EXÉRCITO BRASILEIRO
ESCOLA DE FORMAÇÃO COMPLEMENTAR DO EXÉRCITO
Curso de Gestão e Assessoramento de Estado-Maior - CGAEM

Ten Cel QMB Weslei Forner Bortoloto

AS BOAS PRÁTICAS DA SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO DO GABINETE DE INTERVENÇÃO FEDERAL NA GESTÃO DOS RECURSOS FINANCEIROS DESTINADOS A APLICAÇÃO NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Salvador
2020

Ten Cel QMB Weslei Forner Bortoloto

AS BOAS PRÁTICAS DA SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO DO GABINETE DE INTERVENÇÃO FEDERAL NA GESTÃO DOS RECURSOS FINANCEIROS DESTINADOS A APLICAÇÃO NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Escola de Formação Complementar do Exército / Centro Universitário do Sul de Minas – UNIS-MG como requisito parcial para a obtenção do Grau Especialização de Gestão em Administração Pública.

Orientador: Profa. Ma. Ana Paula Lemes de Souza

Salvador
2020

Ten Cel QMB WESLEI FORNER BORTOLOTO

AS BOAS PRÁTICAS DA SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO DO GABINETE DE INTERVENÇÃO FEDERAL NA GESTÃO DOS RECURSOS FINANCEIROS DESTINADOS A APLICAÇÃO NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Escola de Formação Complementar do Exército / Centro Universitário do Sul de Minas – UNIS-MG como requisito parcial para a obtenção do Grau Especialização de Gestão em Administração Pública.

Aprovado em

COMISSÃO DE AVALIAÇÃO

_____

Prof. Dr. Guaracy Silva - Presidente
UNIS

_____

Prof. Dr. Pedro dos Santos Portugal Junior – Membro 1
UNIS

_____

Prof. Me. Alan Sales da Fonseca – Membro 2
UNIS

AS BOAS PRÁTICAS DA SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO DO GABINETE DE INTERVENÇÃO FEDERAL NA GESTÃO DOS RECURSOS FINANCEIROS DESTINADOS A APLICAÇÃO NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

LES BONNES PRATIQUES DE LA SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO DO GABINETE DE INTERVENÇÃO FEDERAL DANS LA GESTION DES RESSOURCES FINANCIÈRES PRÉVUES POUR L'APPLICATION À RIO DE JANEIRO

Weslei Forner Bortoloto[1]
Ana Paula Lemes de Souza[2]

RESUMO

Este trabalho analisa as práticas da Secretaria de Administração do Gabinete de Intervenção Federal na gestão dos recursos financeiros destinados à aplicação no Estado do Rio de Janeiro. Tal abordagem se justifica pelo desafio enfrentado pela Secretaria na gestão de um grande volume de recursos em um curto espaço de tempo. O objetivo deste trabalho é analisar a efetividade dessas práticas da Secretaria de Administração, a fim de responder se houve êxito em suas ações. Este propósito será conseguido mediante estudo de caso e pesquisa documental. A análise comprovou que a Secretaria de Administração teve sucesso no emprego dos recursos destinados a intervenção federal, por ter empregado quase todo o recurso disponibilizado dentro do prazo disponível, seguindo rigorosamente todos os ditames legais, em um ambiente complexo que envolvia diversos órgãos diferentes, cada um com a sua cultura organizacional.
Palavras-chave: GIFRJ. Intervenção federal. Recursos públicos.

RÉSUMÉ

Ce document analyse les pratiques de la Secretaria de Administração do Gabinete de Intervenção Federal en matière de gestion des ressources financières destinées à l'investissement dans l'État de Rio de Janeiro. Une telle approche est justifiée par le défi que doit relever la Secretaria pour gérer un volume important de ressources en un court espace de temps. L'objectif de ce document est d'analyser l'efficacité des pratiques de la Secretaria afin de déterminer si ses actions ont été fructueuses. Cet objectif sera atteint grâce à un étude de cas et à des recherches documentaires. L'analyse a montré que la Secretaria avait réussi à utiliser les ressources d'intervention fédérales, car il a utilisé la quasi-totalité des ressources disponibles dans le temps disponible, en suivant riguereusement toutes les exigences légales, dans un environnement complexe associant plusieurs agences, chacune dotée de sa propre culture organisationnelle.
Mots-clés: GIFRJ. Intervencion fédérale. Ressources publiques.

---

1 Pós-graduando em Gestão em Administração Pública pelo Centro Universitário do Sul de Minas (UNIS-MG). E-mail: <forner1@msn.com>.
2 Mestre em Direito pela Faculdade de Direito do Sul de Minas (FDSM). E-mail: <ana.souza@professor.unis.edu.br>.

1 INTRODUÇÃO

No ano de 2018, devido ao grande aumento dos índices de criminalidade no Estado do Rio de Janeiro, foi decretada pelo Presidente da República a Intervenção Federal na Área de Segurança Pública daquele Estado, com a nomeação de um General de Exército como interventor, por meio do Decreto nº 9.288, de 16 de fevereiro de 2018, que estabelecia vigência até o dia 31 de dezembro de 2018. Cabe ressaltar que foi a primeira vez que essa medida foi adotada desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, o que caracteriza o ineditismo dessa medida.

Nesse contexto, foi criado o Gabinete de Intervenção Federal (GIFRJ) e, dentro do Gabinete, a Secretaria de Administração (SA), que tinha como principal atribuição gerir os recursos destinados pelo Governo Federal. Em 27 de março de 2018, foi liberada a abertura do crédito extraordinário de R$ 1.200.000.000,00 (um bilhão e duzentos milhões de reais), ação 00QS - Ações decorrentes da Intervenção Federal no Estado do Rio de Janeiro na Área de Segurança Pública, por meio da Medida Provisória nº 825/2018, para investimento nas Secretaria de Estado de Segurança Pública (SESP), Secretaria de Estado de Administração Penitenciária (SEAP) e Secretaria de Estado de Defesa Civil (SEDEC) e órgãos subordinados, que ficaram sob a chefia do Interventor.

Este trabalho analisa as práticas da Secretaria de Administração do Gabinete de Intervenção Federal na gestão dos recursos destinados à intervenção, com a intuito de verificar sua efetividade e disseminar as experiências colhidas.

Tal abordagem se justifica pela envergadura da missão atribuída à Secretaria de Administração em aplicar uma grande quantidade de recursos financeiros, em um curto espaço de tempo, seguindo praticamente todos os ditames legais exigidos para situações de normalidade.

É importante salientar também a importância do trabalho para todos os estudantes e envolvidos na administração de recursos públicos, tendo em vista que os desafios enfrentados pela Secretaria de Administração podem ter similaridade com casos futuros.

O objetivo geral deste estudo é analisar a efetividade das práticas da Secretaria de Administração a fim de responder se houve êxito no cumprimento da sua missão.

Este intento será conseguido mediante estudo de caso, com revisão da documentação e a experiência do próprio autor, que fez parte da equipe da Secretaria de Administração.

2 A ESTRUTURA DA SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO

Para iniciar a análise das estruturas da Secretaria de Administração, é importante salientar que ela foi montada a partir do zero. Não havia local, mobiliário, equipamentos e, principalmente, pessoal.

O Interventor não precisaria ser necessariamente um membro das Forças Armadas, mas, o fato de ser um General de Exército facilitou bastante a estruturação da Secretaria, pois ele contava com total apoio da Força Terrestre. Desse apoio, surgiu o local para o funcionamento da Secretaria, que foi instalada nas dependências do Palácio Duque de Caxias, sede do Comando Militar do Sudeste e, também, boa parte dos recursos humanos.

O primeiro membro da Secretaria de Administração a ser selecionado foi o próprio Secretário, um General de Divisão Intendente escolhido pessoalmente pelo Comandante do Exército. O Secretário de Administração foi o responsável por idealizar e tomar providências no sentido de reunir os meios para o funcionamento da Secretaria. Mais uma vez, contou com o aparato do Exército para auxiliá-lo nos estudos para determinar quais recursos humanos seriam necessários.

Imagem 01: Salão de Honra da 1ª Região Militar
Fonte: Relatório de Gestão do GIFRJ 2018

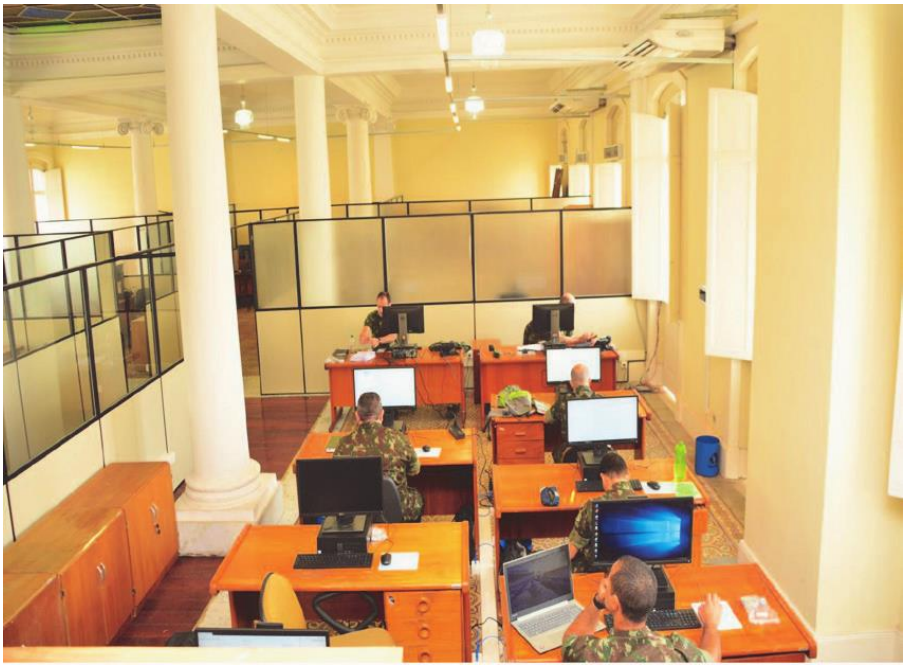

Imagem 02: Salão de Honra após a adequação
Fonte: Relatório de Gestão GIFRJ 2018

Após os estudos, foi idealizada uma estrutura de coordenadorias e requisitos para o preenchimento dos cargos, de acordo com as capacidades requeridas para o desempenho das funções. Esses requisitos foram enviados para o Gabinete do Comandante do Exército para a seleção do pessoal. Aquele Gabinete se comprometeu em selecionar os melhores perfis disponíveis para o preenchimento das vagas, levando em consideração o desempenho profissional e conduta dos militares. A Assessoria responsável pela seleção é a mesma que faz a seleção dos militares que integram as missões e cursos no exterior.

Foram selecionados 39 (trinta e nove) militares, além do Secretário de Administração, para iniciar os trabalhos da Secretaria. Essas designações constam, basicamente, das portarias do Comandante do Exército 559 de 10 de abril de 2018, 568 de 13 de abril de 2018, 614 de 23 de abril de 2018 e 626 de 26 de abril de 2018, todas publicadas no Diário Oficial da União. Um grupamento de "precursores" se apresentou no dia 23 de abril de 2018. A partir daí, a SA passou a contar com 11 militares. Esse grupamento cuidou de preparar o local, que era o salão de honra da 1ª Região Militar, para a chegada dos demais militares e início do funcionamento da Secretaria. Dos militares designados nas portarias 614 e 626, 27 (vinte e sete) deles se apresentaram no dia 07 de maio de 2018, quando, efetivamente, iniciaram-se os trabalhos.

Cabe ressaltar que não houve consulta aos militares sobre voluntáriado para integrar o Gabinete. Eles tomaram conhecimento da designação por meio do Diário Oficial da União. Outro fato importantíssimo é que o Interventor e o Secretário de Administração não interferiram no processo de escolha dos militares.

A designação dos militares, inicialmente, era para um período de 6 (seis) meses. Como a apresentação da maioria deles foi no dia 07 de maio de 2018, esse período terminaria no início de novembro de 2018, portanto, antes do término da Intervenção. Alguns militares tiveram essa designação prorrogada e outros foram substituídos ao término do período de 06 (seis) meses.

O mobiliário e boa parte dos equipamentos de informática foram obtidos na Casa Civil da Presidência da República, tendo em vista que o Gabinete, exceto o Interventor, ficou subordinado diretamente àquele órgão.

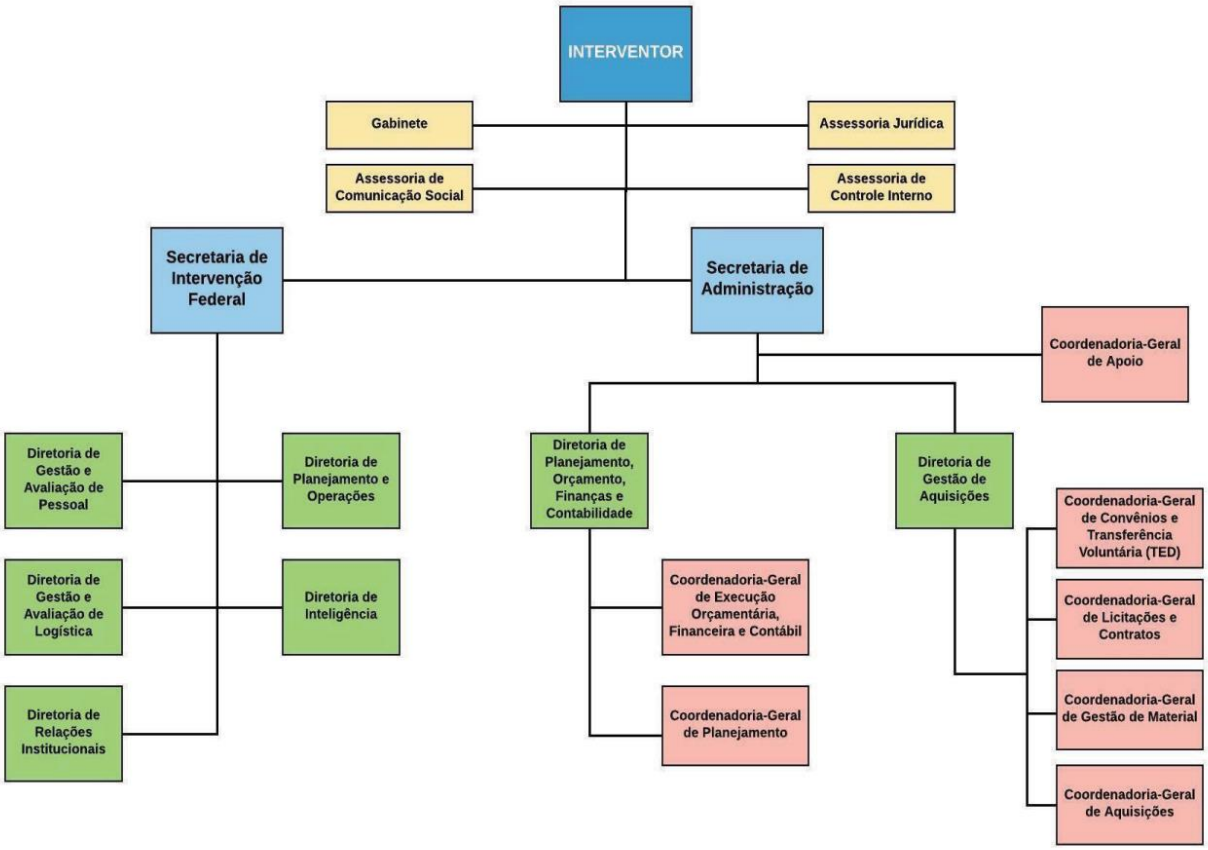

Figura 1 – Organograma do GIFRJ
Fonte: Plano Estratégico do GIFRJ

3 O PLANEJAMENTO DAS AQUISIÇÕES

Todo gasto de recursos públicos deve ser precedido de um planejamento, que deve estar alinhado com os objetivos estratégicos do órgão. Essa medida visa a evitar desperdícios, desvios de finalidade e obter o melhor resultado possível. Para isso, o Interventor estipulou algumas diretrizes. Em primeiro lugar, o que seria contratado seria definido com base nas necessidades apresentadas pelos órgãos intervencionados. Em segundo lugar, a Secretaria de Intervenção definiria as quantidades do que seria comprado.

Todas as solicitações dos órgãos intervencionados eram analisadas pelo setor de logística da Secretaria de Intervenção. Esse setor era responsável por verificar se o material ou serviço solicitado pelos órgãos intervencionados tinha "aderência" com a finalidade da intervenção. Além disso, esse setor fazia uma verificação prévia das especificações dos materiais e serviços solicitados, da correção da documentação e, analisava as quantidades solicitadas, fazendo a definição do material que seria comprado por meio de supressões ou até mesmo acréscimos de material em alguns casos. Cabe ressaltar que para a definição das quantidades de serviços e materiais, levaram-se em consideração, principalmente, as justificativas dos órgãos intervencionados, baseados em históricos de consumo e outros estudos.

O primeiro plano a ser elaborado foi o Plano Estratégico da Intervenção. Nesse plano foram definidos os objetivos, estratégias, metas e planos de ação. Logo após essa definição, foi elaborado o Plano Orçamentário que, segundo o GIFRJ (2018), visava a apresentar previsão para emprego de recursos e servir de referência para acompanhamento da execução dos gastos com a Intervenção Federal no Estado do Rio de Janeiro. No Plano Orçamentário, os recursos disponíveis foram distribuídos dentro dos planos de ação.

De posse do Plano Orçamentário e das solicitações dos órgãos intervencionados, foi elaborado o Plano de Aquisições, onde cada material ou serviço receberia o enquadramento de acordo com os objetivos, metas e planos de ação, dentro dos limites dos recursos alocados dentro de cada plano de ação. Para atender da melhor maneira as solicitações dos órgãos intervencionados e, principalmente, cumprir os objetivos da Intervenção, foram feitos alguns ajustes no Plano Orçamentário para que as solicitações mais importantes fossem atendidas.

Acima está descrito o encadeamento do planejamento das aquisições do Gabinete, lembrando sempre que o montante a ser dispendido já estava definido pelo Governo Federal, cabendo ao Gabinete somente priorizar os gastos de maneira a melhor atender os objetivos da intervenção.

Algumas aquisições necessitaram de planejamento adicional, como foi o caso de contratações relacionadas à tecnologia da informação, que necessitaram da elaboração de Plano Diretor de TI, visando a atender as exigências legais.

4 EMPREGO DO INCISO III DO ART. 24 DA LEI 8666/93

Comparando-se o texto do Decreto nº 9288, de 16 de fevereiro de 2018, com o texto do inciso III do art. 24 da Lei 8666/93 verifica-se que há o enquadramento quase perfeito deste inciso às razões que fizeram o Presidente da República a época editar o Decreto. Havia intenção do Gabinete de utilizar esse inciso para amparar algumas aquisições por dispensa de licitação tendo em vista a premência de tempo e a cobrança da sociedade para a rápida solução para a situação.

Vários holofotes estavam voltados para a intervenção e era bastante comum na época saírem notícias nos telejornais do Estado do Rio de Janeiro, quase que diárias, a respeito da evolução das aquisições e percebia-se nas reportagens um tom de crítica pela demora no emprego dos recursos. Na mesma semana em que a equipe chegou ao Rio de Janeiro, já se ouvia nos telejornais notícias como "A Intervenção ainda não fez nenhuma aquisição com os recursos

recebidos". Essa tônica perdurou até o final do ano, quando foram empenhados recursos no valor de R$ 1.165.871.286,56 (um bilhão, cento e sessenta e cinco milhões, oitocentos e setenta e um mil, duzentos e oitenta e seis reais e cinquenta e seis centavos), o equivalente a 97,16% (noventa e sete vírgula dezesseis por cento) do total.

Segundo Amorim (2017), sempre que a Administração pretende realizar uma contratação de qualquer espécie, em regra, deve realizar procedimento licitatório. Sabendo disso e para garantir aquisições diretas sem questionamentos no futuro, o Gabinete encaminhou uma consulta ao Tribunal de Contas da União a respeito da possibilidade de realizar as aquisições com amparo no mencionado inciso. Da consulta, resultou no acórdão n.º 1358/2018 – TCU – Plenário que reconheceu a possibilidade das aquisições por contratação direta, desde que atendidos certos requisitos abaixo transcritos:

> 9.2.1.1. demonstração de que a contratação está restrita à área temática abrangida pelo documento que decretou a intervenção, assim entendidos os bens e serviços essenciais à consecução dos seus objetivos, sejam eles relacionados com as atividades finalísticas ou de apoio dos órgãos formalmente envolvidos com a intervenção federal, por meio da descrição das circunstâncias fáticas, documentos e dados que ensejaram essa conclusão;
> 9.2.1.2. caracterização da urgência que acarreta a impossibilidade de se aguardar o tempo necessário a um procedimento licitatório regular;
> 9.2.1.3. limitação e justificativa dos quantitativos de bens e serviços a serem adquiridos, os quais devem ser suficientes ao atendimento da demanda;
> 9.2.1.4. vigência dos contratos firmados limitada à data final estabelecida para a intervenção, não admitidas prorrogações; e
> 9.2.1.5. comprovação nos autos do atendimento às disposições do art. 26, parágrafo único, da Lei 8.666/1993, em especial a razão da escolha do fornecedor ou executante e a justificativa do preço contratado, a partir de pesquisa prioritariamente junto a fontes públicas, na linha preconizada na jurisprudência deste Tribunal e Contas da União. (TCU - CONSULTA (CONS): 01598220181, Relator: VITAL DO RÊGO, Data de Julgamento: 13/06/2018, Plenário)

O Gabinete realizou aquisições por meio de licitações e, também, por dispensa e inexigibilidade de licitação, sempre seguindo o previsto na legislação. A grande maioria das aquisições foi realizada por meio de pregão eletrônico. No caso das aquisições por dispensa de licitação com base no inciso III do art. 24 da Lei 8666, que representou pouco mais de 10% do total dos recursos disponibilizados, foram observados rigorosamente os requisitos elencados pelo TCU, cujas justificativas encontram-se explicitadas nos autos dos processos de aquisição.

5 COORDENADORIA DE APOIO A FASE INTERNA

Parte da documentação da aquisição, aquela que correspondia a fase interna, era feita pelos órgãos intervencionados. Eles eram responsáveis por demonstrar o cálculo das quantidades de material ou serviços solicitados, especificações do material providenciadas por seus setores técnicos e também por justificar determinadas especificações, em situações especiais.

Foi criada uma Coordenadoria com a finalidade de receber a documentação no âmbito da Secretaria de Administração, a qual a estudava e, caso houvesse alguma necessidade de ajuste, para atender a legislação federal, ela trabalhava junto com o órgão para refinar os detalhes até que toda a documentação estivesse conforme para o prosseguimento da contratação.

É preciso entender que eram vários órgãos diferentes, da esfera estadual, trabalhando em conjunto com órgão da esfera federal, e cada um dos órgãos possuía uma cultura

organizacional diferente e seus próprios padrões de documentos. Não se trata de padrões melhores ou piores, apenas de padrões diferentes. Foi necessário muito trabalho de ambas as partes para fazer as adequações necessárias.

Enfatizam-se fatos já mencionados anteriormente, como o fato da intervenção ter vários holofotes lançados sobre ela, grande volume de demandas e grande quantidade de recursos financeiros, que se somam à situação citada, para demonstrar a complexidade do ambiente.

Com a orientação dessa coordenadoria, os órgãos adaptaram-se rapidamente e apresentaram os documentos nos padrões exigidos na esfera federal e, com isso, a Secretaria pôde fazer a contratação de quase todos os produtos e serviços necessários para atender aos objetivos da intervenção.

6 SEGURANÇA JURÍDICA

Com base nas premissas já apresentadas anteriormente com relação aos holofotes voltados para a intervenção, a Secretaria de Administração tomou diversos cuidados para que os processos fossem realizados dentro da lei e evitasse o menor questionamento.

Para garantir a legalidade dos processos foram adotados os seguintes cuidados:

a. criação de um setor cuja atribuição exclusiva era a verificação da correção das pesquisas de preços,;

b. atuação proativa do setor de conformidade documental e do setor de contratos;

c. atuação cerrada da CJU e do controle interno; e

d. consultas ao TCU.

O setor de homologação de pesquisas de preços fazia uma análise de acordo com os parâmetros da Instrução Normativa n.º 05, de 27 de junho de 2014, da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e suas alterações, emitindo parecer se as pesquisas atendiam ou não a legislação. No caso do não atendimento, esse setor orientava os servidores dos órgãos intervencionados sobre a forma correta de realizar a pesquisa.

O setor de conformidade documental, que é uma espécie de linha de proteção dentro da própria estrutura da Unidade Gestora, normalmente é responsável por verificar se os processos foram realizados com correção quando da emissão do empenho, no caso de contratações de produtos e serviços. No caso da Secretaria de Administração, esse setor auxiliava os Setores responsáveis pela condução das contratações, antes mesmo da realização do empenho, complementando o trabalho dos próprios chefes de seção na checagem da correção dos processos.

O setor de contratos possuía militares especializados em Direito que, além da elaboração e acompanhamento dos contratos, auxiliavam com seus conhecimentos em Direito as demais seções quando havia necessidade, no caso de contratações com características específicas. Esse setor também era responsável por encaminhar as consultas ao TCU.

A Consultoria Jurídica da União, responsável pela emissão do parecer especializado nos processos de contratação de todos os órgãos da União, teve uma grande participação na segurança jurídica dos processos. A CJU, entendendo a importância do empreendimento para o Estado do Rio de Janeiro, priorizou o atendimento do Gabinete, disponibilizando quase que exclusivamente 02 (dois) de seus especialistas para a emissão dos pareceres dos processos da Secretaria. Esses especialistas, por sua vez, comprometidos com os objetivos da intervenção, trabalharam incansavelmente para emitir os pareceres com a maior rapidez e correção. Os pareceres eram emitidos em ¼ do tempo, ou até menos, em comparação as contratações normais. Além disso, os especialistas da CJU prestavam orientações pontuais no caso das contratações com características específicas.

As próprias coordenadorias responsáveis pela condução dos processos de contratação, as coordenadorias de aquisições e de licitações, tinham um cuidado especial em responder a todo e qualquer questionamento que surgia durante os processos, de modo a não pairar dúvidas sobre a legalidade. Em alguns casos, como na aquisição de coletes balísticos e pistolas, foram feitas consultas públicas prévias ao lançamento dos instrumentos convocatórios para que os interessados pudessem se manifestar a respeito das contratações e fossem realizados ajustes nos termos de referência. Houve várias contribuições dos próprios fornecedores para o aprimoramento dos processos.

Todos esses mecanismos permitiram que o Interventor, o Secretário de Administração e o Ordenador de Despesas tivessem total segurança na homologação das contratações.

7 TRANSIÇÃO, LEGADO E GESTÃO DO CONHECIMENTO

Houve grande preocupação pelos gestores da intervenção federal quanto aos registros documentais da intervenção. Esses registros tinham por finalidade possibilitar armazenar o conhecimento adquirido no período, tendo em vista o ineditismo da situação, proporcionar aos órgãos intervencionados a manutenção e continuidade dos trabalhos de reestruturação de suas instituições e também a transição do controle dos órgãos intervencionados para o Governo Estadual.

Segundo GIFRJ (2018), o Plano de Preparação da Transição foi elaborado com a finalidade de regular as atividades do processo de transição relativas à passagem da gestão administrativa e operacional na Área de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro, com o propósito de assegurar a continuidade dos planos, projetos e ações levadas a efeito durante a intervenção federal.

Já o Plano de Legado, segundo GIFRJ (2018), visava a discriminar as tarefas necessárias à catalogação e registro do patrimônio adquirido em forma de recursos tangíveis e intangíveis e que seriam deixados como herança para as secretarias e órgãos intervencionados e englobar as atividades desenvolvidas pelo Gabinete de Intervenção Federal na Segurança Pública no Estado do Rio de Janeiro (GIFRJ) e respectivas Secretarias e OSP intervencionados, no planejamento de ações e meios necessários que busquem a continuidade do legado gerado constituído durante o período da intervenção federal.

Foi concebido também o Plano de Gestão do Conhecimento, que segundo o GIFRJ (2018) tinha por finalidade estabelecer e regular a gestão do conhecimento no âmbito do Gabinete de Intervenção Federal na Área de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro (GIF/RJ), instituído em decorrência do Decreto 9.288 de 16 de fevereiro de 2018, que decreta a intervenção federal no Estado do Rio de Janeiro com o objetivo de pôr termo ao grave comprometimento da ordem pública, com prazo fixado até 31 de dezembro de 2018. Tudo em consonância com o estabelecido no Capítulo III, do Título V, da Constituição Federal e no Título V, da Constituição do Estado do Rio de Janeiro.

Esta preocupação com a gestão do conhecimento, preparação para a transição e para a transmissão do legado, denotam um grande esforço da intervenção em armazenar o conhecimento adquirido e possibilitar a continuidade dos trabalhos de reestruturação das secretarias e órgãos intervencionados mesmo após a retomada do controle dessas instituições pelo Estado do Rio de Janeiro.

8 MATERIAL E MÉTODO

Para a apresentação deste trabalho, foi realizada uma pesquisa do tipo básica com relação à finalidade, exploratória com relação aos objetivos, estudo de caso e pesquisa documental quanto aos procedimentos e qualitativa com relação à natureza.

Foram identificados vários documentos produzidos com relação ao caso, como planos, consultas e relatórios que contém vários dados que fornecem uma boa noção de como a Secretaria de Administração se comportou na gestão dos recursos disponíveis para contribuir no alcance dos objetivos da intervenção.

Como principais dados levantados, foi verificado que a Intervenção Federal, segundo consta no seu Relatório de Gestão, empenhou no total R$ 1.165.871.286,56 (um bilhão cento sessenta e cinco milhões, oitocentos e setenta e um mil duzentos e oitenta e seis reais e cinquenta e seis centavos) do montante de R$ 1.200.000.000,00 (um bilhão e duzentos milhões de reais) destinados à intervenção, o que corresponde a 97,16% (noventa e sete vírgula dezesseis por cento) do total, sendo um importante indicador sobre a eficiência da Secretaria.

Para fins de comparação, foram pesquisados os percentuais de execução dos demais Ministérios da União, no mesmo ano, para se ter um parâmetro sobre a eficiência da Secretaria com relação à capacidade de empenho das despesas. Foi verificado que a média de execução dos Ministérios foi de 62,65%, com base nos dados extraídos do Portal da Transparência e expostos na Tabela 1 abaixo.

Tabela 1: Comparativo entre órgãos superiores - Execução do orçamento da despesa por órgão, no ano de 2018

Órgão	Orçamento atualizado (previsto)	ORÇAMENTO REALIZADO DA DESPESA (executado)	Porcentual entre executado e previsto
Ministério da Economia	R$ 2.160.126.555.226,00	R$ 1.411.688.133.350,78	65.35%
Ministério da Previdência Social	R$ 591.452.690.969,00	R$ 540.654.427.263,39	91.41%
Ministério da Educação	R$ 143.656.678.931,00	R$ 121.894.014.911,13	84.85%
Ministério da Saúde	R$ 131.539.386.073,00	R$ 117.028.882.883,98	88.97%
Ministério da Defesa	R$ 104.750.257.273,95	R$ 91.875.373.234,24	87.71%
Ministério da Cidadania	R$ 92.282.797.233,00	R$ 86.810.238.774,07	94.07%
Ministério de Minas e Energia	R$ 56.959.470.838,00	R$ 46.700.433.898,40	81.99%
Ministério do Desenvolvimento Regional	R$ 22.734.909.992,00	R$ 17.229.377.840,16	75.78%
Ministério da Infraestrutura - Unidades com vínculo direto	R$ 24.755.904.660,00	R$ 15.687.456.670,78	63.37%
Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	R$ 22.455.882.503,00	R$ 15.155.490.466,93	67.49%
Ministério da Justiça e Segurança Pública	R$ 16.145.284.269,00	R$ 11.774.864.145,23	72.93%
Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações	R$ 12.472.879.134,96	R$ 8.579.305.914,95	68.78%
Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão	R$ 33.200.546.606,00	R$ 4.128.513.719,94	12.44%
Advocacia-Geral da União	R$ 3.930.824.888,00	R$ 3.497.370.086,11	88.97%
Ministério das Relações Exteriores	R$ 3.678.850.873,50	R$ 3.475.317.518,04	94.47%
Ministério do Trabalho	R$ 9.145.875.395,00	R$ 3.321.162.090,48	36.31%
Ministério das Cidades	R$ 8.601.538.318,00	R$ 2.774.989.995,97	32.26%
Ministério do Meio Ambiente	R$ 3.272.867.618,00	R$ 2.559.578.101,60	78.21%
Presidência da República	R$ 12.333.859.422,00	R$ 1.933.193.247,33	15.67%
Controladoria-Geral da União - Unidades com vínculo direto	R$ 1.082.654.205,00	R$ 954.904.897,80	88.20%
Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos	R$ 1.233.603.671,00	R$ 787.639.327,49	63.85%
Ministério do Turismo	R$ 1.533.263.453,00	R$ 440.002.232,88	28.70%
Ministério do Esporte	R$ 1.547.386.658,00	R$ 178.587.929,21	11.54%
Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços	R$ 439.801.923,00	R$ 150.776.105,65	34.28%
Ministério da Cultura	R$ 360.925.690,00	R$ 139.657.584,19	38.69%

Fonte: Portal da Transparência (http://www.portaltransparencia.gov.br/orgaos-superiores?ano=2018, acessado em 11 de setembro de 2019, às 22:40h)

Outro dado importante que se extrai da tabela é que a Intervenção teve um orçamento superior a 03 (três) ministérios: Controladoria-Geral da União – Unidades com vínculo direto (88,20%), Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviço (34,28%) e Ministério da Cultura (38,69%) e executou valores superiores ao de 06 (seis) ministérios.

9 RESULTADO E DISCUSSÃO

Um dado que chama a atenção é o indicador de execução do crédito gerido pela Secretaria de Administração de 97,16%. Esse valor é superior ao percentual de execução de qualquer um dos ministérios do governo federal em 2018. Ele supera com larga vantagem o percentual de 62,65% da média de execução dos ministérios.

Quanto à pertinência da comparação com Ministérios, é perfeitamente válido, tendo em vista que alguns ministérios tinham orçamento equivalente ou até inferior para executar. Teoricamente, os ministérios tinham melhores condições para executar os recursos, pois, contavam com estruturas montadas desde o início do ano, tiveram o ano anterior para elaborar

o planejamento, tinham histórico de contratações e, a maioria deles, não necessitava trabalhar com órgãos de outras esferas de poder.
Outro aspecto merecedor de análise é que a Secretaria só dispôs de cerca de 08 (oito) meses para o empenho dos recursos, sendo que os outros órgãos dispunham de 12 (doze) meses. Além disso, há que se considerar que a Secretaria foi montada a partir do zero e, nesse mesmo período de 08 (oito) meses, a Secretaria tinha que se estruturar em instalações, material e pessoal.

10 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Retomando a pergunta inicial, conclui-se que houve êxito nas ações da Secretaria de Administração, tendo em vista que ela conseguiu empregar quase a totalidade dos recursos federais disponibilizados em prol do Estado do Rio de Janeiro, colaborando para que a intervenção federal alcançasse seus objetivos.

Pode-se afirmar que a aplicação de recursos públicos é uma tarefa complexa, vide os percentuais de execução de recursos apresentada na Tabela 1, onde fica evidente que poucos órgãos conseguem superar o percentual de 90% de recursos empregados. Além da própria complexidade do emprego dos recursos públicos, a Secretaria de Administração contou com dificuldades extras como o curto espaço de tempo, a falta de estrutura quando do início dos trabalhos e trabalho em conjunto com órgãos possuidores de diferentes culturas organizacionais.

Mesmo com todas essas dificuldades, a Secretaria de Administração conseguiu estabelecer uma estrutura condizente com a sua missão e aplicar os recursos da melhor forma possível, dentro do prazo, atendendo todas as exigências legais.

Este estudo requer um maior aprofundamento quanto ao legado da intervenção nas áreas de material e infraestrutura que efetivamente foram recebidos pelos órgãos intervencionados após o encerramento de todos os estágios da despesa, já que este estudo se limitou ao trabalho até a elaboração dos empenhos/contratos. Outros aspectos da intervenção no Estado do Rio de Janeiro também requerem aprofundamento, como os legados referentes à doutrina, organização, adestramento, educação e pessoal.

REFERÊNCIAS

AMORIM, Victor Aguiar Jardim de. Licitações e contratos administrativos: teoria e jurisprudência. Brasília, DF: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2017. 240 p.

BRASIL. **Decreto nº 9288, de 16 de fevereiro de 2018**. Diário Oficial da União, Poder Executivo, Brasília, DF, 16 fev. 2018. Edição 32-A, seção 1 – extra, p. 1.

BRASIL. Gabinete de Intervenção Federal. Portaria Normativa nº 05/Gabinete de Intervenção Federal (GIF), de 29 de maio de 2018. Aprova o **Plano Estratégico da Intervenção Federal** 1ª Edição (2018). Disponível emhttp://www.intervencaofederalrj.gov.br/arquivos/plano-estrategico-gif.pdf, acessado em 07 de julho de 2019 às 1330h.

BRASIL. Gabinete de Intervenção Federal. Portaria Normativa nº 25, de 14 de novembro de 2018. Aprova o **Plano de Legado da Intervenção Federal** 1ª Edição (2018). Diário Oficial da União, Poder Executivo, Brasília, DF, 11 dez. 2018. Edição 237, seção 1, p. 34.

BRASIL. Gabinete de Intervenção Federal. Portaria Normativa nº 28, de 30 de novembro de 2018. Aprova o **Plano de Gestão do Conhecimento da Intervenção Federal** na Área de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro. Diário Oficial da União, Poder Executivo, Brasília, DF, 11 dez. 2018. Edição 237, seção 1, p. 38.

BRASIL. Gabinete de Intervenção Federal. Portaria Normativa nº 54, de 25 de fevereiro de 2018. Aprova o **Plano Orçamentário do Gabinete de Intervenção Federal** no Estado do Rio de Janeiro. Diário Oficial da União, Poder Executivo, Brasília, DF, 08 mar. 2019. Edição 46, seção 1, p. 1-5.

TCU. **CONSULTA (CONS) : 01598220181**. Relator: Ministro Vital do Rêgo. DJ 13/06/2018. JusBrasil, 2018. Disponível em: <https://tcu.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/590381913/consulta-cons-1598220181/inteiro-teor-590381943>. Acesso em: 11 nov. 2019.

BRASIL. Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Instrução Normativa nº 05, de 27 de junho de 2014**. Dispõe sobre o procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral. Disponível em: https://www.comprasgovernamentais.gov.br/index.php/legislacao/instrucoes-normativas/301-instrucao-normativa-n-5-de-27-de-junho-de-2014-compiladas. Acesso em 09 set. 2019.

BRASIL. Gabinete de Intervenção Federal. **Relatório de gestão 2018**. Disponível em: http://www.intervencaofederalrj.gov.br/arquivos/relatorio-de-gestao-2018/relatorio-de-gestao-2018-gifrj.pdf. Acesso em 09 set. 2019.

BRASIL. Presidência da República. **Medida Provisória 825/2018, de 27 de março de 2018**. Abre crédito extraordinário, em favor da Presidência da República, no valor de R$ 1.200.000.000,00, para os fins que especifica. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Mpv/mpv825.htm. Acesso em 15 set. 2019.

BRASIL. Comandante do Exército. **Portaria 559, de 10 de abril de 2018**. Designação de militares para o GIFRJ. Diário Oficial da União, Poder Executivo, Brasília, DF, 11 abr. 2019. Edição 69, seção 2, p. 8.

BRASIL. Comandante do Exército. **Portaria 568, de 13 de abril de 2018**. Designação de militares para o GIFRJ. Diário Oficial da União, Poder Executivo, Brasília, DF, 16 abr. 2019. Edição 72, seção 2, p. 8.

BRASIL. Comandante do Exército. **Portaria 614, de 23 de abril de 2018**. Designação de militares para o GIFRJ. Diário Oficial da União, Poder Executivo, Brasília, DF, 24 abr. 2019. Edição 78, seção 2, p. 7.

BRASIL. Comandante do Exército. **Portaria 626, de 26 de abril de 2018**. Designação de militares para o GIFRJ. Diário Oficial da União, Poder Executivo, Brasília, DF, 27 abr. 2019. Edição 81, seção 2, p. 10.