, por inviabilizarem a atribuição de responsabilidade específica a determinado agente público, militar ou civil, contrariando o princípio da eficiência.

Acórdão 3.676/2014-TCU-2ª Câmara: nomeação genérica de fiscais, sem especificação dos nomes e dos contratos a fiscalizar, contraria o princípio da eficiência, por inviabilizar a atribuição de responsabilidade específica a determinado servidor (TCU, 2014).

Toda essa exigência de específica nomeação do fiscal de contratos não faria qualquer sentido se não fosse para garantir a sua independência funcional

quando do exercício de suas atribuições. A atribuição de responsabilidade a um determinado e perfeitamente conhecido agente público não deve ser entendida apenas pelo viés negativo de saber exatamente quem deve ser responsabilizado e penalizado no caso de irregularidade. Ao contrário, deve ser entendida como uma forma de garantir a independência funcional de quem foi especialmente designado para o exercício dessa importante atribuição, definindo que somente o fiscal designado pode fazê-lo.

Essa noção de que somente o fiscal de contratos tem a devida autoridade para o exercício do acompanhamento e da fiscalização dos contratos administrativos sob sua responsabilidade é reforçada pelo entendimento de que somente um agente público pode atestar o recebimento de um bem ou a prestação de um serviço. A jurisprudência do TCU, há anos, se ocupa em afirmar que ninguém que não haja sido especialmente designado pela autoridade competente pode atestar esse recebimento ou essa prestação. Assim, por exemplo, se o fiscal designado para determinado contrato é um subtenente, só ele poderá atestar o bem ou serviço objeto do contrato. Outros militares, mesmo de hierarquia superior, deverão se abster de interferir com as atribuições do “sub”, que as exercerá em caráter exclusivo.

Acórdão 117/1996-TCU-Plenário: somente podem atestar servidor público ou comissão, designados pela autoridade competente (TCU, 1996).

2.3 Independência funcional, hierarquia e disciplina

Esse ponto específico de nossa análise merece especial atenção, haja vista o caráter especial da hierarquia e da disciplina no meio militar. Diferentemente do que ocorre em outras áreas de atuação do serviço público, nas forças armadas, a hierarquia e a disciplina são erigidas à condição de alicerces institucionais em nível constitucional. Esse peso hierárquico, algumas vezes, dificulta o entendimento da independência funcional do fiscal de contratos, bem como de outras funções administrativas que devem ser exercidas de forma independente.

Em minhas palestras nas OM em que tenho a honra de ser convidado, costumo dizer que o “fiscal de contratos administrativos não cumpre ordens”. Tomada de forma descontextualizada, essa frase pode soar como um verdadeiro absurdo no mundo militar. Contudo, quando a entendemos corretamente, no contexto de toda a gestão militar, percebemos que a independência funcional do fiscal de contratos não ofende a hierarquia militar, e, mais ainda, é fundamental para a garantia da boa e regular gestão dos recursos confiados aos administradores públicos das forças armadas.

Quando se pondera sobre o conflito entre hierarquia e independência funcional, no âmbito da fiscalização contratual, seja em OM ou em UG não-militar, quase sempre vem à tona a figura do comandante, diretor ou superintendente opressor, a forçar seus subordinados a adotarem condutas dissociadas do interesse público. A experiência ensina, contudo, que até pode existir alguma verdade nessa alegoria, mas que há muito de inverdade, de “lenda”. Em processos de tomadas de contas e de fiscalização, no TCU, ocasionalmente percebem-se abusos de autoridade, mas isso é muito excepcional. Na maioria das vezes, o que se verifica passa bem longe da

opressão ou da coação hierárquica: é serviço feito sem cuidado, sem atenção, sem zelo.

A cultura militar é, por si, avessa ao erro e à falta de diligência entre seu pessoal. Os comandantes de OM, como qualquer gestor cuidadoso, primam pelo bom profissionalismo técnico em todas as esferas de atuação, seja combatente ou administrativa. Percebem a independência funcional de seus fiscais de contratos não como uma ofensa às suas prerrogativas de dirigente organizacional, mas, muito ao contrário, dão as boas-vindas a essa noção que contribui para a maior segurança de seus atos de ordenação de despesa, fundamentalmente dependentes da boa atuação de seus fiscais. A hierarquia se vê reforçada e apoiada pela independência funcional do fiscal de contratos. Um ou outro desvio de conduta pode existir, mas, situações excepcionais são tratadas com a devida excepcionalidade, não devendo ser tomadas como regra.

Nas forças armadas, as atribuições do fiscal de contratos são, normalmente, entendidas como um “encargo colateral”, expressão usada na Marinha do Brasil para designar aquelas obrigações atribuídas ao militar ou servidor civil em adição às suas obrigações primárias. O adjetivo “colateral”, neste caso, precisa ser entendido como algo que vai junto com o encargo primário, “ao lado”, e não algo que pode ser deixado “de lado”. Um tenente do Exército que está à frente de seu pelotão, por exemplo, e que também é fiscal de um contrato de serviço de prestação continuada, precisa ser orientado no sentido de que a fiscalização contratual pode importar-lhe em uma responsabilidade legal não raras vezes maior que a responsabilidade que lhe é imposta no âmbito de sua atribuição primária. Sua responsabilidade pela fiscalização do contrato será diretamente vinculada aos órgãos de controle. O tenente responderá pessoal e diretamente pelas falhas e irregularidades no exercício da fiscalização contratual, não lhe socorrendo a noção do estrito cumprimento de ordens.

2.4 Responsabilidade direta e pessoal

A responsabilidade do fiscal de contratos administrativos perante os órgãos de controle é direta e pessoal porque, ao ser designado pela autoridade competente, passa a ser um integrante do sistema de controle dos recursos públicos. O militar ou civil designado fiscal de contratos se constitui como a “ponta da lança” da garantia da boa e regular gestão dos recursos públicos vinculados aos diversos contratos administrativos, Brasil afora. O TCU, como EFS do Brasil, assim como os órgãos centrais de controle interno militares, constituídos pelo Centro de Controle Interno da Marinha (CCIMar), pelo Centro de Controle Interno do Exército (CCIEEx) e pelo Centro de Controle Interno da Aeronáutica (CenCIAr), além dos órgãos setoriais, como é o caso dos Centros de Gestão, Contabilidade e Finanças do Exército (CGCFEx), contam com a independência funcional, com a proatividade e com a dedicação dos fiscais de contratos das diversas OM para assegurar o melhor resultado possível a partir dos contratos firmados, assim contribuindo para o sucesso das missões de que se devem desincumbir.

Dessa independência funcional, como visto, decorre a responsabilidade direta e pessoal dos fiscais de contratos perante os órgãos de controle. O resultado é que o fiscal de contratos, e não apenas ele, mas, também, o

ordenador de despesas, o membro de comissão de licitação ou qualquer outro agente que dê causa a um dano ao Erário, pode ser instado à reparação do dano, mesmo que se reconheça a sua boa-fé. Um dano ao Erário não pode ser repassado à conta do cidadão-contribuinte, que é o titular, em última análise, de todos os recursos públicos.

O **fiscal de contrato** deve ter consciência de que tem uma responsabilidade individualizada com relação ao cumprimento do contrato avençado, podendo, inclusive, ser responsabilizado individualmente quando do exercício inadequado dessa atribuição. A **responsabilização individual** do fiscal de contrato é pessoal, sendo **independente** da eventual responsabilização do ordenador de despesa ou de outros colaboradores da Administração, o que demanda uma postura permanentemente atenta e proativa (ALMEIDA, 2022, p.104, grifos acrescidos).

No caso de dano ao Erário, a responsabilidade do agente público por repará-lo não se fundamenta na má-fé, no dolo ou no “roubo”, como se costuma dizer. A ideia, muito mais simples, é a de que, se ocorreu um dano, deve por ele responder aquele agente público encarregado de não permitir que o dano ocorresse. Não se trata de qualquer julgamento moral, mas, tão-somente, de chamar à responsabilidade quem tem a obrigação de agir de forma diligente no trato da coisa pública (*res publica*).

Acórdão 468/2007-TCU-Plenário: prejuízo apurado deverá ser ressarcido ainda que reconhecida a boa-fé [...] culpa, por negligência ou imprudência, é suficiente para ensejar a reparação do dano (TCU, 2007).

Noutro sentido, também se destaca a possibilidade de responsabilização do fiscal de contratos e outros agentes públicos pelo mal desempenho de suas atribuições, mesmo que não haja dano ao Erário. Quando tenho a oportunidade de me dirigir aos fiscais de contratos das diversas OM que visito, costumo dizer que uma obrigação à qual todos estamos vinculados, de forma inescapável, é a obrigação de bem trabalhar, de usar o máximo de nossas energias e capacidades em prol do bom serviço público. A jurisprudência do TCU, que, como visto, sustenta a possibilidade de responsabilização dos agentes públicos pela reparação de danos ao Erário, mesmo reconhecendo-se a sua boa-fé, também assevera ser possível a responsabilização pelo trabalho executado de forma desidiosa, mesmo não ocorrendo dano ao Erário.

Acórdão 1.908/2004-TCU-2ª Câmara: negligência no acompanhamento do contrato denota desídia e falta de zelo com a *res publica*. Nesse caso, a aplicação de penalidade é ‘legítima, legal e bem merecida’, mesmo que não haja dano ao Erário (TCU, 2004).

É, portanto, complexo, o conjunto de desdobramentos que tem o princípio da independência funcional sobre a atuação do fiscal de contratos administrativos. Complexa porque trata de temas de grande profundidade institucional, como os hábitos de trabalho e a cultura organizacional, quase sempre traduzidos em modelos comportamentais muito sedimentados, cuja alteração, por vezes, demanda muito esforço. Não se tratam de modelos

comportamentais equivocados ou irregulares, nada disso, mas, sim, muito sedimentados e, por isso de difícil alteração. Como a velocidade das mudanças nas técnicas e normas de gestão é cada vez maior, em algum momento, pode ser que a defasagem entre normas e modelos comportamentais resulte em prejuízos para a gestão das OM, como um todo. Tem-se, portanto, o caráter fundamental dos esforços institucionais pela adequada capacitação dos fiscais de contratos administrativo, que deve ser uma prioridade para os dirigentes das diversas OM.

A aplicação da nova lei requer o interesse pelo conhecimento, responsabilidade e aptidão dos envolvidos, vez que o foco é na eficiência e nos resultados com alto grau de tecnicidade. [...] Capacitar é necessário (Giroto; Silva, 2021).

3 CONCLUSÃO

O princípio da independência funcional é fundamental para a adequada atuação do fiscal de contratos administrativos, no âmbito da Administração Pública. Somente quando atuando com independência funcional poderá o fiscal contribuir, no máximo de sua capacidade, para com a boa gestão dos recursos públicos confiados às diferentes unidades gestoras (UG). Não há sentido em se conferir força legal à atuação de um agente público de importância tão destacada, se não for garantida a independência de sua atuação. Não há sentido, igualmente, em atrelar a atuação do fiscal de contratos a um mero cumprimento de ordens de seus superiores, o que terminaria por frustrar, inteiramente, o esforço fiscalizatório. A atividade de fiscalização não combina, de forma alguma, com o mero cumprimento de ordens.

No caso específico das organizações militares (OM), em que a hierarquia e a disciplina constituem pilares constitucionais de seu funcionamento, é importante compreender que a independência funcional não afronta a consagrada hierarquia militar. Muito ao contrário, bem compreendida e bem exercida, a independência funcional contribui para a qualidade dos resultados obtidos pelas OM, sem qualquer ofensa à hierarquia e favorecendo a boa e regular gestão de recursos públicos, em benefício da sociedade. Os comandantes das OM, seus ordenadores de despesa, agentes de controle interno, assessores jurídicos e demais gestores devem ocupar-se de garantir a independência funcional e a capacitação de seus fiscais de contratos, de maneira a que esses profissionais, independentemente de sua hierarquia, possam melhor contribuir para o sucesso das missões institucionais.

Por outro lado, fiscais de contratos administrativos devem entender claramente que sua responsabilidade perante os órgãos de controle, no que se refere aos atos da fiscalização contratual, é direta e pessoal. Trata-se de atuação independente, na qual o agente público especialmente designado deve empenhar-se ao máximo, sempre entendendo que de sua atuação depende o bom resultado esperado da relação contratual por ele acompanhada e fiscalizada. Ao fiscal de contratos não socorre a alegação de que “o chefe mandou” ou “o comandante mandou”. Mas é certo que bons fiscais, felizmente a maioria, nunca vão precisar de uma desculpa “esfarrapada” dessas. Tudo é, em essência, uma questão de postura ética e profissional.

A atuação da Secretaria de Economia e Finanças (SEF) do Exército Brasileiro evidencia o esforço institucional no sentido de bem capacitar fiscais

de contratos administrativos. O Sistema de Acompanhamento de Gestão (SAG 2023), sistema muito completo e detalhado acerca dos principais atos de gestão praticados no âmbito das UG do Comando do Exército, permite verificar que, em 24 de agosto de 2023, havia 10.043 militares e civis designados como fiscais de contratos nas diversas OM em todo o Brasil, dos quais 10.003 já haviam sido capacitados e apenas 40 ainda não haviam sido contemplados com cursos voltados para o exercício da fiscalização contratual. É dizer, 99,6% dos fiscais de contratos administrativos do Exército Brasileiro já tinham frequentado eventos de capacitação, muitos deles disponibilizados pelo Instituto de Economia e Finanças do Exército (IEFEx) em parceria com outras OM e escolas de governo, o que bem demonstra a preocupação da força terrestre do Brasil com o adequado preparo de seus fiscais de contratos.

A independência funcional é indissociável das atribuições do fiscal de contratos administrativos. Seu entendimento e bom uso, ao lado do princípio da hierarquia, este basilar para as forças armadas, contribui para com o aperfeiçoamento dos processos de trabalho das organizações militares (OM) e favorece a boa e regular gestão dos recursos públicos que lhes são confiados. Trata-se, no nível organizacional, de aproveitar ao máximo o potencial de seu pessoal, normalmente bem formado e bem qualificado, e, no nível pessoal, de adotar postura condizente com os mais elevados objetivos institucionais das forças armadas, em benefício da sociedade.

4 REFERÊNCIAS

ALMEIDA, C. W. L. Fiscalização contratual na lei 14.133/2021: governança e resultado na execução de contratos administrativos. **Revista do TCU**, n. 150, Tribunal de Contas da União, Brasília, DF, set.-dez. 2022, p. 85-111, ISSN 0103-1090.

BRASIL. **Lei 14.133, de 1º de abril de 2021**. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília: Congresso Nacional, 2021.

_____. **Lei 8.443, de 16 de julho de 1992**. Dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União e dá outras providências. Brasília: Congresso Nacional, 1992.

_____. **Lei 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Brasília: Congresso Nacional, 1993.

_____. **Medida Provisória 1.167, de 31 de março de 2023**. Altera a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para prorrogar a possibilidade de uso da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, e dos art. 1º a art. 47-A da Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011. Brasília: Presidência da República, 2023.

GIROTO, M. C. F.; SILVA, M. G. B. B. **O novo normativo legal das licitações e dos contratos**. Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, Coordenadoria de Comunicação Social, 6 de abril de 2021. Disponível em: <https://www.tce.sp.gov.br/6524-artigo-novo-normativo-legal-licitacoes-e-contratos#>. Acesso em: 31 ago. 2023.

RODRIGUES, H. N. **Uma análise da nova lei de licitações e contratos (14.133/2021) e sua aplicação em obras públicas**. Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), 2022. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/233291>. Acesso em: 30 ago. 2023.

TCU. Tribunal de Contas da União. **Acórdão 1.908/2004-TCU-2ª Câmara**. Relatório de Auditoria. Ministro-Substituto Lincoln Magalhães da Rocha. Brasília: TCU, 2004.

_____. **Acórdão 117/1996-TCU-Plenário**. Tomada de Contas Extraordinária. Ministro Adhemar Paladini Ghisi. Brasília: TCU, 1996.

_____. **Acórdão 3.676/2014-TCU-2ª Câmara**. Representação. Ministro José Jorge. Brasília: TCU, 2014.

_____. **Acórdão 468/2007-TCU-Plenário**. Tomada de Contas Especial. Ministro Benjamin Zymler. Brasília: TCU, 2007.

GOVERNANÇA E GESTÃO: NECESSIDADE DE INTERAÇÃO ENTRE OS CENTROS DE GESTÃO, CONTABILIDADE E FINANÇAS DO EXÉRCITO E OS COMANDOS MILITARES DE ÁREA

AUTORES: CEL INT FRANCISCO ANDRADE MACIEL JÚNIOR; MAJ INT CARLOS EDUARDO PACHECO FILHO

1 INTRODUÇÃO

A administração pública no Brasil, nos últimos tempos, vem passando por aprimoramentos, visando atender de maneira mais eficaz às necessidades cada vez maiores da sociedade por serviços públicos de excelência (PAULA e RESENDE, 2022).

Termos como gestão de riscos, transparência, *accountability* e integridade, ganham força e trazem à tona a exigência de adequação das instituições públicas, dentre as quais se inclui o Exército Brasileiro (EB), aos novos paradigmas de governança.

Nesse sentido, o presente artigo busca ressaltar a importância do estabelecimento de uma parceria entre os Centros de Gestão, Contabilidade e Finanças do Exército (CGCFEx) e os Comandos Militares de Área (C Mil A) do Exército na busca por uma gestão organizacional efetiva.

2 DESENVOLVIMENTO

O Exército Brasileiro (EB) tem demonstrado seu compromisso com a boa e correta utilização do Erário público ao longo de sua história. Nesse passo, a institucionalização da governança como política decorreu da implementação do Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017, que dispôs sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

O mencionado decreto definiu governança como o

conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade (BRASIL, 2017).

Ainda, a referida legislação regulou que

Caberá à alta administração dos órgãos e das entidades, observados as normas e os procedimentos específicos aplicáveis, implementar e manter mecanismos, instâncias e práticas de governança em consonância com os princípios e as diretrizes estabelecidos neste Decreto (BRASIL, 2017).

Atendendo ao mandamento supramencionado, a governança no Exército foi oficialmente adotada no ano de 2020, com a instituição da Política de Governança do Exército Brasileiro, por intermédio da Portaria-C Ex nº 987, de 18 de setembro de 2020, que tem por finalidade:

estabelecer princípios, objetivos e orientações gerais para aprimorar e integrar as estruturas e os mecanismos de governança e gestão da

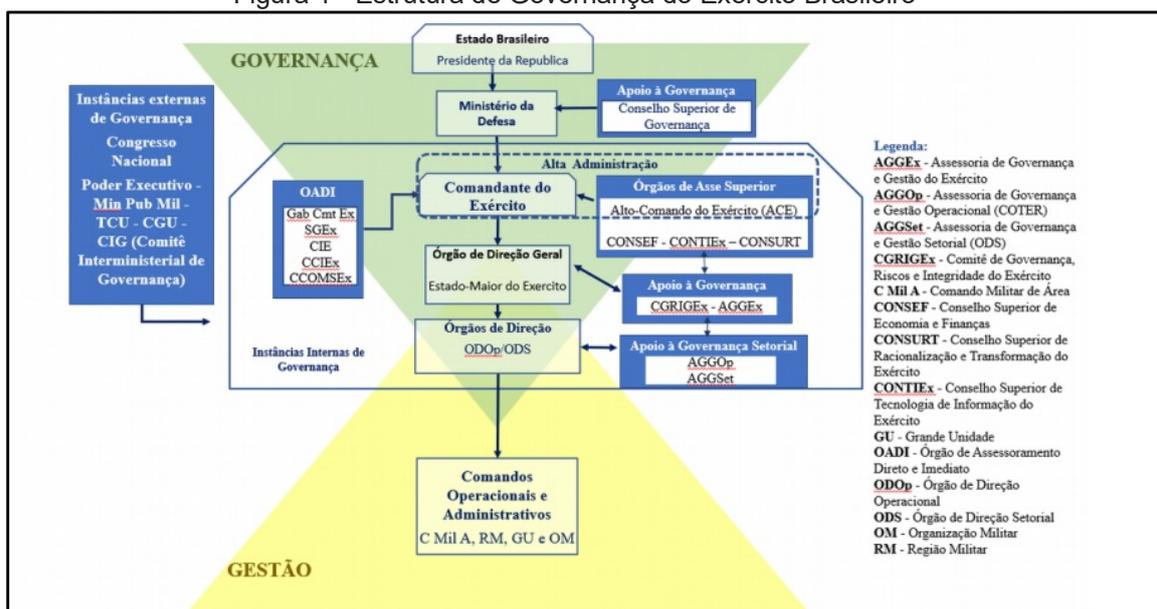
Instituição, contribuindo para o aumento da operacionalidade do EB (MINISTÉRIO DA DEFESA, 2020).

Com relação à conceituação do termo, o EB incorporou de forma *ipsis literis* o disposto no Decreto nº 9.203, acrescentando ao mesmo uma segunda parte, no sentido que a governança “Visa a garantir que as ações planejadas sejam executadas de tal maneira que atinjam seus objetivos e resultados de forma transparente. Busca, portanto, maior efetividade e maior economicidade das ações” (MINISTÉRIO DA DEFESA, 2020).

É mister salientar, também, a distinção feita pela aludida política entre as funções da governança (avaliar, direcionar e monitorar) e da gestão (planejar, executar, controlar, avaliar e aperfeiçoar), destacando a necessidade de segregação entre as mesmas para “melhorar o monitoramento e aperfeiçoamento da condução de políticas públicas e da prestação de serviços de interesse da sociedade” (MINISTÉRIO DA DEFESA, 2020).

Em 2021, foi instituída a Diretriz de Governança e Gestão do Exército Brasileiro, importante documento que implementou a Política de Governança no âmbito do EB, congregando ações de estruturação do Sistema de Governança e Gestão do Exército (SG²Ex), definição de responsabilidade e competências de seus integrantes e orientações sistêmicas para a implantação do mesmo (MINISTÉRIO DA DEFESA, 2021b).

Figura 1 - Estrutura de Governança do Exército Brasileiro



Fonte: Ministério da Defesa, 2021b.

Diversas iniciativas têm sido desenvolvidas pelo Exército no intuito de fomentar a cultura da governança na instituição, dentre as quais se podem destacar, além da própria adoção da retromencionada política de governança, o processo de racionalização administrativa e as melhorias no Sistema de Controle Interno do Exército (SisCIEEx).

Um aspecto de extrema relevância na gestão pública é a imperiosa necessidade de se buscar fazer mais com menos, ou seja, racionalizar. No âmbito do Exército, a racionalização tem sido uma busca constante desde o ano de 2014, com a entrada em vigor da Portaria nº 295 do Estado-Maior do

Exército (EME), que aprovou a Diretriz de Racionalização Administrativa do Exército Brasileiro.

Para atingir aos objetivos propostos pela mencionada diretriz, diversas ações foram implementadas para “aperfeiçoar a gestão, as estruturas organizacionais e o pessoal empregado” (MINISTÉRIO DA DEFESA, 2014), visando à melhoria da gestão do bem público em toda a Instituição, como a criação das Bases Administrativas e dos Grupos de Coordenação e Acompanhamento de Licitações e Contratos (GCALC) nas guarnições militares, criação de cursos de capacitação de militares que desempenham funções administrativas, aprovação da diretriz de redução do efetivo do Exército, dentre outras.

Indutor da governança no EB, o SisCIEEx possui como órgão central e Unidade Setorial da Secretaria de Controle Interno do Ministério da Defesa (CISSET/MD) o Centro de Controle Interno do Exército (CCIEEx), estando inserido no Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, capitaneado pela Controladoria-Geral da União (CGU).

O SisCIEEx realiza a supervisão e o monitoramento das atividades financeiras, operacionais e administrativas da instituição. Isso inclui auditorias, avaliações de risco e implementação de medidas para melhorar a eficiência e eficácia das operações. O objetivo principal é assegurar a transparência, a responsabilidade e a integridade, contribuindo para uma gestão eficaz e sustentável dos recursos e atividades do Exército.

Nesse sentido, visando atender à Instrução Normativa nº 5, de 27 de agosto de 2021, da Controladoria-Geral da União (CGU), o Exército passou a adotar o Plano de Auditoria Interna (PAINT), importante melhoria do Sistema de Controle Interno, a fim de registrar as atividades prioritárias de Auditoria Interna Governamental a serem executadas pelo CCIEEx e pelos CGCFEx, em conformidade com as Instruções Gerais para a Atividade de Auditoria Interna Governamental (EB10-IG-13.001), aprovadas pela Portaria – C Ex nº 1.523, de 14 de maio de 2021 (MINISTÉRIO DA DEFESA, 2022).

Portanto, o SisCIEEx possui a nobre missão de salvaguardar os atos administrativos do EB, para garantir que estejam em perfeita conformidade com regulamentos e políticas internas e possam gerar valor público, constituindo-se em

um instrumento eficaz de governança do Exército que, mais do que cumprir as obrigações legais atribuídas aos órgãos de controle interno do Poder Executivo federal, exerce um papel de grande relevância para o aperfeiçoamento constante dos processos de gestão do bem público no âmbito da Força Terrestre (FERREIRA, 2021).

O CCIEEx é o Órgão de Assistência Direta e Imediata (OADI) ao Comandante do Exército (Cmt Ex) que tem a responsabilidade de:

umentar e proteger o valor organizacional do Exército Brasileiro e de suas entidades vinculadas, desenvolvendo atividades de avaliação e consultoria objetivas, baseadas em riscos, em conformidade com a legislação vigente e com os princípios norteadores da Administração Pública Federal (MINISTÉRIO DA DEFESA, 2021e).

Como se observa na Figura 1, o CCIEEx mantém vinculação técnica com 12 (doze) Centros de Gestão, Contabilidade e Finanças do Exército, os quais

estão diretamente subordinados à Secretaria de Economia e Finanças (SEF), Órgão de Direção Setorial (ODS) do EB que possui a missão de:

planejar, normatizar, orientar, acompanhar, controlar e coordenar, no âmbito do Comando do Exército, as atividades relacionadas à gestão e orçamento, administração financeira, contabilidade, patrimônio, custos, pagamento de pessoal e capacitação dos integrantes do Sistema de Economia e Finanças em áreas afins, de forma a realizar o assessoramento oportuno e efetivo à alta administração do Exército, em sua esfera de responsabilidade (MINISTÉRIO DA DEFESA, 2021c).

Os CGCFEx são Organizações Militares (OM) do EB dedicadas a “acompanhar e avaliar a gestão de suas unidades gestoras apoiadas (UGA), bem como prestar consultoria a estas, contribuindo para a governança do Exército e auxiliando na geração de poder de combate da Força Terrestre” (MINISTÉRIO DA DEFESA, 2021a).

No âmbito de suas atribuições, atuam na preservação da imagem da Força, sendo consideradas a terceira linha de defesa das UGA (MINISTÉRIO DA DEFESA, 2019a), possuindo como competências:

I - estreitar os laços com as UGA, não somente por ocasião das visitas de orientação técnica (VOT) e de auditoria, mas também em outras atividades que propiciem ampliar a camaradagem com os integrantes das UGA; II - contribuir para a melhoria da gestão das suas UGA; III - acompanhar as operações orçamentárias, financeiras, patrimoniais e de custos das UGA, e seus efeitos sobre a estrutura do patrimônio da União; IV - prestar consultoria aos ordenadores de despesa e demais agentes da administração; V - supervisionar e orientar o uso pelas UGA dos sistemas corporativos adotados pelo Comando do Exército e pela Administração Pública Federal; VI - elaborar e atualizar os Cadernos de Orientação aos Agentes da Administração de sua responsabilidade, acerca dos temas de interesse do Sistema de Economia e Finanças, sob coordenação da SEF; e VII - realizar, em coordenação com o Instituto de Economia e Finanças do Exército (IEFEx), treinamentos, cursos, estágios e atividades de capacitação dos agentes da administração das UGA, dos integrantes do Sistema de Economia e Finanças e dos auditores internos governamentais (MINISTÉRIO DA DEFESA, 2021d).

Haja a vista a relevância do trabalho que executam, verifica-se que os CGCFEx “não somente verificam a correta aplicação dos recursos, mas são parte essencial para atingir o objetivo de avaliar e melhorar a eficácia dos processos de governança, de gerenciamento de riscos e de controles internos da gestão” (RIBEIRO, 2021, p. 30).

Os Comandos Militares de Área (C Mil A), são Grandes Comandos (G Cmdo) aos quais “compete o preparo, o planejamento e o emprego operacional da Força Terrestre, articulada na área sob sua jurisdição” (BRASIL, 2006), estando distribuídos em 8 (oito) áreas, a saber: Comando Militar da Amazônia (CMA), com sede em Manaus-AM, Comando Militar do Nordeste, com sede em Recife-PE, Comando Militar do Oeste (CMO), com sede em Campo Grande-MS, Comando Militar do Planalto (CMP), com sede em Brasília-DF, Comando Militar do Leste (CML), com sede no Rio de Janeiro-RJ, Comando Militar do Sudeste (CMSE), com sede em São Paulo-SP, Comando Militar do Sul (CMS),

com sede em Porto Alegre-RS e Comando Militar do Norte (CMN), com sede em Belém (BRASIL, 1999).

Atualmente, a SEF conta com 12 (doze) CGCFEx, distribuídos nas áreas de jurisdição dos 8 (oito) C Mil A, conforme a tabela abaixo:

Tabela 1 – Relação entre C Mil A e CGCFEx por área de jurisdição

C Mil A	CGCFEx	Total de UGA
CML	1º CGCFEx	62
	4º CGCFEx	19
CMSE	2º CGCFEx	30
CMS	3º CGCFEx	73
	5º CGCFEx	36
CMNE	6º CGCFEx	11
	7º CGCFEx	28
	10º CGCFEx	18
CMN	8º CGCFEx	19
CMO	9º CGCFEx	27
CMP	11º CGCFEx	46
CMA	12º CGCFEx	32

Fonte: elaborado pelos autores, com base em Ribeiro (2021, p. 27).

A Ação Estratégica 10.1.2, do Objetivo Estratégico do Exército nº 10, do Plano Estratégico do Exército (PEEx), incumbiu os C Mil A de agir no sentido de “adotar procedimentos para melhorar a qualidade da execução orçamentária” (MINISTÉRIO DA DEFESA, 2019b), tornando-se corresponsáveis pela efetividade da despesa e racionalização de seus próprios recursos, bem como pela supervisão e controle dos gastos de suas Organizações Militares Diretamente Subordinadas (OMDS).

Na mesma direção, a Diretriz de Governança e Gestão do Exército Brasileiro estabeleceu que compete aos C Mil A, dentre outros

IX - coordenar com as OM subordinadas os assuntos atinentes às seguintes atribuições: a) planejar, executar, monitorar e avaliar as atividades de gestão organizacional previstas na presente diretriz, em conformidade com as políticas, diretrizes e metodologias de governança e gestão do EB e diretrizes estabelecidas pelo escalão superior.

Ainda, o Cmt Ex estabeleceu, em sua Diretriz Especial de Economia e Finanças para o biênio 2023/2024, que os C Mil A “devem monitorar a execução orçamentária e financeira das UGE da sua área, valendo-se do apoio dos Centros de Gestão, Contabilidade e Finanças do Exército” (MINISTÉRIO DA DEFESA, 2023a, p. 13).

Essa responsabilidade contribui para o aperfeiçoamento da governança do Exército, melhorando a qualidade da execução orçamentária de suas Unidades Gestoras (UA), o que avulta de importância num cenário marcado por restrições orçamentárias e elevação generalizada de preços decorrentes,

principalmente, da desagregação das cadeias produtivas globais em virtude da pandemia da COVID-19 e dos efeitos do conflito entre Rússia e Ucrânia.

Some-se a isso os dados constantes no Relatório de Gestão do Comando do Exército referente ao exercício de 2022, segundo os quais apenas 17,15% do total de despesas empenhadas pela instituição foram destinadas ao funcionamento das organizações militares e à aquisição de bens e serviços incorporáveis ao patrimônio do Exército (MINISTÉRIO DA DEFESA, 2023b, p. 135).

Para isso, o planejamento e o emprego judicioso dos recursos públicos recebidos pelo EB tornam-se essenciais para a efetividade dos processos de aquisição, fundamentais para que se alcancem os objetivos institucionais da Força Terrestre, criando um ciclo virtuoso na gestão orçamentária e financeira, conforme figura abaixo.

Figura 2 – Ciclo Virtuoso na gestão financeira e orçamentária do EB



Fonte: BRASIL, 2023a, p. 8.

Tais aspectos reforçam a necessidade de que se estabeleça um trabalho conjunto entre os CGCFEx e os C Mil A no acompanhamento e avaliação da execução orçamentária das UGA/OMDS, a fim de que sejam alcançados os melhores resultados na gestão dos recursos públicos descentralizados à instituição.

3 CONCLUSÃO

Os CGCFEx desempenham um papel fundamental no acompanhamento e avaliação das atividades financeiras, contábeis, patrimoniais e de gestão no âmbito do Exército.

Os Comandos Militares de Área, por sua vez, desempenham papel fundamental no acompanhamento da gestão financeira e orçamentária de suas Organizações Militares Diretamente Subordinadas.

Analisando o presente estudo, verifica-se que um trabalho em sinérgico entre os Centros de Gestão e os C Mil A tem a capacidade de potencializar as boas práticas de governança e gestão no EB.

O fortalecimento dessa parceria, assim, contribui para que os recursos públicos destinados ao Exército Brasileiro sejam utilizados de forma adequada e em conformidade com a legislação nacional, garantindo eficiência, transparência e legalidade nas operações financeiras e administrativas da instituição.

4 REFERÊNCIAS

BRASIL. Decreto nº 3.213, de 19 de outubro de 1999. Dispõe sobre as áreas de jurisdição dos Comandos Militares de Área e das Regiões Militares no Exército Brasileiro e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3213.htm>. Acesso em: 11 ago. 2023.

_____. Decreto nº 5.751, de 12 de abril de 2006. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS e das Funções Gratificadas do Comando do Exército do Ministério da Defesa, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5751.htm>. Acesso em: 11 ago. 2023.

_____. Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017. Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9203.htm>. Acesso em: 22 fev. 2023.

FERREIRA, R. T. O Sistema de Controle Interno do Exército e o impacto positivo na gestão do bem público. EBLOG, 07 de julho de 2021. Disponível em: <<https://eblog.eb.mil.br/index.php/menu-easyblog/o-sistema-de-controle-interno-do-exercito-e-o-impacto-positivo-na-gestao-do-bem-publico.html>>. Acesso em: 13 ago. 2023.

MINISTÉRIO DA DEFESA. EXÉRCITO BRASILEIRO. ESTADO-MAIOR DO EXÉRCITO. Portaria nº 295-EME, de 17 de dezembro de 2014. Aprova a Diretriz de Racionalização Administrativa do Exército Brasileiro (EB20D-01.016). Disponível em: <http://www.sgex.eb.mil.br/sg8/006_outras_publicacoes/01_diretrizes/04_estad_o-maior_do_exercito/port_n_295_eme_17dez2014_republica%C3%A7%C3%A3o.html>. Acesso em: 22 mar. 2023.

_____. EXÉRCITO BRASILEIRO. ESTADO-MAIOR DO EXÉRCITO. Portaria nº 292, de 2 de outubro de 2019. Aprova o Manual Técnico da Metodologia de Gestão de Riscos do Exército Brasileiro (EB20-MT-02.001). 1a. Ed. 2019a. Disponível em:
<<https://www.eb.mil.br/documents/10138/12613710/Manual+T%C3%A9cnico+da+Metodologia+de+Gest%C3%A3o+de+Riscos+do+EB.pdf/756c0913-7dac-6ea4-392a-cb3458c5ed5f>>. Acesso em: 11 ago. 2023.

_____. EXÉRCITO BRASILEIRO. COMANDANTE DO EXÉRCITO. Plano Estratégico do Exército 2020-2023: (EB 10-P-01.007), Brasília-DF, 2019b. Disponível em:
http://www.ceadex.eb.mil.br/images/legislacao/XI/plano_estrategico_do_exercito_2020-2023.pdf. Acesso em: 9 fev. 2023.

_____. EXÉRCITO BRASILEIRO. COMANDANTE DO EXÉRCITO. Portaria - C Ex nº 987, de 18 de setembro de 2020. Institui a Política de Governança do Exército Brasileiro (EB10-P-01.007). Disponível em:
<http://www.sgex.eb.mil.br/sg8/006_outras_publicacoes/05_politicas/port_n_987_cmdo_eb_18set2020.html>. Acesso em: 22 fev. 2023.

_____. EXÉRCITO BRASILEIRO. COMANDANTE DO EXÉRCITO. Portaria - C Ex nº 1.533, de 2 de junho de 2021. Aprova o Regulamento dos Centros de Gestão, Contabilidade e Finanças do Exército (EB10-R-08.006), 1ª edição, 2021a. Disponível em:
<http://www.sef.eb.mil.br/images/ass2/portarias/port_1533_.html>. Acesso em: 9 fev. 2023.

_____. EXÉRCITO BRASILEIRO. ESTADO-MAIOR DO EXÉRCITO. Portaria – EME/C Ex nº 465, de 9 de agosto de 2021. Institui a Diretriz de Governança e Gestão do Exército Brasileiro (EB20-D-11.001).2021b. Disponível em:
<http://www.sgex.eb.mil.br/sistemas/boletim_do_exercito/copiar.php?codarquivo=1202&act=sep>. Acesso em: 11 ago. 2023.

_____. EXÉRCITO BRASILEIRO. COMANDANTE DO EXÉRCITO. Portaria - C Ex nº 1.571, de 11 de agosto de 2021. Aprova o Regulamento da Secretaria de Economia e Finanças (EB10-R-08.001), 2ª Edição, 2021c. Disponível em:
<http://www.sef.eb.mil.br/images/ass2/portarias/PORTARIA_CM_EX_1571.html>. Acesso em 9 fev. 2023.

_____. EXÉRCITO BRASILEIRO. SECRETARIA DE ECONOMIA E FINANÇAS. Portaria SEF/C Ex nº 154, de 19 de agosto de 2021. Aprova o Regimento Interno dos Centros de Gestão, Contabilidade e Finanças do Exército (EB90-RI-08.002), 1ª Edição, 2021d. Disponível em: <http://www.sgex.eb.mil.br/sg8/001_estatuto_regulamentos_regimentos/03_regimentos/port_n_154_sef_19ago2021.html>. Acesso em: 9 fev. 2023.

_____. EXÉRCITO BRASILEIRO. COMANDANTE DO EXÉRCITO. Portaria - C Ex nº 1.604, de 6 de outubro de 2021. Aprova o Regulamento do Centro de Controle Interno do Exército (EB10-R-13.001), 1ª Edição, 2021e. Disponível em: <http://www.sgex.eb.mil.br/sg8/001_estatuto_regulamentos_regimentos/03_regimentos/port_n_154_sef_19ago2021.html>. Acesso em: 13 ago. 2023.

_____. EXÉRCITO BRASILEIRO. COMANDANTE DO EXÉRCITO. Portaria - C Ex nº 1.895, de 15 de dezembro de 2022. Aprova o Plano Anual de Auditoria Interna para o exercício de 2023 (EB10-P-13.001), 5ª edição, 2022. Disponível em: <<http://www.cciex.eb.mil.br/images/PAINT/PAINT2023.pdf>>. Acesso em: 13 ago. 2023.

_____. EXÉRCITO BRASILEIRO. COMANDANTE DO EXÉRCITO. Diretriz Especial de Economia e Finanças do Comandante do Exército 2023/2024, 1a. Ed, fev. 2023a. Disponível em: <https://7cgcfex.eb.mil.br/phocadownload/diretrizes/comandante_eb/Dtz_2023_2024.pdf>. Acesso em: 13 ago. 2023.

_____. EXÉRCITO BRASILEIRO. ESTADO-MAIOR DO EXÉRCITO. Relatório de Gestão do Comando do Exército, Exercício de 2022, de março de 2023b. Disponível em: <<http://www.cciex.eb.mil.br/images/PAINT/PAINT2023.pdf>>. Acesso em: 13 ago. 2023.

PAULA, M. M.; RESENDE, N. S. M.A Governança e Geração de Valor Público no Contexto do Exército Brasileiro. *Revista O Gestor Militar*, Brasília-DF, ano 2, v. 1, Nr 3, p. 32-43, nov. 2022. Disponível em: <<http://www.ebrevistas.eb.mil.br/RGM/issue/view/1419/271>>. Acesso em: 22 maio. 2023.

RIBEIRO, André L. G. Os Centros de Gestão, Contabilidade e Finanças do Exército. *Revista O Gestor Militar*, Brasília-DF, ano 1, v. 1, ed. 1, p. 22-33, set. 2021. Disponível em: <<http://www.ebrevistas.eb.mil.br/RGM/article/view/8856/7651>>. Acesso em: 9 fev. 2023.

RACIONALIZAÇÃO ADMINISTRATIVA: A BASE ADMINISTRATIVA DO COMANDO DE COMUNICAÇÕES E GUERRA ELETRÔNICA DO EXÉRCITO EM APOIO ÀS ORGANIZAÇÕES MILITARES DO FORTE MARECHAL RONDON

AUTORES: CEL ART **DIEGO SIMÕES DOS REIS DA COSTA**; 1º SGT COM **RINALDO PIMENTEL DO PRADO**

1 INTRODUÇÃO

Steve Jobs, um dos maiores inventores e empresários do nosso século, criador da revolucionária *Apple Inc.*, empresa multinacional da área de informática e telecomunicações, disse, certa vez, que “a inovação é a capacidade de ver a mudança como uma oportunidade, não uma ameaça”.

Neste contexto, onde o cenário que vem se apresentando é de grande volatilidade, onde as demandas sociais e econômicas impactam diretamente o desenvolvimento organizacional do setor público, especialmente nas grandes corporações, foi que a Alta Administração do Exército Brasileiro, na segunda década do século XXI, passou a adotar diversas ações que passaram a constituir a Racionalização Administrativa.

Visando tornar a Força Terrestre eficaz, eficiente e efetiva na sua vertente administrativa e com intuito de aperfeiçoar a gestão do bem público, com adequado emprego de pessoal em toda a Instituição, implementou tal sistemática, tudo para atender todas as suas demandas administrativas, utilizando-se de militares especialistas, minimizando o emprego de militares combatentes¹. Assim surgiram as Bases Administrativas (B Adm) no âmbito do Exército, que são as Unidades Militares gestoras responsáveis em centralizar os processos administrativos comuns a todas as Organizações Militares a elas vinculadas.

Diante do exposto, o presente artigo pretende apresentar a Base Administrativa do Comando de Comunicações e Guerra Eletrônica do Exército (Ba Adm CComGEx), a sua evolução desde a criação até os dias atuais, bem como os desafios a serem superados como Unidade Gestora na área das Comunicações, Guerra Eletrônica e Cibernética da Força Terrestre.

2 ORIGEM E EVOLUÇÃO DA BASE ADMINISTRATIVA DO COMANDO DE COMUNICAÇÕES E GUERRA ELETRÔNICA DO EXÉRCITO

A Base Administrativa do Comando de Comunicações e Guerra Eletrônica do Exército (Ba Adm CComGEx) foi criada pela Portaria nº 157, do Comandante do Exército, em 23 de março de 2009, têm sua origem na Companhia de Comando e Serviços (CCSv), subunidade do antigo Centro Integrado de Guerra Eletrônica (CIGE), que tinha dentre suas atribuições realizar o pagamento de pessoal dos militares daquela Organização Militar (OM) e da 1ª Companhia de Guerra Eletrônica (1ª Cia GE), Unidade inserida aquartelamento do CIGE e subordinada diretamente ao Comando de Operações Terrestres (COTER). Àquela época, a Ba Adm CCOMGEX era responsável pelo apoio de saúde, provisionamento, transporte e almoxarifado daquele centro, missões eminentemente administrativas, tanto que ocupa, até hoje, as instalações físicas daquela antiga subunidade.

¹ Diretriz de Racionalização Administrativa do Exército Brasileiro (EB20D-01.016).

Em paralelo, ativava-se o Centro de Comunicações e Guerra Eletrônica do Exército (CCOMGEX)², oriundo da fusão da antiga Diretoria de Material de Comunicações Eletrônica e Informática (DMCEI) e do Centro Integrado de Guerra Eletrônica (CIGE), organizado por meio da Portaria nº 154, do Comandante do Exército, de 23 de março de 2009, e constituído, além do comando, da Base Administrativa, a 1ª Companhia de Guerra Eletrônica, a Companhia de Comando e Controle e o Centro de Instrução de Guerra Eletrônica.

Cabe ressaltar que em 2010, a centenária Escola de Comunicações (EsCom), Escola Coronel Higino Corsetti, foi transferida de sede, do Rio de Janeiro-RJ para a Guarnição de Brasília-DF, passando a integrar o CCOMGEX.

Desse Modo, a Ba Adm passou a cumprir as missões de planejar e conduzir, centralizadamente, as atividades relativas a vida vegetativa (atividade-meio) do CComGEx e de suas OMDS, dentre elas: pagamento de pessoal, controle patrimonial, aquisições, licitações, contratos, conformidade dos registros de gestão, serviço de identificação, aprovisionamento, transporte e manutenção de viaturas, segurança do quartelamento, manutenção das áreas comuns, apoio de saúde e almoxarifado.

Figura 1-Seção de Aquisições, Licitações e Contratos (SALC) da Ba Adm CComGEx

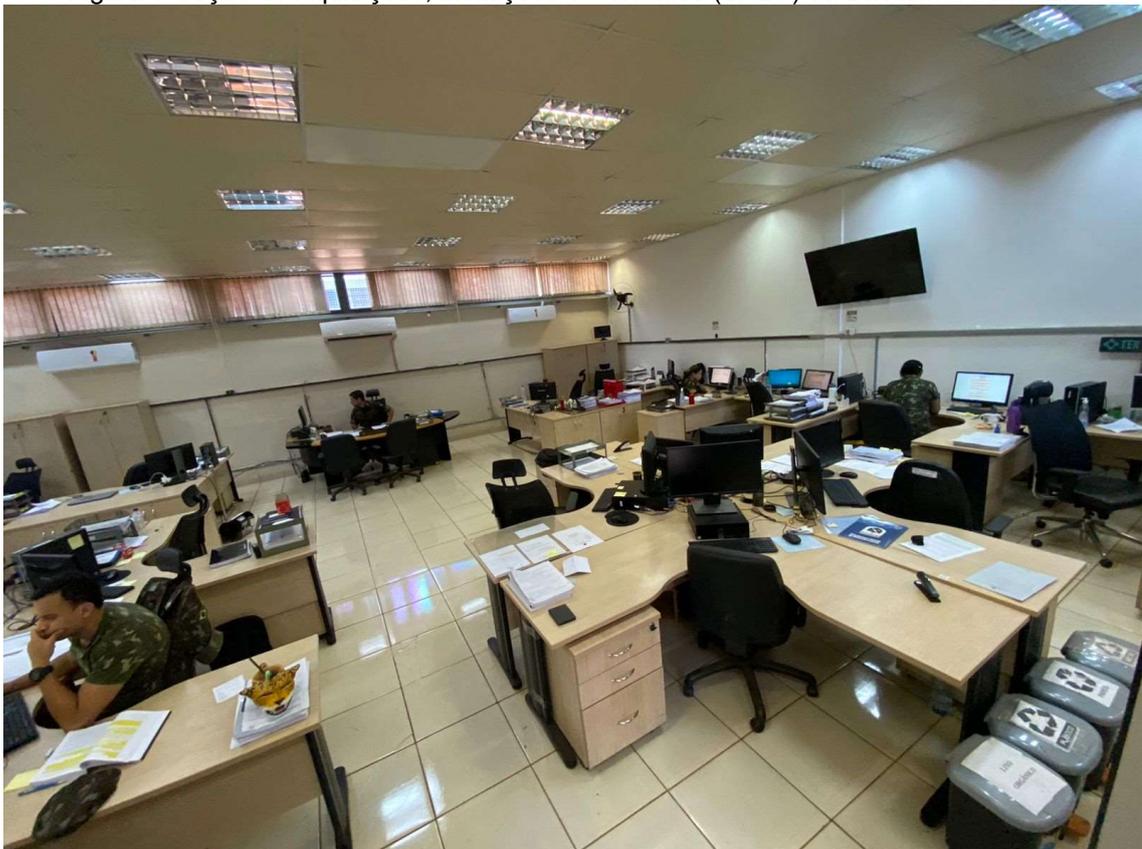


Foto: 1º Ten Fernandes.

Em 2015, por meio do Decreto nº 8.491, de 13 de julho, o Centro de Comunicações e Guerra Eletrônica do Exército passou a denominar-se “**Comando de Comunicações e Guerra Eletrônica do Exército**”, o que por sua vez modificou

² Portaria nº 153, do Comandante do Exército, de 23 de março de 2009.

a denominação da sua OMDS administrativa para “**Base Administrativa do Comando de Comunicações e Guerra Eletrônica do Exército**”, mantida até hoje.

É oportuno indicar que, ainda dentro de suas atribuições, a Ba Adm CCOMGEX, seguindo o Plano Regional de Convocação para o Serviço Militar Inicial da 11ª Região Militar, incorpora, anualmente, 135 (cento e trinta e cinco) conscritos, sendo, ainda, a OM responsável pela organização e coordenação da formação, não apenas dos seus recrutas, mas de todos os Soldados do Efetivo Variável incorporados nas diversas Organizações Militares Vinculadas ao CCOMGEX (EsCom, 1º BGE, Cia C², CIGE), além do 2º CGEO, totalizando um efetivo anual de aproximadamente 350 (trezentos e vinte) recrutas formados, não apenas na Instrução Individual Básica (IIB), mas também na Qualificação nas diversas QMG/QMP, como por exemplo a formação de Motorista, Padioleiro, Comunicações, Auxiliar de Rancho e Saúde.

No corrente ano, por determinação do Comando Militar do Planalto (CMP), passou a funcionar na Ba Adm CComGEx o Curso de Formação de Cabos da QMG 11/73, Manutenção de Comunicações, cuja primeira turma contou com um efetivo de 25 (vinte e cinco) militares, o que torna a Ba Adm CComGEx, dentro da estrutura organizacional do Exército Brasileiro, possivelmente a única Base Administrativa que incorpora e forma Soldados, missão eminentemente das Organizações Militares de Corpo de Tropa, também denominadas operacionais.

3 A BASE ADMINISTRATIVA DO COMANDO DE COMUNICAÇÕES E GUERRA ELETRÔNICA E SUA ATIVIDADE FINALÍSTICA

Seguindo os programas estratégicos do Exército Brasileiro³, dentre eles o de aplicar a sistemática da racionalização administrativa abarcada na Portaria nº 295-EME, de 17 de dezembro de 2014, muito embora a Ba Adm CComGEx já cumprisse esta função desde sua criação no ano de 2009, haja vista que já apoiava de forma centralizada as OMDS do CComGEx, a OM passou de fato a aplicar as Diretrizes de Racionalização Administrativa quando do acréscimo às instalações do CComGEx do Centro de Monitoramento de Fronteiras (CMFron/SISFRON), da transformação da 1ª Cia GE em 1º Batalhão de Guerra Eletrônica (1º BGE), a criação do Núcleo de Preparação de Oficiais da Reserva, na Companhia de Comando e Controle (NPOR/Cia C2) e, por último, a chegada do Comando de Defesa Cibernética (COMDCIBER), e de suas OMDS, a saber: o Centro de Defesa Cibernética (CDCIBER) e a Escola Nacional de Defesa Cibernética (ENADCIBER).

Tais adequações culminaram na criação – ainda que não oficialmente – do Forte Marechal Rondon (FMR), e que impactaram sobremaneira nas atribuições da Base Administrativa CComGEx, que passou a apoiar não apenas ao CComGEx, mas a todo o FMR.

Aponta o General de Exército Carvalho, antigo Secretário de Economia e Finanças, ao abordar a relação da efetividade, da racionalização das despesas e custeio de investimentos com a criação dos Fortes:

A obtenção de resultados na gestão de nossas organizações militares (OM) exige, cada vez mais, que essas trabalhem em conjunto, otimizando o uso de recursos, reduzindo riscos e agregando valor aos processos realizados, a fim de garantir a qualidade e a efetividade dos serviços prestados por

³ Portaria do Comandante do Exército nº 054, de 30 de janeiro de 2017.

elas. **Um ótimo instrumento para se alcançar esses resultados são os Fortes** (SILVA, 2021, p. 4, Grifo nosso).

Nesta senda, e conforme já abordado, em consequência da Base Administrativa CComGEx ser a única OM subordinada ao CComGEx no FMR com autonomia administrativa e o CComGEx ter mantido as atribuições da antiga DMCEI, coube à Ba Adm CComGEx a responsabilidade pela aquisição de todo o material de Comunicações (Classe VII) para o Exército Brasileiro, vindo a celebrar contratos nacionais em prol de dois comandos, internacionais, por meio da Comissão de Compras do Exército Brasileiro em Washington (CEBW), contratos de offset, dentre outros.

Consequentemente, entende-se que, atualmente, a Ba Adm CComGEx tem, além de atividades-meio, também uma atividade finalística a executar, ao cumprir o planejamento do CCOMGEX e do COMDCIBER, conduzindo as atividades logísticas, financeiras, de aquisições de material e serviços, de controle contábil e patrimonial, provendo o apoio necessário à condução dos programas estratégicos que se sustentam nesses Grades Comandos.

Para atingir seus objetivos finalísticos, a Ba Adm CComGEx, que também é Órgão Provedor CI VII, possui em seu organograma o Centro Logístico de Comunicações, Guerra Eletrônica e Cibernética (CLOGCOMGECIBER), subunidade dotada de atribuições tais como: gestão de Material Classe VII, desde seu recebimento, estoque e distribuição dos equipamentos e suprimentos recebidos de aquisições nacionais e internacionais destinadas às OM, bem como dos Mat CI VII recolhidos das OM para Manutenção, tudo atendendo ao planejamento exarado pelo CComGEx; da continuidade na implantação das fases SISFRON, gerido pelo CComGEx; além da realização do suporte logístico necessário ao cumprimento das missões de Comando e controle, Guerra Eletrônica e Defesa Cibernética.

Como se observa nas figuras abaixo, a Ba Adm CCOMGEX realiza o desembaraço alfandegário de equipamentos no Aeroporto de Brasília/DF e o encerramento de 1 (um) dos mais de 11 (onze) Apoios Diretos de Manutenção CI VII realizados em 2022 pelo CLOGCOMGECIBER nas guarnições de São Paulo/SP, Campo Grande/MS, Belém/PA, Recife/PE, Salvador/BA, Fortaleza/CE, Rio de Janeiro-RJ, Manaus/AM, Curitiba/PR e Santa Maria/RS e que resultaram em mais de 80% de efetividade.

Figura 2-Desembarço Alfandegário no Aeroporto de Brasília (DF)

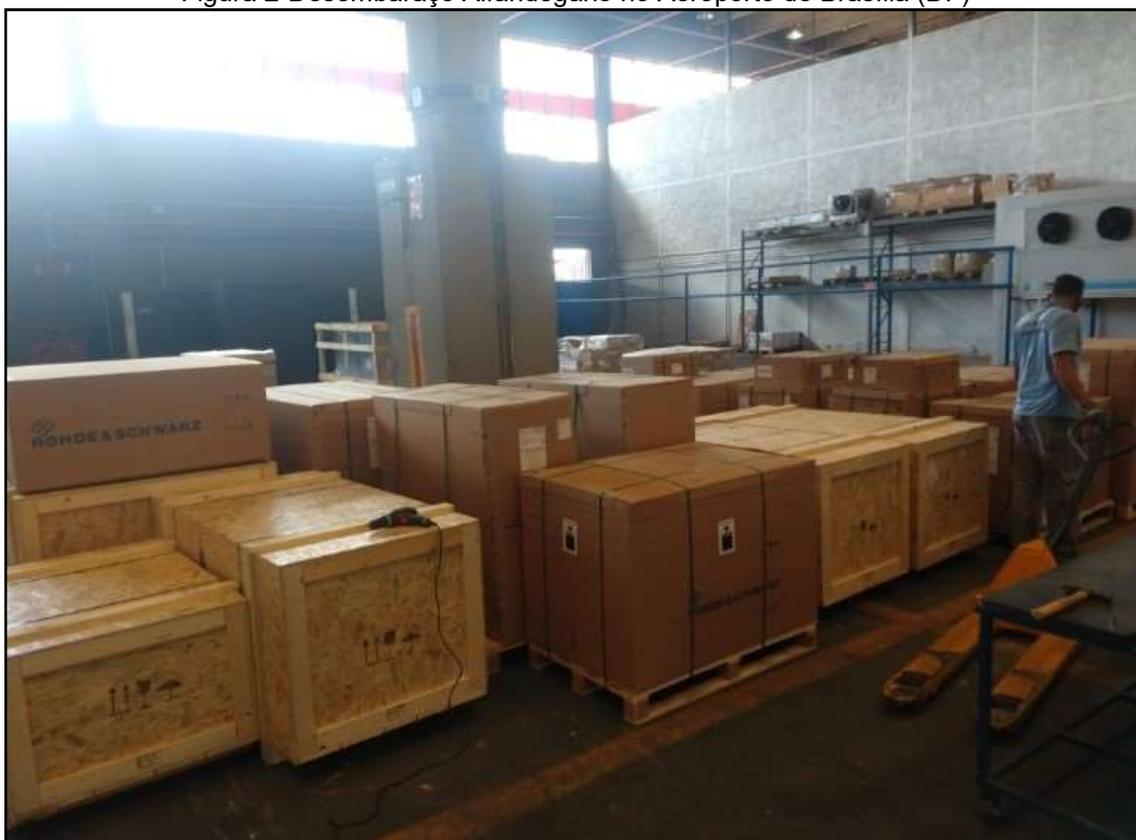


Foto: 1º Ten Germano.

Figura 3-Apoio Direto da Ba Adm CComGEx ao CMN, em Belém (PA)



Foto: Pq R Mnt/8.

Por fim, e não menos importante, cabe ressaltar que, também por meio do CLOGCOMGECIBER, a Ba Adm CComGEx realiza a manutenção, suprimento, transporte e operacionalização dos sistemas de Comunicações Militares por Satélites (SISCOMIS) e Sistema Rádio Digital Troncalizado (SRDT), empregados em prol de missões do Ministério da Defesa, Gabinete de Segurança Institucional e das três Forças coirmãs.

O SISCOMIS é um sistema de abrangência nacional, com quantidade considerável de terminais satelitais e respectivos ativos de rede, cuja

operação/manutenção exige qualificação técnica especializada, tanto de pessoal como de instrumentos, que tem por finalidade realizar as comunicações (voz e dados) entre os comandos operacionais por meio do emprego de uma rede digital operacional baseada em IP (Rede Operacional de Defesa), formada pela interligação das redes locais/metropolitanas de computadores das forças singulares.

Figura 4-Antena do SICOMIS



Foto: 1º Sgt Lemos.

Já o SRDT é o conjunto de equipamentos e acessórios que constitui a principal solução de comunicações troncalizadas do Exército Brasileiro, que engloba *mastersites*, servidores, sites fixos e móveis, dentre outros ativos.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como vimos, a missão da Base Administrativa CComGEx que, de início, era apenas de desenvolver atividades inerentes a vida vegetativa de um centro, posteriormente, Comando de Comunicações e Guerra Eletrônica do Exército e de suas OMDS, teve, com as mudanças lideradas pelas Alta Administração Militar e alicerçadas na Racionalização Administrativa da Força Terrestre, sua missão original ampliada, passando a desempenhar atividades logísticas das mais simples às mais complexas, a exemplo de todo o trabalho conduzido na Classe VII em prol do Exército Brasileiro.

Neste diapasão, a chegada do Comando de Defesa Cibernética e suas OMDS deu vida a um conceito de sucesso amplamente explorado no Exército Norteamericano e que reforça a importância da racionalização administrativa: o Forte. Ainda que não constituído oficialmente, a Ba Adm CComGEx tem apoiado o FMR, reformulando conceitos, trabalhando em conjunto, adaptando-se às necessidades do seu cliente final, no sentido de convergir, evitar desperdícios e duplicação de tarefas e processos, além de permitir a uniformidade de procedimentos e decisões, a despeito dos desafios interpostos, como, por exemplo, a limitação de emprego de militares temporários imposta pela Lei 14.133/21.

Com isso concluímos que a Base Administrativa CCOMGEX é uma Organização Militar *sui generis* do Exército Brasileiro, haja vista, pelas mudanças e inovações interpostas ao longo de sua existência, ter incorporado em seu espírito características de uma Organização Militar operacional e de apoio, ao mesmo tempo, não ter perdido sua essência administrativa, indo ao encontro da Visão de Futuro atual da OM, que é “ser reconhecida, no âmbito do Forte Marechal Rondon, como a Organização Militar de apoio administrativo e operacional, eficaz, eficiente e efetiva, capaz de atender às especificidades dos objetivos, projetos e missões das organizações apoiadas”, pautando-se para isso no slogan “TRABALHO, CAMARADAGEM E LEALDADE”.

5 REFERÊNCIAS

BRASIL. Exército. Base Administrativa do Comando de Comunicações e Guerra Eletrônica do Exército. **Histórico da B Adm CComGEx**. DF. 2022. Disponível em <http://www.ccomgex.eb.mil.br/index.php/en/historico>. Acesso em: 20 jul. 2022.

BRASIL. Exército. Base Administrativa do Comando de Comunicações e Guerra Eletrônica do Exército. **Missão e Visão de Futuro**. DF. 2022. Disponível em <http://www.baadmccomgex.eb.mil.br/index.php/en/missao-e-visao>. Acesso em: 20 jul. 2022.

BRASIL. Exército. **Portaria nº 157-Cmt Ex, de 23 de março de 2009.** Cria a Base Administrativa do Centro de Comunicações e Guerra Eletrônica do Exército e dá outras providências. Disponível em http://www.sgex.eb.mil.br/sistemas/boletim_do_exercito/copiar.php?codarquivo=653&act=bre. Acesso em: 20 jul. 2022.

BRASIL. Exército. **Portaria nº 295-EME, de 17 de dezembro de 2014.** Aprova a Diretriz de Racionalização Administrativa do Exército Brasileiro (EB20D-01.016). Disponível em http://www.sgex.eb.mil.br/sistemas/boletim_do_exercito/copiar.php?codarquivo=1326&act=bre. Acesso em: 20 jul. 2022.

BRASIL. Exército. **Caderno de Orientação aos Agentes da Administração - IEFEx 2 - Comandantes de B Adm/B Adm Ap, de 25 NOVEMBRO 2021.** Disponível em http://www.sef.eb.mil.br/images/cadernos_de_orientacao/Caderno_de_Orienta%C3%A7%C3%A3o_IEFEx-2_B_Adm_Ap.pdf. Acesso em: 20 jul. 2022.

BRASIL. Exército. **Caderno de Orientação do EME.** Solicitação de implantação ou reestruturação de bases administrativas no Exército Brasileiro. Brasília, DF: Comando do Exército, 1ª Edição, 2019.

BRASIL. Exército. **Portaria do Comandante do Exército nº 054, de 30 de janeiro de 2017.** Aprova as Normas para Elaboração, Gerenciamento e Acompanhamento de Portfólios e dos Programas Estratégicos do Exército Brasileiro (EB10-N-01.004).

SILVA, General de Exército Lourival Carvalho. **Fortes: um conceito moderno.** O Gestor Militar, Secretaria de Economia e Finanças. Ano I, volume I, número I, Setembro de 2021.

CENTRALIZAÇÃO ADMINISTRATIVA E REDUÇÃO DE AUTONOMIA GERENCIAL DAS ORGANIZAÇÕES MILITARES NOS CUSTOS OPERACIONAIS DO EXÉRCITO BRASILEIRO: O CASO DA BASE ADMINISTRATIVA DA GUARNIÇÃO DE NATAL

AUTORA: GABRIELA DE SOUSA MAGALHÃES

1 INTRODUÇÃO

Em 2014 foi aprovada a Diretriz de Racionalização Administrativa do Exército Brasileiro a qual estabeleceu as orientações necessárias para a elaboração, implantação e acompanhamento da execução do Plano de Racionalização Administrativa da Força Terrestre (BRASIL, 2014).

A racionalização administrativa é o estudo das causas e soluções dos processos administrativos, abrangendo a responsabilidade básica de planejar e aperfeiçoar a gestão, as estruturas organizacionais e o pessoal empregado, com o objetivo de realizar a gestão do bem público sob responsabilidade do Exército com eficiência, e, assim, proporcionar o alcance da eficácia e da efetividade organizacional (BRASIL, 2014).

Nesse sentido uma das principais decisões tomadas pela Alta Administração do Exército foi a criação de bases administrativas e bases de administração e apoio. Essas Organizações Militares (OM) são responsáveis pelas atribuições relativas às atividades de administração orçamentária, financeira, contábil, patrimonial e de pessoal de uma determinada quantidade de quartéis com o objetivo de desonerá-los e liberá-los para a execução das atividades fins a que se destinam. Assim, tem-se a centralização de estruturas administrativas comuns a várias unidades em um único aquartelamento.

Atualmente, há quarenta bases administrativas e de apoio no Exército Brasileiro. Destas, quatro estão no Comando Militar do Nordeste (CMNE) em pleno funcionamento: Base Administrativa do Curado (B Adm Curado), Base Administrativa de Fortaleza (B Adm Fortaleza), Base Administrativa de Natal (B Adm Natal) e Base Administrativa de João Pessoa (B Adm João Pessoa).

De posse disso tem-se o seguinte questionamento: em que medida a centralização administrativa por meio da implementação de bases administrativas e redução de autonomia gerencial de Organizações Militares pode contribuir para a redução de custos operacionais e, conseqüentemente, a racionalização administrativa no Exército Brasileiro?

Para tanto, o presente trabalho abordará os princípios constitucionais da administração pública, o processo de racionalização administrativa do Exército Brasileiro, as bases administrativas e sua relação com o Comando Militar do Nordeste e, por fim, apresentará um estudo de caso da Base Administrativa da Guarnição de Natal (B Adm Gu Natal).

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Com o fim da Guerra Fria, os Estados europeus também passavam por um período de reforma administrativa e contenção de despesas. Em toda a Europa, os países não alinhados com a ex-União Soviética procuravam reduzir os gastos públicos, e o setor de defesa foi um dos alvos principais desses governos. A redução dos efetivos militares foi uma das principais políticas adotadas no período, incluindo

no pacote da reforma, a necessidade da efetividade e eficiência das Forças Armadas (SOUSA, 2018).

Posteriormente, esse movimento tomou vulto na América Latina, especificamente na Argentina e no Chile. Na mesma década, o Brasil editou sua primeira edição do Livro Branco de Defesa Nacional e estabeleceu metas relacionadas ao aumento da eficiência e poder de combate de suas Forças Armadas, tendo por base os princípios norteadores da Administração Pública brasileira.

2.1 Princípios constitucionais da Administração Pública

Os princípios são premissas centrais existentes no Direito, que podem estar explícitos ou implícitos, e determinam a interpretação e atuação conforme os ditames legais. Como integrante da Administração Pública Federal, o Comando do Exército executará suas atividades em consonância com os princípios previstos no ordenamento jurídico, de acordo com o disposto no art. 5º do Regulamento de Administração do Exército (EXÉRCITO, 2021).

A Constituição Federal de 1988 prevê em seu art. 37 que “a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência” (BRASIL, 1988).

Segundo a Cartilha Fundamentos da Administração Militar com foco na gestão orçamentária e financeira, editada pela Secretaria de Economia e Finanças (SEF), a legalidade determina ao administrador público realizar somente o que a lei permite, de acordo com suas competências funcionais; a impessoalidade determina que deve ser feito somente o que o interesse público espera que seja feito; a moralidade significa ter um comportamento ético e jurídico adequado; a publicidade determina que os atos sejam públicos e publicados; e, a eficiência propõe a entrega de um melhor trabalho ao custo mais vantajoso para a administração (Exército, 2019).

Assim, os cinco princípios constitucionais são basilares para toda a atuação do Exército Brasileiro, o qual possui por objetivo efetividade em suas ações e aumento do poder de combate.

Nesse sentido e com base na experiência no Haiti e nos Processos de Transformação ocorridos no Chile e na Espanha, o Exército Brasileiro editou seu Processo de Transformação em 2010, tendo por vetores de transformação a doutrina; o preparo e emprego; a educação e cultura; a gestão de recursos humanos; a gestão corrente e estratégica; a ciência, tecnologia e modernização do material; e a logística.

No vetor gestão de recursos humanos tem-se como uma das medidas a ser adotadas a racionalização administrativa de OM operacionais, a qual será tratada com maiores detalhes no próximo tópico.

2.2 Processo de racionalização administrativa no Exército Brasileiro

A Racionalização Administrativa é o estudo das causas e soluções dos processos administrativos, abrangendo a responsabilidade básica de planejar e aperfeiçoar a gestão, as estruturas organizacionais e o pessoal empregado, com o

objetivo de realizar a gestão do bem público sob responsabilidade do Exército com eficiência e, assim, proporcionar o alcance da eficácia e da efetividade organizacional (EXÉRCITO, 2014).

De acordo com a Diretriz de Racionalização Administrativa do Exército Brasileiro:

A gestão dos processos administrativos e planejamentos no âmbito do Exército devem primar pelo alcance conjunto da eficiência, eficácia e efetividade. Quanto a esses conceitos deve-se compreender que:

- por eficiência, entende-se como um conceito relacionado ao custo-benefício empregado na realização das tarefas, atividades, ações, projetos e operações; trabalhar com eficiência é objetivar produzir um nível ideal de serviços demandando menos recursos, ou seja, é a capacidade do administrador de obter bons resultados utilizando a menor quantidade de recursos possíveis;

- por eficácia, entende-se ser o alcance dos objetivos propostos na missão organizacional e nas estratégias do Exército, sejam elas no nível estratégico, operacional ou tático. A eficácia pode ser medida por indicadores e padrões previamente estabelecidos pelas próprias OM. Para tanto, pressupõem-se que na Gestão Pública o alcance da eficácia depende também da necessidade de melhor gerir o bem público; e

- por efetividade, entende-se como a medida do alcance das ações do Exército considerando para isto os seus principais propósitos: atender aos anseios da sociedade brasileira e do Estado quanto à Defesa da Pátria, o emprego em operações de Garantia da Lei e da Ordem (GLO) e o apoio à Defesa Civil. A efetividade é a verificação da amplitude das ações finais do Exército, ou seja, a entrega de resultados para a sociedade; ela deve caracterizar as boas práticas administrativas na condução de sua gestão na medida em que permite atingir os objetivos e as metas estabelecidas sob uma ótica conceitual que vai além da eficiência e da eficácia (EXÉRCITO, 2014, p. 48 e 49).

O processo de racionalização administrativa da Força tem por foco o compromisso pelo resultado e satisfação do cliente, sendo assim, objetiva a efetividade dos processos institucionais. Atualmente, a racionalização administrativa é prevista no Plano Estratégico do Exército (PEEx) 2020-2023, especificamente no Objetivo Estratégico do Exército (OEE) 10 – Aumentar a efetividade na gestão do bem público.

O OEE10 possui duas estratégias principais: aperfeiçoamento da governança administrativa e implantação da racionalização administrativa. A segunda estratégia tem três ações estratégicas, dentre as quais se destaca racionalizar as estruturas organizacionais por meio da atividade de implantar e reestruturar bases administrativas (2020-2023).

Para Tinoco Junior (2021), a racionalização administrativa é de vital importância para otimizar o emprego de militares combatentes em suas atividades finalísticas, sendo estimado que um terço do efetivo incorporado no Exército seja empregado em atividades distintas de atividades-fim.

Ainda segundo esse autor, a racionalização traria os seguintes benefícios diretos: a centralização de compras, a gestão unificada de contratos administrativos, a padronização de compras e de editais e a redução de encargos administrativos às OM operacionais (Tinoco Junior, 2021).

Nesse sentido, o Exército Brasileiro iniciou o projeto de criação de bases administrativas que será tratado mais a miúdo no próximo tópico.

2.3 Bases Administrativas

Tendo por base a tríade processos, estruturas organizacionais e cargos, com base no contexto da administração, o Exército Brasileiro realizou o Projeto de Racionalização Administrativa da Guarnição de Santa Maria (PRORASAM), que virou referência para as demais guarnições realizarem seus projetos de racionalização, ressalvadas as particularidades de cada região (Exército, 2014).

Para tanto, o projeto de racionalização administrativa deve ter por focos: o mapeamento, análise e melhoria de processos; a gestão de pessoal; a capacitação de pessoal; a estrutura, cargos e quadro de cargos previstos (QCP); e a gestão e administração. (Exército, 2014).

A remodulação de estrutura, pessoal e recursos pode acarretar a criação de bases administrativas, as quais são aquartelamentos especializados na execução de atividades-meio, como gestão de pessoal, recursos financeiros, patrimoniais e orçamentários.

A base administrativa poderá centralizar os seguintes encargos administrativos comuns a todas as organizações militares vinculadas: pagamento de pessoal (ativa e reserva); processos licitatórios para as aquisições; assinatura de contratos de aquisição; empenho das despesas; pagamento das despesas liquidadas; organização da prestação de contas; inclusão e transferência de material do patrimônio da OM; contabilização das aquisições de bens e serviços; execução da Conformidade dos Registro de Gestão; processos do Sistema de Inativos e Pensionistas; serviço de identificação; fiscalização de produtos controlados; processos da Operação Carro Pipa (OCP); administração de Prefeitura Militar; e meios de hospedagem (BRASIL, 2018, p. 5).

Dentre as atuais 40 (quarenta) organizações militares desse modelo, pode-se distinguir três tipos de bases administrativas:

- a) Base de administração e apoio;
- b) Base administrativa; e
- c) Base administrativa estrutura incorporada.

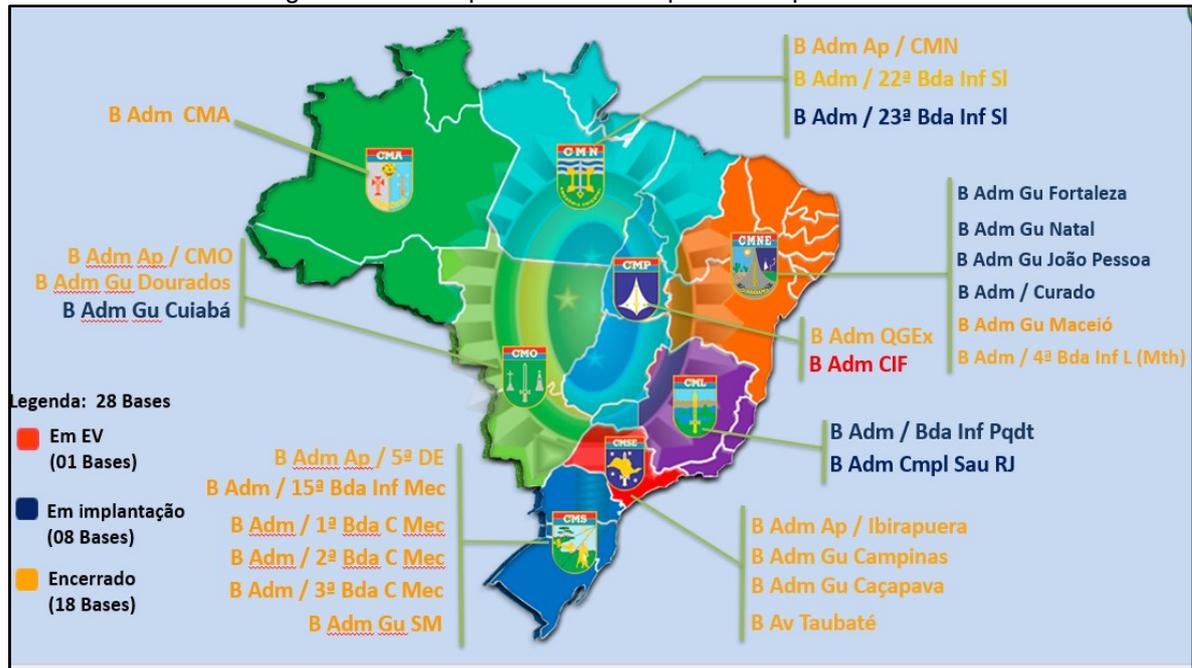
Os tipos de base administrativa podem ser classificados de acordo com a posição ocupada por estes quartéis no organograma da região. Segundo Brasil (2018), a base administrativa pode ser uma estrutura incorporada a uma OM, atendendo aos encargos administrativos apenas desta OM; estrutura incorporada a um grande comando (G Cmdo) ou uma guarnição (GU), atendendo aos encargos administrativos deste G Cmdo ou GU, das OM subordinadas ao G Cmdo/GU e de outras OM que estejam na mesma guarnição ou geograficamente próximas; ou organização militar subordinada a um G Cmdo/UG, atendendo aos encargos administrativos das demais organizações militares vinculadas.

A base administrativa possui papel específico no contexto da racionalização que ocorre na Força, sendo de importância para a desoneração dos comandantes de OM de encargos administrativos, possibilitando maior dedicação à atividade-fim; segregação de função no processamento de pagamento de pessoal e controle patrimonial; melhor planejamento de necessidades e acompanhamento cerrado da execução financeira; redução da quantidade de unidades gestoras (UG); racionalização de licitações, aquisições e contratações; centralização dos processos administrativos de natureza comum de forma a contribuir para a racionalização e gerar poder de combate; dentro outros.

O Exército Brasileiro possui em sua estrutura um escritório destinado ao acompanhamento do projeto de reestruturação e implantação de bases administrativas e bases de administração e apoio das 28 (vinte e oito) estruturas em transformação: o Escritório de Racionalização Administrativa do Exército (ERAEx), vinculado ao Estado-Maior do Exército (EME).

A Figura 1 apresenta as bases administrativas acompanhadas pelo ERAEx atualmente, conforme abordado no Simpósio de Bases Administrativas ocorrido na cidade de Brasília em 2020.

Figura 1-B AdmAp e B Adm acompanhadas pelo ERAEx



Fonte: ERAEx, 2020.

Este escritório realiza o diagnóstico e orientação técnica às diversas guarnições para atendimento do PEEEx, sendo um dos casos de destaque o Comando Militar do Nordeste (CMNE) e suas bases administrativas que serão tratados a seguir.

2.4 O Comando Militar do Nordeste e as Bases Administrativas

De posse da diretriz do Comando do Exército de racionalização administrativa, o CMNE editou o projeto “CMNE-Comando Militar de Área Piloto em Transformação e Racionalização”, tendo por foco a “qualidade dos serviços e possibilitar a desoneração substancial das OM, já assoberbadas com o contínuo acréscimo de missões subsidiárias e de Garantia da Lei e da Ordem” (Exército, 2018).

Este Comando Militar de Área (C Mil A) publicou o Caderno de Orientação das Bases Administrativas no CMNE para uniformizar e orientar os processos de criação dessas organizações militares em sua área, bem como cumprir a meta de reduzir a quantidade de Unidades Gestoras (UG).

No CMNE, as B Adm foram implantadas conforme orientação do Comandante do Exército, evitando criar novas UG, porém transformando organizações militares, como as Circunscrições de Serviço Militar (CSM) e as Companhias de Comando de

Grandes Comandos ou Guarnição (Cia Cmdo de G Cmdo/GU), dando lugar a estruturas que permitam assimilar as tarefas administrativas das OM apoiadas (BRASIL, 2018).

Com a criação de bases administrativas, o CMNE busca os seguintes benefícios: redução da quantidade de OM com autonomia administrativa; gestão criteriosa dos processos nas áreas administrativa, financeira, orçamentária e de apoio de pessoal; otimização das atividades administrativas comuns executadas no âmbito da guarnição, objetivando a economia de pessoal na administração das OM e mitigando o desvio de pessoal operacional para ações administrativas; melhor aproveitamento dos recursos humanos e materiais e o emprego mais judicioso dos recursos financeiros, de forma a permitir, à guarnição, uma gestão administrativa mais eficiente; centralização das aquisições de insumos básicos, de materiais de consumo, buscando a economia de recursos financeiros e humanos envolvidos nas atividades licitatórias; centralização de contratos das OM da guarnição; padronização de editais e termos de referência; busca pela melhoria contínua dos processos; dinamização e racionalização dos processos relativos aos inativos e pensionistas; centralização de outras atividades que permitam a redução de encargos administrativos das OM operacionais; e judiciosa redução de efetivos de militares da linha bélica empregados na atividade administrativa (Brasil, 2018).

Atualmente estão em operação as seguintes bases administrativas no CMNE:

- a) Base Administrativa do Curado (B Adm CURADO);
- b) Base Administrativa de Fortaleza (B Adm FORTALEZA);
- c) Base Administrativa de Natal (B Adm Natal); e
- d) Base Administrativa de João Pessoa (B Adm JOÃO PESSOA).

Para facilitar o controle e apuração dos resultados das bases administrativas, o CMNE utiliza sistemas de apoio à administração, como o Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAFI), o Sistema de Controle Físico do Exército (SISCOFIS), o Sistema Gerencial de Custos do Exército (SISCUSTOS) e os Sistemas de Pagamento de Pessoal (SIAPPES e SIPPES). Além disso, este C Mil A buscou desenvolver o sistema de apoio à atividade de acompanhamento e controle das B Adm (SiSALC).

Este sistema criado no âmbito do CMNE tem por objetivo atender às necessidades de acompanhamento e gestão de contratos e recursos financeiros e licitações das OM vinculadas, por intermédio da Divisão de Licitação e Contratos da B Adm (BRASIL, 2018).

O SiCALC apresenta as seguintes possibilidades: cadastro de fiscal de contratos e respectivos substitutos, para os diversos serviços geridos pela OM; centralização do livro do fiscal de contrato, com acompanhamento dos eventos associados e produção de sinalizadores relacionados aos prazos dos diferentes contratos e aditivos de contratos; cadastro de notas de empenho com associação a diferentes Unidades Administrativas (UA) e atualização dos valores correspondentes às notas de crédito recebidas; criação de um perfil para o Fiscal Administrativo da OM, com vistas ao gerenciamento dos fiscais de contrato associados; acompanhamento das notas de crédito, associadas às diferentes notas de empenho, afim de facilitar a tomada de decisão do gestor a respeito do uso dos créditos; acompanhamento do Cadastro de Empresas Inidôneas e Impedidas (CEIS), a fim de facilitar os diversos processos de licitação e geração de empenhos em andamento nas diferentes unidades; e cadastro das empresas prestadoras de serviços para diferentes UA e empresas impedidas de licitar (BRASIL, 2018, p. 37-38).

2.5 Base Administrativa da Guarnição de Natal

Por intermédio da Portaria nº 1.696, de 8 de outubro de 2018, o Comando do Exército transformou a antiga 24ª Circunscrição do Serviço Militar (24ª CSM) em Base Administrativa. Em seguida, a Portaria nº 1.950, do Comandante do Exército, de 29 de novembro de 2018, ativou a B Adm Gu Natal, permanecendo essa data como seu aniversário, sendo subordinada ao Comando da 7ª Brigada de Infantaria Motorizada (Cmdo 7ª Bda Inf Mtz).

A missão da B Adm Gu Natal é racionalizar as atividades administrativas na guarnição de Natal, centralizando os procedimentos e processos comuns, de caráter administrativo, nas áreas financeira, contábil, orçamentária e pagamento de pessoal, bem como os encargos relativos ao Órgão Pagador de Inativos e Pensionistas, ao Posto de Identificação e ao Posto de Recrutamento e Mobilização (BRASIL, 2020).

De acordo com a Diretriz para Transformação da 24ª Circunscrição do Serviço Militar em Base Administrativa da Guarnição de Natal, a B Adm Gu Natal tem os objetivos de: racionalizar a estrutura dos órgãos de execução do Serviço Militar e Seção Mobilizadora de Guarnição, adequando-as à realidade e aos avanços tecnológicos atuais; centralizar os procedimentos e processos comuns, de caráter administrativo nas áreas financeira, contábil, orçamentária, patrimonial e pagamento de pessoal; centralizar os procedimentos dos encargos do Órgão Pagador de Inativos e Pensionistas (OP/SIP), Pagamento do Pessoal da Ativa, Posto de Identificação (PI), Recrutamento e Mobilização (PRM), Aquisição, Licitação e Contratos (SALC), das áreas financeiras, contábil e orçamentária das OM da Guarnição de Natal; e centralizar os procedimentos de acompanhamento, controle e execução financeira, contábil, orçamentária e patrimonial da Operação Carro-Pipa (OCP). (Brasil, 2018b)

Este aquartelamento administrativo atende às seguintes organizações militares: Comando da 7ª Brigada de Infantaria Motorizada (Cmdo 7ª Bda Inf Mtz); 16º Batalhão de Infantaria Motorizado (16º BI Mtz); 7º Batalhão de Engenharia de Combate (7º BE Cmt); 17º Grupo de Artilharia de Campanha (17º GAC); Companhia de Comando da 7ª Brigada de Infantaria Motorizada (Cia C/7ª Bda Inf Mtz); e 7º Pelotão de Polícia do Exército (7º BPE). Somado a estes, o Hospital da Guarnição de Natal (H Gu N) também é parcialmente atendido tendo por critério a complexidade dos processos atinentes a uma organização militar hospitalar. Ainda, com a criação do Escritório Regional da Operação Carro Pipa, a B Adm Gu Natal passou a centralizar os procedimentos de acompanhamento, controle e execução financeira, contábil, orçamentária e patrimonial da Operação Carro Pipa.

Para a implantação da B Adm Gu Natal foram realizadas orientações como a vinculação logística do Posto de Recrutamento e Mobilização 07/004-Natal à B Adm Gu Natal; a destinação do imóvel em que funcionava a 24ª CSM para a B Adm Gu Natal; os encargos dos Próprios Nacionais Residenciais (PNR) da 24ª CSM passaram para a B Adm Gu Natal; os setenta e nove cargos existentes na 24ª CSM fora direcionados à B Adm Gu Natal, dentre outras.

A B Adm Gu Natal é uma organização militar independente, com autonomia administrativa, subordinada ao Cmdo 7ª Bda Inf Mtz e não recebe encargos de formação de cabos e soldados. O efetivo a ser incorporado pela OM tem sua formação realizada em outro aquartelamento.

Primeiramente, procedeu-se a centralização de processos relacionados ao pagamento de pessoal de parte das organizações militares apoiadas (iniciando-se

pelo ativos, inativos e pensionistas da própria B Adm Gu Natal e do 17º GAC), atendendo a um cronograma de duas OM ao ano. Com isso, chegou-se ao final do ano de 2021 com a centralização do pagamento de pessoal de toda a guarnição de Natal, conforme objetivo inicial do projeto e, por conseguinte, tem-se procedido à cassação parcial da autonomia administrativa das OM apoiadas para a realização desse tipo de processo.

Somado a isso, as organizações militares apoiadas perderam parcialmente sua autonomia administrativa para diversos procedimentos (como realização de licitações, pagamentos a fornecedores, dentre outros), deixando de realizar a gestão financeira e orçamentária e permanecendo com a execução da gestão patrimonial e a geração dos direitos remuneratórios do efetivo.

Esta OM administrativa editou um regimento interno de caráter experimental contendo as diretrizes de ação aos diversos agentes constantes do organograma, com suas atribuições funcionais e prescrições diversas. Com a conclusão da implantação, a B Adm Gu Natal objetiva a elaboração de uma diretriz ou norma de ação em caráter definitivo para delinear sua atuação.

Com a finalidade de realizar uma análise ampla da implantação desta organização militar, foram identificadas seis áreas base para centralização de processos administrativos comuns em conformidade com a racionalização administrativa em vigor no Exército Brasileiro, as quais serão tratadas no próximo tópico.

3 ANÁLISE E RESULTADOS

Por meio da metodologia escolhida foi realizada uma análise da implantação da B AdmGu Natal sobre os aspectos de Quadro de Cargos Previstos (QCP); pagamento de pessoal; aquisições, licitações e contratações; Operação Carro Pipa; migração orçamentária, financeira e de sistemas; e riscos que porventura surgiram e ainda podem surgir.

Estas áreas foram identificadas de acordo com a diretriz de implantação da OM, tendo em vista que os processos relacionados a serem executados por uma base administrativa dependem da área geográfica, das atividades dos comandos militares de área, dos serviços desenvolvidos pelos quartéis apoiados, dentre outros fatores.

3.1 Quadro de Cargos Previstos

A B Adm Gu Natal recebeu setenta e nove cargos com a transformação da 24ª CSM para atender seu organograma (Figura 2). No entanto, esse quantitativo não atende às demandas existentes.

Figura 2-Organograma da B AdmGU Natal



Fonte: B Adm Gu Natal.

Atualmente, esta organização militar possui o efetivo previsto de 144 militares, sendo 34 oficiais, 50 subtenentes e sargentos e 60 cabos e soldados. Por outro lado, se contabilizar toda a força de trabalho existente, incluindo o pessoal à disposição da B Adm Gu Natal, tem-se o seguinte cenário: 37 oficiais, 75 subtenentes e sargentos, 68 cabos e soldados, 14 prestadores de tarefa por tempo certo (sendo 11 oficiais e 3 subtenentes e sargentos) e dois servidores civis, totalizando 196 pessoas.

Cabe destacar que as organizações militares vinculadas destinam parte do seu efetivo à B Adm Gu Natal, no total de 47 militares, sendo 4 oficiais, 17 subtenentes e sargentos, 16 cabos e soldados e 10 prestadores de tarefa por tempo certo (8 oficiais e 2 subtenentes e sargentos), com o objetivo de realizar as atividades meio dos quartéis operacionais.

O quantitativo existente não atende aos complexos e dispendiosos processos realizados pela B Adm Gu Natal. Diante disso, a própria organização tem procurado rever seu QCP e solicitou a migração de treze cargos das organizações militares vinculadas e apoiadas para suprir sua necessidade.

3.2 Pagamento de Pessoal

Desde 2019 os processos relacionados a pagamento de pessoal foram migrados das organizações militares e centralizados na B Adm Gu Natal, com o planejamento de ser realizado duas organizações militares por vez, com a finalidade de tornar o processo de centralização eficiente e com mínima incidência de erros. E, atualmente, todo o pagamento de pessoal da ativa, da reserva e pensionistas é de responsabilidade desta OM.

Ao analisar o período em que esta OM passou a ser responsável pelo ciclo de pagamento de pessoal, verificou-se que o índice de resolutividade de solicitações de pagamento apresentou uma média de 98,18%, significando que houve uma baixa ocorrência de erros de processamento de direitos. Somado a isso, caso seja realizada uma análise horizontal da performance, tem-se que há uma melhora significativa de um ano para outro.

Tabela 1-Índice de Resolutividade de Solicitações de Pagamento

OMV	VINC ADM	CICLOS ANUAIS		
		Índice de Resolutividade de Solicitações de Pagamento		
		2020	2021	MÉDIA GERAL
B AdmGu Natal	1º JAN 2019	97,00	98,32	97,63
OP/B AdmGu Natal	1º JAN 2019	91,76	93,90	92,98
17º GAC	1º OUT 2019	97,85	99,56	98,83
16º BI Mtz	1º SET 2020	-	99,22	99,22
QG 7ª BdaInfMtz (Cmdo, Cia C e 7 Pel PE)	1º OUT 2020	-	98,81	98,81
H Gu N	1º AGO 2021	-	-	-
7º BE Cmb	1º NOV 2021	-	-	-
MÉDIA ANUAL		96,16	98,50	98,18

Fonte: B Adm Gu Natal.

Assim, tem-se que a B Adm Gu Natal enviou 3.276 solicitações de pagamento em 2020 apresentando 125 erros e, no ano seguinte, este número de solicitações aumentou substancialmente (5.091) e apresentou redução na quantidade de erros (76). Pode-se verificar o percentual de 3,81% de erros em 2020 e, em 2021, apesar do aumento de solicitações, foi apresentado o percentual de erros de 1,49%.

3.3 Aquisições, Licitações e Contratações

A B Adm Gu Natal é responsável pelo Grupo de Coordenação e Acompanhamento das Licitações e Contratos (GCALC) da guarnição, tendo em vista que o Hospital da Guarnição de Natal e o 7º Batalhão de Engenharia de Combate permanecem com autonomia administrativa devido à complexidade de seus processos. As demais OM são, atualmente, responsáveis pela demanda inicial de aquisições, conforme previsão normativa (elaboração de estudo preliminar, parte requisitória, dentre outros documentos).

Ao analisar a tabela 2 a seguir, tem-se que as licitações realizadas em anos anteriores pelo Cmdo 7ª Bda Inf Mtz, 16º BI Mtz e 17º GAC passaram a ser executadas pela B Adm Gu Natal, representando uma desoneração de atividades administrativas do pessoal daquelas unidades e liberação para execução das atividades fim das OM.

Tabela 2- Quantidade de licitações realizadas por OM.

OM	LICITAÇÕES		
	2020	2021	2022
Comdo 7ª BdaInfMtz	3	2	0
16º BI Mtz	4	2	0
17º GAC	4	0	0
7º BE Cmb	6	4	6
B AdmGu Natal	6	13	19
H Gu N	3	3	3
Projeto de Compras Colaborativas	4	4	0
TOTAL	30	28	28

Fonte: B Adm Gu Natal.

Dessa forma, tem-se que as atividades relacionadas às aquisições, licitações e contratações de bens e serviços comuns de maneira centralizada pela B Adm Gu Natal ocorreu rapidamente ainda que o pessoal disponível para execução das atividades seja insipiente.

3.4 Operação Carro Pipa

Devido à complexidade das ações realizadas quanto à centralização administrativa de atividades rotineiras e da Operação Carro Pipa, por meio da Portaria – SEF/C Ex nº 160, de 29 de outubro de 2021, a Secretaria de Economia e Finanças autorizou a delegação de competência da função de ordenador de despesas da B AdmGu Natal para até dois oficiais superiores. Assim, o comandante deste aquartelamento decidiu pela delegação exclusiva das atribuições de ordenador de despesas da Operação relacionadas aos encargos de execução orçamentária e financeira dos recursos recebidos pelo Escritório Regional da Operação Carro Pipa em Natal (EROCP/Natal).

Somado a isso, a criação do escritório regional tem como missão a desoneração das Organizações Militares Executoras (OME) do Rio Grande do Norte de atividades ligadas à operação por meio da realização de ações complementares de apoio às atividades de distribuição de água potável às populações atingidas por estiagem e seca no semiárido. Em primeiro momento a absorção de atividades das OM de Natal e, a partir de 2023, a inclusão de atividades do 1º Batalhão de Engenharia de Construção, em Caicó. Para tanto, foram direcionados cargos dos QCP de diferentes aquartelamentos, que já desempenhavam atividades inerentes à operação, para o escritório criado.

O escritório regional é responsável por desempenhar as seguintes atividades: contratação do serviço de transporte de água; planejamento de entrega de água; fiscalização da execução do serviço de maneira física e remota; comprovação da execução do serviço; realização de pagamentos e atividades de apoio (como qualificação de militares, controle de pessoal e material, atendimento ao público, dentre outras).

Atualmente o Escritório Regional da Operação Carro Pipa em Natal atende a sessenta e três municípios, abrangendo uma população de 141.507 habitantes com

5.206 cisternas e 214 contratados, totalizando 564.509 m³ de água distribuídos. O 1º Batalhão de Engenharia de Construção atende a vinte e um municípios, com uma população total de 28.783 habitantes com 1.422 cisternas e 77 contratados, representando 120.889 m³ de água distribuída.

Em termos financeiros, até o mês de julho de 2022 o escritório regional emitiu 2.266 notas de empenho, realizou 1.849 liquidações e efetuou 1.775 pagamentos a fornecedores. Assim, foram movimentados R\$17.415.694,65 com contratação de pipeiros, locação de veículos de apoio, diárias de militares e atividades meio.

No entanto, foram identificadas algumas dificuldades enfrentadas pelo aquartelamento. Ainda há resistência a mudanças por parte de alguns militares no tocante à passagem de funções dos escritórios até então existentes nos diversos quartéis executores da operação para centralização em um escritório regional. O efetivo existente no QCP do escritório regional está aquém do necessário para cumprimento das atividades, sendo primordial a revisão do quadro e designação de militares para a OM. O aumento do preço de combustíveis tem influenciado na execução dos contratos firmados com os pipeiros, ocasionando desistências, rescisões, danos ao erário e sanções.

3.5 Migração orçamentária, financeira e de sistemas

A B Adm Gu Natal e suas OM vinculadas possuem um cronograma detalhado para a execução de extinção de atribuições, cassação de autonomia administrativa e centralização de processos, conforme pode ser visualizado na tabela 3:

Tabela 3: Cronograma de migração por OM.

OM	2019		2020		2021		2022	
	1º	2º	1º	2º	1º	2º	1º	2º
B AdmGu Natal	consolidação /readequação	-	-	-	-	-	-	-
17º GAC	-	PgPes (1º OUT)	-	-	ExecOrç /Fin	Perda Aut Adm	OCP	-
16º BI Mtz	-	-	-	PgPes (1º SET)	-	-	Exec Orç/Fin e OCP	Perda Aut Adm
Cmdo 7º BdaInfMtz	-	-	-	PgPes (1º OUT)	-	-	-	Exec Orç/Fin Perda Aut Adm
H Gu N	-	-	-	-	PgPes (1º AGO)	-	-	-
7º BE Cmb	-	-	-	-	-	PgPes (1º NOV)	OCP	-

Fonte: B Adm Gu Natal.

Atualmente, a migração está ocorrendo nas atividades desempenhadas pelo 17º GAC, tendo essa OM passado à condição de autonomia administrativa parcial para fins de controle patrimonial, a exemplo do que ocorreu com os demais quartéis. Cabe frisar que todo o processo de migração orçamentária, financeira e de sistema

ocorre com reuniões periódicas entre as OM envolvidas e possui a supervisão e acompanhamento dos respectivos Centros de Gestão, Contabilidade e Finanças (CGCFEx) relacionados.

3.6 Riscos

Durante a execução do projeto de implantação da B Adm Gu Natal foram identificados riscos que podem comprometer sua eficiência. Primeiramente, as instalações ora ocupadas pela unidade são antigas e não possuem espaço necessário para acomodação da totalidade de militares e servidores civis que lá atuam e a guarda de documentos conforme previsão legal. Diante disso, está sendo elaborado um projeto de novas instalações nas proximidades do Comando da 7ª Bda Inf Mtz.

Outro risco a destacar é falta de pessoal para cumprimento das atividades atinentes à B Adm Gu Natal. O QCP existente, conforme descrito em tópico específico neste trabalho, não atende a demanda de pessoal, tanto militares quanto civis, sendo assim, é premente a necessidade de atualização do quadro em vigor. Uma alternativa identificada para designação de militares seria a contratação de militares Prestadores de Tarefa por Tempo Certo (PTTC), em consonância com diretriz adotada pelo Exército para preenchimento dos claros existentes.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A racionalização administrativa é um processo longo e contínuo necessário à adequação do Exército Brasileiro às demandas da sociedade no século XXI, atendendo aos princípios constitucionais.

O processo iniciado no Exército Brasileiro tem apresentado resultados como a desoneração de comandantes de OM de grande parte dos processos administrativos, possibilitando maior direcionamento de atenção para a atividade fim; segregação das funções no processamento de pagamento de pessoal e de aquisição de materiais e contratação de serviços; especialização contínua de pessoal para o desempenho de suas atribuições, sem detrimento do necessário rodízio de função; redução de encargos de atividade meio das OM operacionais; melhoria do planejamento das necessidades e acompanhamento efetivo da execução financeira; centralização de licitações proporcionando aquisições e contratações mais vantajosas, reduzindo custos ao governo; dentre outros.

Assim, este trabalho verificou por meio do estudo de caso da Base Administrativa da Guarnição de Natal que a centralização administrativa por meio da implementação de bases administrativas e redução de autonomia gerencial de Organizações Militares pode contribuir para a redução de custos operacionais e, consequentemente, a racionalização administrativa no Exército Brasileiro.

No entanto, cabe salientar que racionalizar não é necessariamente sinônimo de reduzir pessoal, tendo em vista que aquela proporciona melhoria de processos e qualidade de prestação de serviço e, não, diminuição de efetivo.

Com relação às limitações do estudo estas relacionam-se ao fato de que a B Adm Gu Natal ainda está em processo de implantação, tendo previsão de término em dezembro de 2022.

As limitações do método adotado na pesquisa relacionam-se ao fato de ser único, não se almeja a contestação de teoria existente. Assim, tem-se que a limitação está na generalização do estudo. Não obstante, acredita-se que este

trabalho poderá contribuir para a análise de implantação de bases administrativas no Exército Brasileiro e nos demais integrantes das Forças Armadas, caso sejam aplicados os procedimentos metodológicos apropriados a cada caso.

Ressalta-se que, no futuro serão necessárias novas pesquisas, com o intuito de analisar os resultados da racionalização administrativa por meio da implantação de bases administrativas. Uma vez que esta pesquisa trata dos primeiros anos de implantação de um aquartelamento deste tipo, faz-se imperioso um estudo mais abrangente da implantação e reestruturação das bases administrativas do Exército Brasileiro.

5 REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da Republica Federativa do Brasil**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em 26/07/2022.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Exército Brasileiro**. Regulamento de Administração do Exército (EB10-R-01.003). Disponível em:
<http://www.sef.eb.mil.br/images/a2/assessoria2/2021/port_1555_cex_rae.pdf>. Acesso em 26/07/2022.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Exército Brasileiro**. Diretriz de Racionalização Administrativa do Exército Brasileiro (EB20D-01.016). Disponível em:
<http://www.sgex.eb.mil.br/sg8/006_outras_publicacoes/01_diretrizes/04_estado-maior_do_exercito/estado_maior_do_exercito.html>. Acesso em 25/07/2022.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Exército Brasileiro**. Diretriz para a Transformação da 24ª Circunscrição do Serviço Militar em Base Administrativa da Guarnição de Natal (EB20-D-03.029). Disponível em:
<http://www.sgex.eb.mil.br/sg8/006_outras_publicacoes/01_diretrizes/04_estado-maior_do_exercito/port_n_200_eme_06set2018.html#:~:text=Aprova%20a%20Diretriz%20que%20regulamenta,que%20lhe%20conferem%20o%20art.>. Acesso em 26/07/2022.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Exército Brasileiro**. Secretaria de Economia e Finanças. Cartilha Fundamentos da Administração Militar com foco na gestão orçamentária e financeira. 1ª ed, 2019, 47 p.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Exército Brasileiro**. Plano Estratégico do Exército 2020-2023. Disponível em:
<<https://pt.calameo.com/books/0033910752b1fa1eac6f6>>. Acesso em: 24/07/2022.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Exército Brasileiro**. Caderno de Orientação Bases administrativas no CMNE. 1ª ed, 2018, 95 p.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Exército Brasileiro**. Memória Base Administrativa e Base de Administração e Apoio – Proponente: Estado-Maior do Exército. 1ª ed, 2020, 8 p.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Exército Brasileiro**. Plano de Gestão Organizacional 2020/2023 – B Adm Gu Natal. Disponível em: <https://badmgunatal.eb.mil.br/images/noticia/PlanoGesto_2021.pdf>. Acesso em 13/09/2022.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Exército Brasileiro**. Palestra realizada durante o simpósio de bases administrativas. Brasília, DF: 2020.

SERRÃO, A. de A. **A otimização da operacionalidade da Brigada de Infantaria Paraquedista por meio da racionalização administrativa**. Disponível em: <http://ebrevistas.eb.mil.br/ADN/article/view/1312>. Acesso em: 31/07/2022.

SOUSA, G. J. B. de. **Livros brancos de defesa: realidade ou ficção?**. 1 ed. Curitiba: Appris, 2018.

TINOCO JUNIOR, E. G. **O modelo de racionalização administrativa na Base Administrativa do Quartel-General do Exército por meio do Almoxarifado Central**. Revista O Gestor Militar. Brasília: Secretaria de Economia e Finanças. Ano I, volume I, número I, p. 40 – 45, 2021.

CONSULTORIA INTERNA: UMA FERRAMENTA DE APOIO À GOVERNANÇA

AUTORA: CAP QCO OLGA BERNARDO VERPEL

1 INTRODUÇÃO

O fenômeno consultoria interna governamental ainda é um assunto recente nos normativos brasileiros, mas que desponta com grande potencial de impacto no aprimoramento da governança, gestão de riscos e controles internos da gestão.

Em adequação às normas internacionais de auditoria interna, a CGU, por meio da Secretaria Federal de Controle Interno (SFC), publicou através da Instrução Normativa nº 3, de 9 de junho de 2017, o Referencial Técnico da Atividade de Auditoria Interna Governamental do Poder Executivo Federal, introduzindo o termo consultoria na definição de auditoria interna.

Por definição, a consultoria interna, ao lado da atividade de avaliação, passa a ser uma vertente dos trabalhos desenvolvidos pelos auditores internos, sendo uma atividade de aconselhamento voltada para adicionar valor e aperfeiçoar os processos de governança, gerenciamento de riscos e controles internos da organização (IIA BRASIL, 2022).

O Centro de Controle Interno do Exército (CCIEEx), Unidade Setorial da Secretaria de Controle Interno do Ministério da Defesa (CISSET/MD), buscou o alinhamento com a nova visão de auditoria interna e emitiu a Nota Técnica de Controle Interno nº 01/2021, dispondo sobre o serviço de consultoria interna governamental no âmbito da Força Terrestre.

Importante contextualizar que o CCIEEx é o órgão central do Sistema de Controle Interno do Exército (SisCIEEx), o qual conta com o apoio de doze Centros de Gestão, Contabilidade e Finanças do Exército (CGCFEx) na realização das atividades de auditoria interna nas 657 Organizações Militares (OM) distribuídas no território nacional, fato que confere maior capilaridade ao desenvolvimento das atividades de controle interno.

A Nota Técnica nº 01/2021 trata dos objetivos do serviço de consultoria, dos motivos para solicitação, dos tipos de serviços consultivos, dos temas para prestação desses serviços, das etapas da consultoria, dos prazos, da composição da equipe encarregada, da composição e organização dos processos, bem como das competências do CCIEEx, dos CGCFEx, da Unidade Auditada (consulente) e do Chefe da equipe encarregada pela Consultoria.

2 CARACTERÍSTICAS DOS SERVIÇOS CONSULTIVOS

Os serviços de consultoria têm por objeto processos relacionados à governança, gerenciamento de riscos e controles internos da gestão, especificamente no Exército, devem ser relacionados aos Objetivos Estratégicos do Exército (OEE), constantes no Plano Estratégico do Exército (PEEx), ou outro que o substitua ou, ainda, relacionados ao Plano Anual de Auditoria Interna (PAINT), sendo que outros assuntos serão submetidos à apreciação do CCIEEx.

No campo das Unidades Gestoras Apoiadas (UGA), a competência para solicitar consultoria interna cabe ao Dirigente Máximo, o qual submeterá a proposta ao CGCFEx apoiador e a autorização para execução do trabalho ficará a cargo do CCIEEx. Entretanto, a própria Unidade de Auditoria Interna (UAIG) pode verificar a

necessidade de consultoria, com base em trabalhos de avaliação de riscos, e propor à UGA a atividade consultiva.

As etapas do serviço de consultoria, sejam elas, planejamento, execução, comunicação de resultados e monitoramento, são acordadas e discutidas com a Unidade consulente antes do início da atividade, e variarão de acordo com o tipo de consultoria a ser aplicado.

3 TIPOS DE CONSULTORIA

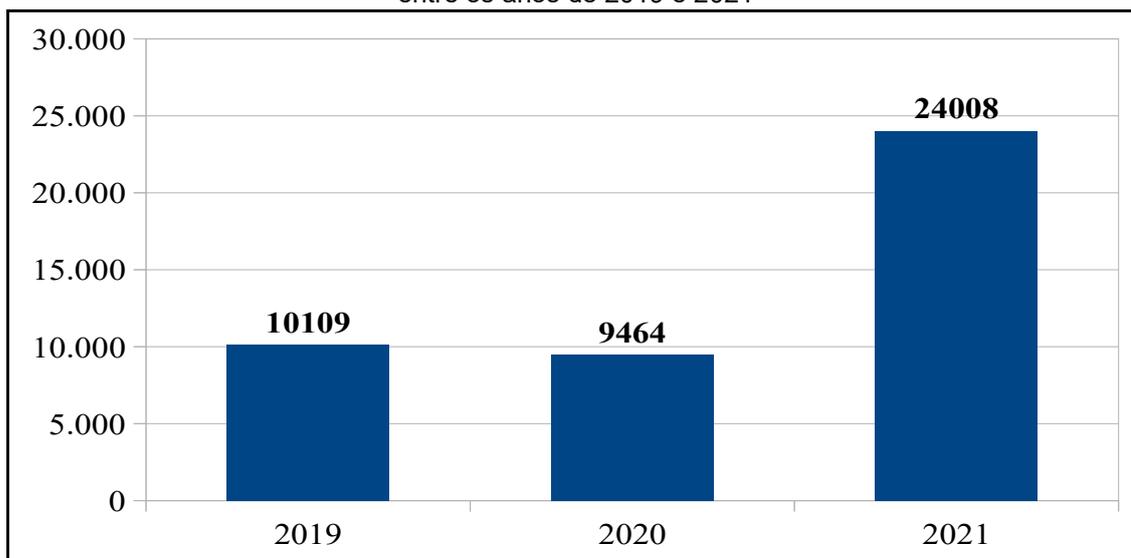
São três os tipos de consultoria propostos na Nota Técnica nº 01/2021, o assessoramento, treinamento e facilitação. Cada tipo possui características próprias e pode ser utilizado de forma individual ou em conjunto, a melhor composição será avaliada pelo CCIEx/CGCFEx de acordo com as especificidades do trabalho.

O treinamento consiste em repassar conhecimentos do auditor ao agente apoiado, buscando capacitá-lo, o que pode ser feito por meio de oficinas, palestras, dentre outros. Já a facilitação ocorre quando auditores estabelecem discussões com o consulente, como reuniões. E por fim, o assessoramento ou aconselhamento, que é o tipo mais próximo de um trabalho de auditoria de avaliação, haja vista tratar de assuntos mais complexos que requerem mais tempo para planejar e executar.

Em todos os três tipos, o auditor deve abster-se de assumir responsabilidades da gestão. Diferente da função de assessoria jurídica, o auditor não emite opinião sobre o caso concreto (SANT'ANNA, 2021), não emite parecer e não autoriza atos e fatos administrativos, mas assessora para que a gestão, diante do seu poder discricionário, adote a melhor decisão.

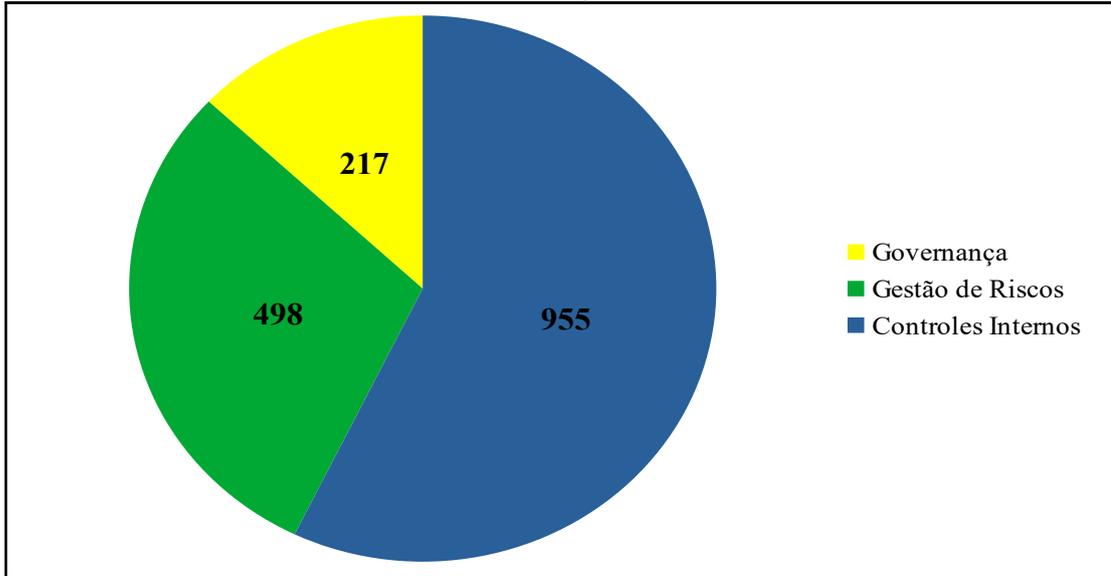
Apesar da recente regulamentação dos trabalhos consultivos, o CCIEx e os doze CGCFEx já contabilizam trabalhos dessa natureza, conforme resultados apresentados nos Gráficos 1 e 2.

Gráfico 1-Total de agentes da administração capacitados por meio de Consultoria de Treinamento entre os anos de 2019 e 2021



Fonte: A autora, 2022.

Gráfico 2 – Total de Consultorias, do tipo Facilitação, realizadas entre os anos de 2019 e 2021



Fonte: A autora, 2022.

As informações constantes dos gráficos foram compiladas dos “Relatório Anual de Atividades de Auditoria Interna” (RAINT), referentes ao ano de 2019, 2020 e 2021 (CCIEEx, 2022).

Considerando os três anos, o SisCIEx capacitou 43.581 agentes da administração por meio de cursos, estágios, congressos e simpósios. Ademais, participou de 1.670 atividades de facilitação de discussões com as UGA em prol de apoiar o gestor militar no cumprimento dos objetivos estratégicos organizacionais.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os serviços consultivos alinham a experiência e a capacidade técnica dos auditores internos aos pontos da gestão passíveis de melhorias para fortalecer a governança, gestão de riscos e controles internos da gestão, sem que para isso o auditor tenha que comprometer a independência e a objetividade inerentes a sua função.

A consultoria interna governamental vai ao encontro da mudança de paradigma da auditoria interna, se antes a auditoria direcionava para os trabalhos de conformidade com normativos, hoje o grande propósito da auditoria interna é contribuir para que as organizações atinjam seus objetivos e melhorem o seu desempenho.

Nessa nova tendência, o SisCIEx tem atuado de forma mais próxima e humanizada junto à Unidade Auditada, apresentando resultados com maior eficiência, eficácia e efetividade no trato dos recursos públicos, bem como reforça o prestígio da Força junto à sociedade.

Assim, o Serviço de Consultoria Interna se apresenta como uma promissora ferramenta de governança, que contribui com a gestão das UGA na melhoria da qualidade dos processos de trabalho, agregando valor em proveito das metas para o atingimento dos objetivos estratégicos, prestando relevante suporte nas tomadas de decisão em todos os níveis, e proporcionando à Instituição Exército Brasileiro as melhores condições para gerir recursos, gerando maior poder de combate.

5 REFERÊNCIAS

BRASIL. Instrução Normativa nº 3, de 9 de junho de 2017. Aprova o Referencial Técnico da Atividade de Auditoria Interna Governamental do Poder Executivo Federal. *Diário Oficial da União*, Poder Executivo, Brasília, DF, 12 jun. 2017. Seção 1, p. 50. 2017.

BRASIL. Instrução Normativa nº 8, de 6 de dezembro de 2017. Aprova o Manual de Orientações Técnicas da Atividade de Auditoria Interna Governamental do Poder Executivo Federal. *Diário Oficial da União*, Poder Executivo, Brasília, DF, 18 dez. 2017. Seção 1, p. 1-2-3-4-5-6-7-8-9-10-166. 2017.

BRASIL. Centro de Controle Interno do Exército. Nota Técnica de Controle Interno nº 01/2021, de 14 de dezembro de 2021. Auditoria Interna Governamental – Serviço de Consultoria. Disponível em: <https://www.12cgcfx.eb.mil.br/images/2secao/2021/Nota_Tcnica_01-2021_-_Servio_de_Consultoria.pdf>. Acesso em: 3 maio 2022. 2021.

CCIEEx, Centro de Controle Interno do Exército. *Relatório Anual de Atividades de Auditoria Interna*. Disponível em: <<http://http://www.cciex.eb.mil.br/index.php/en/raint-2019>>. Acesso em: 27 jul. 2022.

IIA BRASIL, Instituto dos Auditores Internos do Brasil. Normas Internacionais para a prática profissional de auditoria interna (normas). São Paulo, 2017. Disponível em: <<https://iiabrasil.org.br/korbillload/upl/ippf/downloads/livreto-ippf-vs-ippf-00000010-01102019105200.pdf>> Acesso em: 28 jun. 2022.

IIA BRASIL, Instituto dos Auditores Internos do Brasil. Definição de Auditoria Interna. Disponível em: <Definição de Auditoria Interna (iiabrasil.org.br)>. Acesso em: 27 jun. 2022.

SANT'ANNA, Diocesio. *Consultoria em auditoria governamental: o que é – para que serve – como fazer*. Belo Horizonte: Fórum, 2021.