



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



Maj Int Gregorio Ferreira de Lira Ferraz

**DELEGAÇÃO DA FUNÇÃO DE ORDENADOR DE DESPESAS PARA OS
BATALHÕES DE ENGENHARIA DE CONSTRUÇÃO NA REGIÃO AMAZÔNICA**

**Salvador
2020**

Maj Int Gregorio Ferreira de Lira Ferraz

**DELEGAÇÃO DA FUNÇÃO DE ORDENADOR DE DESPESAS PARA OS
BATALHÕES DE ENGENHARIA DE CONSTRUÇÃO NA REGIÃO AMAZÔNICA**

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. Camila Reis

**Salvador
2020**

Maj Int GREGORIO FERREIRA DE LIRA FERRAZ

**DELEGAÇÃO DA FUNÇÃO DE ORDENADOR DE DESPESAS PARA OS
BATALHÕES DE ENGENHARIA DE CONSTRUÇÃO NA REGIÃO AMAZÔNICA**

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. Rodrigo Franklin Frogeri - Presidente
UNIS

Profa. Ma. Livia da Silva Ciacci – Membro 1
UNIS

Prof. Me. Antonio de Biaso Junior – Membro 2
UNIS

DELEGAÇÃO DA FUNÇÃO DE ORDENADOR DE DESPESAS PARA OS BATALHÕES DE ENGENHARIA DE CONSTRUÇÃO NA REGIÃO AMAZÔNICA

Gregorio Ferreira de Lira Ferraz¹

RESUMO

Este trabalho trata sobre a delegação da função de ordenador de despesas e sua influência na operacionalidade em uma Organização Militar de Construção na região amazônica, bem como seu impacto nos fluxos de processos administrativos nos Batalhões de Engenharia de Construção. Tal abordagem se faz necessária diante do aumento dos processos na administração pública e a real capacidade de um militar exercer a função de comandante acumulativamente com a de ordenador de despesas. O propósito deste estudo é sugerir o aperfeiçoamento da gestão das Organizações Militares de Construção no Comando Militar da Amazônia. Este propósito foi conseguido a partir de pesquisa bibliográfica e documental sobre a necessidade de alocação de militares, que atualmente estão no posto de Major do Serviço de Intendência do Exército Brasileiro para desempenhar tal função nesses Batalhões. A pesquisa demonstrou que esse grupo possui a experiência administrativa necessária para desempenhar a função que requer o máximo de conhecimento na área administrativa nessas Unidades, evitando impropriedades naquela gestão.

Palavras-chave: Agentes da Administração. Delegação. Ordenador de Despesas.

ABSTRACT

This paper deals with the delegation of the expense ordinance function and its influence on the operability of a Military Construction Organization in the Amazon region, as well as its impact on the administrative process flows in the Construction Engineering Battalions. Such an approach is necessary in view of the increasing processes in public administration and the real ability of a military to exercise the function of commander cumulatively with that of expense orderer. The purpose of this study is to improve the management of Military Construction Organizations in the Military Command of the Amazon. This purpose will be achieved from the research on the need for deployment of military personnel, who are currently in the rank of Major of the Brazilian Army Intendance Service to play such a role in these Battalions. The research showed that this group has the administrative experience necessary to perform the function that requires the maximum knowledge in the administrative area in these units, avoiding misunderstandings in that management.

Keywords: Administration Agents. Delegation. Expense Orderer.

¹ Major de Intendência da turma de 2002. Especialista em Operações Militares em 2011.

DELEGAÇÃO DA FUNÇÃO DE ORDENADOR DE DESPESAS PARA OS BATALHÕES DE ENGENHARIA DE CONSTRUÇÃO NA REGIÃO AMAZÔNICA

1 INTRODUÇÃO

Segundo Mileski (2002), a figura do ordenador de despesas (OD) surgiu com a implantação do sistema de Fiscalização Financeira e Orçamentária realizada pela Constituição de 1967, com as definições introduzidas pela Reforma Administrativa, nos termos do regramento efetuado pelo Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967.

O que ocorre nas unidades do Exército Brasileiro (EB) é a existência de uma descentralização no tocante a autonomia administrativa dessas unidades. A execução da despesa é realizada isoladamente junto ao órgão que descentraliza os recursos através do ordenador de despesas que gere todo o processo de tomada de decisão na esfera administrativa

Este trabalho analisa a delegação da função de OD para os Batalhões de Engenharia de Construção do Exército Brasileiro na região amazônica, onde o militar nomeado para comandar uma Organização Militar (OM) neste nível se depara com os desafios impostos ao exercer tal função acumulativamente com a de comandante. Esse acúmulo de funções pode gerar prejuízos para gestão administrativa naquela Unidade?

Tal abordagem se justifica devido à constante ausência do comandante dos Batalhões de Engenharia de Construção (BEC) nas inúmeras frentes de serviço na região amazônica diante da necessidade do mesmo estar sempre se deslocando para as mesmas e busca alocar um militar especializado a exercer a função de OD, proporcionando uma administração mais dinâmica, maior segurança na forma de executar os estágios da despesa, aumento da conformidade na execução dos processos administrativos, melhores aquisições e celeridade administrativa aos processos daquela Unidade Gestora (UG), facilitando as relações com os Órgãos gestores dos recursos e com as Inspetorias fiscalizadoras das mesmas.

É importante salientar também a contribuição do trabalho diretamente para os integrantes das seções administrativas da UG tais como: Seção de Conformidade de Registros de Gestão, Seção de Licitações e Contratos; Setor Financeiro; Seção Técnica; Fiscalização Administrativa; Aprovisionamento; Almoxarifado e Setor de pagamento de pessoal, e indiretamente aos demais integrantes que usufruem do benefício de receber materiais com mais celeridade e em melhores condições de emprego e os fornecedores que passam a receber seus pagamentos dentro dos prazos previstos nos editais.

O objetivo deste trabalho é analisar a delegação da função de ordenador de despesas como um fator de aumento da operacionalidade e seu impacto na gestão administrativa de um BEC na região amazônica, identificando as principais causas e consequências da delegação da referida função.

Este intento será conseguido através da revisão bibliográfica e documental de leis da administração pública federal e regulamentos internos do Exército, sem aplicação prática imediata, com objetivos exploratórios e de natureza qualitativa, predominando o caráter descritivo da problemática existente na organização Exército Brasileiro.

Dentre as conclusões destaca-se a carência de foco na atividade-fim dos BEC da região amazônica e o impacto que essa delegação pode causar na gestão desse tipo de OM.

2 DESENVOLVIMENTO

2.1 O ORDENADOR DE DESPESAS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

O OD, conforme § 1º do art. 80 do Decreto-Lei nº 200/1967, é “toda e qualquer autoridade de cujos atos resultarem emissão de empenho, autorização de pagamento, suprimento ou dispêndio de recursos”. Tem o poder discricionário para conduzir sua gestão, mas, para exercer tal prerrogativa, é imperioso agregar conhecimentos suficientes nas áreas orçamentária, financeira, contábil e patrimonial, o que facilitará sobremaneira sua missão à frente da administração da UG.

No ano de 1999 o Ministério do Orçamento e Gestão, por intermédio da Secretária de Orçamento Federal lançou as Instruções para Elaboração da Proposta Orçamentária da União para 2000, segundo as quais os Agentes da Administração passaram a ser exigidos, em todos os níveis, na aplicação ainda mais racional e transparente dos recursos alocados para suas gestões. (JUND, 2008)

O EB tem sua estrutura voltada para a descentralização administrativa, o que aumenta de importância a gestão e o controle dos processos. As principais orientações vêm da Secretaria de Economia e Finanças (SEF), localizada em Brasília-DF, em que a mesma emite diretrizes, portarias, regulamentos e missões. Têm nas Inspetorias de Economia e Finanças como Órgãos inspecionadores de suas orientações junto as cerca de 400 (quatrocentas) Organizações Militares distribuídas em todo o território nacional que também são UG da administração pública federal e por isso recebem notas de crédito cujas despesas ficam sob responsabilidade do OD.

Como regra, o OD é o agente público com autoridade administrativa para gerir os recursos e bens públicos, cujos atos resultam o dever de prestar contas, submetendo-se, por isso, ao processo de tomada de contas, para fins de julgamento perante o Tribunal de Contas. Por esse motivo, compete-lhes zelar pela boa e regular aplicação de recursos públicos nos atos que praticam.

O fator primordial em questão, na gestão de um BEC, está no acúmulo de funções. Complicada é a situação do comandante que não pode se ausentar para acompanhar a execução das atividades no trecho, fora da cidade sede da sua Organização, pois sua presença nas instalações da OM é imprescindível quer seja para assinar notas de empenho ou autorizar liquidações e pagamentos junto às seções responsáveis.

2.1.1 Atribuições do Ordenador de Despesas

As ações do OD devem ser praticadas sob a égide dos princípios da legalidade, moralidade, impessoalidade e publicidade (transparência). No entanto, não basta cumprir todos os regulamentos previstos, é preciso ser transparente na gestão dos recursos financeiros e zeloso para com os materiais sob sua responsabilidade, buscando sempre a manutenção da credibilidade das Forças Armadas junto à sociedade brasileira.

Suas atribuições exigem conhecimentos extremamente necessários para tomada de decisões, destacando-se nas áreas de finanças, contratos, gestão de estoques, licitação, obras, gestão de pessoas, patrimônio, dentre outras.

São ritos, atribuições e responsabilidades que se somam e definem esta complexa função de OD. Além dos encargos indicados em outros regulamentos, instruções, normas ou ordens superiores, o Regulamento de Administração do Exército (RAE), enumera dezenas de atribuições, demonstrando a enorme responsabilidade da referida função, as principais são:

- 1) Supervisionar todas as atividades administrativas da UA; 2) assinar os documentos de natureza administrativa da sua competência, bem como

autenticar aqueles de responsabilidade dos demais agentes da administração; 3) exercer fiscalização direta sobre a escrituração orçamentária, financeira e patrimonial da UA, a fim de mantê-la em ordem e em dia; dentre outras. (RAE, 1990)

Por ser o responsável pelas decisões finais sobre as diversas áreas administrativas, o OD deve constantemente exercer o papel da liderança. Além de “orquestrar” a gestão administrativa, deve ser referência de transparência e desempenho para os demais integrantes da OM. Para ter sucesso em suas atribuições é necessário desenvolver capacidade de comunicação, disciplina consciente, dedicação e conhecimentos básicos de gestão administrativa.

Conforme o Conselho Federal de Contabilidade, na Resolução nº 1.212/2009, segregação de funções significa atribuir a pessoas diferentes as responsabilidades de autorizar e registrar transações e manter a custódia dos ativos. A segregação de funções destina-se a reduzir as oportunidades que permitam a qualquer pessoa estar em posição de perpetrar e de ocultar erros ou fraudes no curso normal das suas funções.

Diante de tal situação e da especificidade das atividades a serem executadas pela gestão administrativa, uma UG do Exército é dividida em diversas seções administrativas levando-se em consideração também a especificidade da atividade de cada uma na distribuição dos encargos administrativos.

Além das seções previstas em todo organograma básico de uma UG do Exército, como Seção de Conformidade de Registros de Gestão (SCRG), Seção de Licitações e Contratos (SALC), Setor Financeiro, Fiscalização Administrativa, Aprovisionamento, Almoxarifado e Setor de pagamento de pessoal, nos BEC surgem a Seção Técnica e a Seção de Operações de Engenharia onde desempenham ações fundamentais no desenvolvimento das atividades específicas dessas OM.

2.1.2 Seções administrativas nos Batalhões de Engenharia de Construção

Conforme preconiza as Orientações aos Agentes da Administração (2011), a reforma orçamentária, que passou a vigorar a partir do ano de 2000, representou uma drástica mudança no planejamento e na execução orçamentária do Governo Federal. Tratou-se de uma verdadeira reforma gerencial, com ênfase nas responsabilidades dos agentes da administração pública e na rigorosa cobrança por resultados, aferidos em termos de benefícios para a sociedade. Assim sendo, os agentes da administração passaram a ser exigidos, em todos os níveis, na aplicação ainda mais racional e transparente dos recursos alocados para as suas gestões.

A gestão administrativa nos BEC tem papel fundamental em duas vertentes: a externa, focada na transparência no emprego dos recursos, sendo importantíssima na manutenção da credibilidade das Forças Armadas perante a sociedade; e a interna, voltada para o dinamismo inerente as atividades desenvolvidas nesses batalhões, sendo determinante para o cumprimento de prazos, metas e qualidade da obra.

O montante de recursos destinados aos 4 (quatro) BEC na Amazônia só vem aumentando nos últimos anos. De acordo com o 2º Grupamento de Engenharia, Grande Comando responsável por coordenar os trabalhos dessas OM, o montante em 2016 ultrapassava os 56 milhões de reais e em 2018 praticamente triplicou, chegando ao montante de 153 milhões de reais, com perspectivas em manter esse crescimento devido ao aumento no número de obras na região, destacando-se a construção da BR-163, no estado do Pará.

Com a finalidade de gerenciar a gestão desses recursos, duas seções se destacam: a Seção de Operações de Engenharia, que faz a gestão administrativa e

logística das obras externas desses Batalhões e a Seção Técnica que quantifica e qualifica desde o estudo preliminar, avaliando a viabilidade da obra, até a entrega final de determinada obra ao Órgão interessado.

2.1.2.1 Seção de Operações de Engenharia

Atualmente, nos BEC, observamos esforços para promover a melhoria da qualidade dos serviços prestados e o controle dos custos envolvidos nos Planos de Trabalho. Essa situação vem proporcionando inovações, tanto nos modelos de gestão como na elaboração de estratégias que resultem em facilitadores da gestão e proporcionem maior eficiência na execução, controle e obtenção dos resultados previstos no planejamento de execução dos projetos.

As principais atividades realizadas nesses Batalhões estão voltadas para a construção ou reparação de estradas. Essas são, sem dúvida, aquelas que dão maior visibilidade ao Exército perante a sociedade e por este motivo requerem maior atenção no tocante ao planejamento, execução, fiscalização e controle. Sendo fundamental o gerenciamento do desempenho das obras.

A Seção de Operações de Engenharia em um BEC é a responsável pela gestão de obras externas nas quais aquela OM está inserida. É atuante no controle de insumos através dos fiscais de contrato e almoxarifados e realiza o acompanhamento da obra através do Plano de Trabalho da mesma.

Fazendo uma analogia às demais Organizações, o Chefe da Seção de Operações de Engenharia atua como Fiscal Administrativo, acompanhando os estágios da despesa, conformidade na entrega de insumos, monitorando níveis de estoque de almoxarifados, gerindo os recursos disponíveis e verificando a “saúde” da obra e atua também como chefe da 4ª seção, capitaneando toda a logística que envolve a atividade, desde a mobilização até a desocupação do canteiro de obras.

Tem participação ativa na gestão administrativa da OM, ligando-se diretamente ao ordenador de despesas no tocante a execução dos estágios da despesa, gestão de recursos e apropriação de insumos nos locais das obras.

Para desempenhar suas atividades, a Seção de Operações de Engenharia está intimamente ligada ao corpo de militares técnicos no que diz respeito à fiscalização, medições, controle de insumos, apropriação de serviços, recebimento de material, levantamento de necessidades, bem como especificação dos insumos necessários a execução de determinada obra militar. Essa ligação é realizada junto à Seção Técnica do batalhão onde está localizada a principal diferença em relação às demais OM e onde se encontra a essência de um BEC, a gestão de projetos de engenharia.

2.1.2.2 Seção Técnica

A gestão de projetos de engenharia, cuja responsabilidade é atribuída a Seção Técnica de um BEC, é observada em todas as suas etapas, desde o recebimento da demanda na fase inicial quando é realizado o relatório preliminar com os primeiros dados básicos e remetido ao Escalão Superior para aprovação, até o encerramento, momento em que o Órgão Concedente assina o Termo de Recebimento da Obra e, posteriormente, aprova a Prestação de Contas Final.

Para que determinada obra seja concretizada é necessária grande atuação da Seção Técnica, principalmente em duas fases do planejamento da obra. Na primeira delas, onde é realizado o estudo de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental (EVTEA), onde são realizados os levantamentos necessários à verificação da viabilidade para execução da obra de infraestrutura nas vertentes: técnica,

econômica e ambiental, focando principalmente nos estudos de trafegabilidade, capacidade de tonelagem da rodovia e seu nível de serviço. Em um segundo momento, na elaboração do Plano de Trabalho, momento em questão realizados os Estudos de Tráfego, Geológicos, Hidrológicos, de Traçado, Topográficos, Geotécnicos e os Projetos de Geometria Básica, de Terraplenagem, de Drenagem, de Pavimentação, de Obras de arte Especiais, de Interseções, Retornos e Acessos, Sinalização, Obras Complementares, de Paisagismo, do Canteiro de Obras e Acampamento do Pessoal e Orçamento Definitivo da Obra. Após aprovação dos mesmos pelo Escalão Superior e pelo Órgão Concedente, na maioria das vezes, o DNIT, INFRAERO ou Ministério do Desenvolvimento Regional, é assinado o Termo de Convênio da Obra.

Para realizar esses planejamentos, a Seção Técnica possui basicamente três frentes de trabalho para cada obra: Equipe de Topografia, onde são realizados os levantamentos topográficos, medições e quantificação dos insumos no terreno; Equipe de Apropriação, que executa toda medição da aplicação desses grandes insumos; e a Equipe de Laboratório, que realiza todo o controle tecnológico da obra. Chefiando essas equipes, são designados dois Engenheiros Civis, um denominado “Residente”, que acompanha “in loco” os trabalhos e o outro de “Sede”, que coleta todos os dados repassados pelo Residente transformando-os em relatórios, prestação de contas, documentos, memórias e planilhas que são encaminhadas para análise do Escalão Superior.

Concomitantemente com os trabalhos técnicos de engenharia civil, a Seção Técnica tem papel fundamental na administração do Batalhão no tocante à execução da despesa, confeccionando Termos de Referência para licitações de insumos, avaliando o patrimônio das áreas de atuação inseridas e fiscalizando os contratos celebrados para aquela obra.

Os trabalhos realizados por esta Seção são extremamente técnicos, necessitando de equipes altamente capacitadas e que demandam bastante tempo em sua execução. A carga administrativa a ser executada neste local de trabalho é grandiosa e necessita de atenção especial por parte de todos os agentes da administração da Unidade. A atuação do comandante do batalhão no tocante a gerenciamento dos trabalhos tanto na sede como nas frentes de trabalho desses militares deve ser o mais próximo possível, o que demanda de grande parte de sua disponibilidade de tempo.

2.2 O OFICIAL DE INTENDÊNCIA NO CORPO DE TROPA

O termo “Intendência” é definido por Del Re (1955), em pesquisa a enciclopédias da época, como: direção, cuidado e governo de uma coisa; distrito ao qual se estende a direção do intendente, que, por sua vez, é definido como chefe superior econômico de empresas e, nas forças armadas, chefe de um ramo dos serviços de administração.

Ao se formar na AMAN, o oficial de intendência basicamente opta entre duas vertentes de trabalho: uma voltada para a Logística Militar, onde estão localizados os Depósitos de Suprimento e os Batalhões Logísticos e de Suprimento e outra vertente denominada de Administrativa, quando são alocados nos quartéis das Armas de Infantaria, Cavalaria, Artilharia, Engenharia e Comunicações onde ocupam os claros previstos no Quadro de Cargos Previstos (QCP), momento em que exercem funções administrativas.

Nos últimos dois anos (2017 e 2018), as vagas distribuídas para os cadetes de intendência ao concluir a AMAN ficaram distribuídas em aproximadamente dois terços para vertente administrativa e um terço para vertente Logística, direcionando

um maior efetivo para o lado da burocracia e demonstrando que desde os primeiros anos de formado, este oficial já exerce atividades voltadas para a Administração Pública.

Esta distribuição permanece na mesma proporção até o momento em que os capitães concludentes da Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais são novamente distribuídos, só que com a diminuição de claros em QCP nas OM voltadas para vertentes administrativas, a proporção praticamente se inverte, passando os dois terços para a Logística Militar. Cabe ressaltar, que o efetivo alocado na vertente logística passa a exercer também as funções administrativas nestas OM, como Fiscal Administrativo, Conformador de Registro e Gestão ou Chefe de Seção de Aquisições e Contratos.

2.2.1 Funções desempenhadas como oficial subalterno

O oficial subalterno (tenente ou capitão) do serviço de intendência no EB está capacitado a desempenhar diversas funções nos quartéis em que servem distribuídos pelo território nacional, sendo algumas dessas funções comuns a todos os Oficiais Subalternos, incluindo das demais qualificações, e outras mais particulares ligadas às funções administrativas que o militar está exercendo em determinada OM.

As funções mais comuns desempenhadas por um Oficial Subalterno de intendência são: Almoxarife (responsável pelo controle de material do quartel desde o seu recebimento na OM até sua distribuição nas diversas seções para efetiva aplicação); Chefe da Seção de Aquisição, Licitações e Contratos (responsável pela coordenação dos processos referentes à compra de materiais e realização de contratos para serviços a serem realizados no quartel); Pregoeiro (responsável pela execução dos processos licitatórios para a aquisição de materiais e serviços necessários para a Unidade); Encarregado do Setor Financeiro (responsável pela fiscalização e controle das transações financeiras ocorridas no quartel); Aproveitador (responsável por todo o ciclo dos gêneros alimentícios no quartel, desde seu recebimento até a confecção da etapa de alimentação).

Em um segundo momento, já como capitão, esses oficiais também exercem as funções de Fiscal Administrativo, responsável pela execução patrimonial e de fiscalizar toda a gestão administrativa da OM voltada ao material e serviço e a de Conformador de Registros e Gestão, responsável pela fiscalização de todos os atos e fatos administrativos na Unidade, devendo o mesmo ser possuidor de bom conhecimento administrativo para exercer tal função.

Cabe ressaltar, que, até este momento na carreira, os oficiais que não são de intendência, dificilmente exercem funções administrativas nos corpos de tropa, excetuando-se os casos em que há falta de oficial especialista e o mesmo é realocado para exercer tais funções.

2.2.2 Distribuição dos majores de intendência no Exército Brasileiro

Atualmente no Exército Brasileiro, os postos de Major são ocupados pelas turmas de formação da AMAN dos anos de 2000 a 2005 e em média possuem 20 anos de serviço ativo. Neste momento da carreira já exerceu diversas funções administrativas e serviu em algumas organizações militares distribuídas nas 12 (doze) Regiões Militares do país.

Segundo o almanaque do Exército, encontrado no site do Departamento Geral de Pessoal (DGP), responsável por executar as atividades de administração de pessoal no Exército, essas seis turmas de formação totalizam um efetivo de 273 majores de intendência, dos quais 81 militares estão ocupando vagas em quartéis

classificados como “Corpo de tropa”, o que significa que aproximadamente 70% desse efetivo ocupam cargos fora das Unidades operacionais do EB, destaca-se que desses, apenas um militar desempenha função administrativa em um BEC.

Com o intuito de valorizar as OM de Corpo de Tropa, o EB condecora militares de carreira, em serviço ativo, pelos bons serviços prestados neste tipo de Organização, com a Medalha de Corpo de Tropa, dividindo em passadores de ouro (20 anos), prata (15 anos) e bronze (10 anos) nessas Unidades. Ainda segundo o DGP, 88 majores de intendência possuem o passador de bronze, 21 militares o de prata e nenhum o passador de ouro, indicando que mais de 60% desses oficiais tem menos de 10 anos em OM operacionais.

A necessidade de distribuir oficiais com mais experiência administrativa em Unidades que possuem maior volume de capacitação de recursos como os BEC torna-se cada vez mais imperiosa, visando à manutenção da credibilidade e transparência na gestão administrativa no EB.

2.3 OS BATALHÕES DE ENGENHARIA DE CONSTRUÇÃO NA REGIÃO AMAZÔNICA

As atividades de Engenharia de Construção estão amparadas no Parágrafo único do Art 1º da Lei Complementar Nº 97, de 09 de junho de 1999: “Parágrafo único. Sem comprometimento de sua destinação constitucional, cabe também às Forças Armadas o cumprimento das atribuições subsidiárias explicitadas nesta Lei Complementar. Bem como no seu Art. 16: “Cabe às Forças Armadas, como atribuição subsidiária geral, cooperar com o desenvolvimento nacional e a defesa civil, na forma determinada pelo Presidente da República”.

Especificamente sobre as atividades de Engenharia de Construção, o amparo legal está fixado no Art. 2º da Lei complementar Nr 117, de 02 de setembro de 2004, que altera a Lei Complementar Nº 97, de 9 de junho de 1999, passando a vigorar acrescida do seguinte Art. 17A:

"Art. 17-A. Cabe ao Exército, além de outras ações pertinentes, como atribuições subsidiárias particulares: I – contribuir para a formulação e condução de políticas nacionais que digam respeito ao Poder Militar Terrestre; II – cooperar com órgãos públicos federais, estaduais e municipais e, excepcionalmente, com empresas privadas, na execução de obras e serviços de engenharia, sendo os recursos advindos do órgão solicitante; (LC nº 117, 2004)

Segundo Moura (2014), as atividades feitas pelos Batalhões de Engenharia de Construção, vinculados tecnicamente à Diretoria de Obras de Cooperação (DOC), em cooperação com o DNIT são chamadas de ações subsidiárias. Segundo a Lei Complementar nº 69, de 23 Jul 1991, as ações subsidiárias são aquelas que visam o desenvolvimento socioeconômico da nação, através de apoio às ações do Governo e da Defesa Civil, quando for o caso de calamidade pública. Desta maneira, as atividades desenvolvidas pelos Batalhões de Engenharia de Construção em convênios com os diversos órgãos públicos brasileiros estão enquadradas legalmente, como atividades subsidiárias.

A atuação da Engenharia do Exército em obras de cooperação com Órgãos Governamentais, coordenadas pelo Departamento de Engenharia e Construção (DEC) e gerenciada pela DOC resulta em dupla finalidade: manter a tropa adestrada e cooperar com o desenvolvimento nacional.

Criado pelo Decreto 66.976 de 28 de julho de 1970, o 2º Grupamento de Engenharia instalou-se na cidade de Manaus-AM no dia 14 de setembro do mesmo

ano, para atuar na imensa e quase desabitada região Norte do país. Subordina-se ao Comando Militar da Amazônia, para fins de administração, emprego militar e disciplina. Liga-se ao DEC, para efeito da execução dos trabalhos de engenharia delegados ao Exército, por convênios com Órgãos Cíveis.

Estão a ele subordinados os BEC da região Norte do país, são eles: 5º Batalhão de Engenharia de Construção (5º BEC), localizado em Porto Velho-RO; 6º Batalhão de Engenharia de Construção (6º BEC), localizado em Boa Vista-RR; 7º Batalhão de Engenharia de Construção (7º BEC), localizado em Rio Branco-AC; e 8º Batalhão de Engenharia de Construção (8º BEC), instalado na cidade de Santarém-PA, abrangendo os estados do Amazonas, Acre, Roraima, Rondônia e parte do estado de Mato Grosso e Pará, sua zona de ação corresponde a uma área superior 60% do Território Nacional.

Cabe a Engenharia de Construção realizar obras permanentes, trabalhos técnicos de engenharia, por intermédio de convênios com órgãos públicos, ou por intermédios de obras militares, contribuindo para o desenvolvimento e a integração socioeconômica da Amazônia brasileira.

2.3.1 Gestão na Região Amazônica

A Amazônia é formada por um complexo sistema natural com características peculiares. Situada na região norte da América do Sul, abrange parte do Brasil, Bolívia, Peru, Equador, Colômbia, Venezuela, Guiana, Guiana Francesa e Suriname, totalizando 7 milhões de km². A Amazônia brasileira compreende uma extensão de 5,2 milhões de km², corresponde a aproximadamente 61% do território nacional, com uma densidade demográfica de apenas 6 habitantes por km², enquanto que a média brasileira é de 22 habitantes por km². Constitui a maior diversidade biológica da Terra e a maior bacia hidrográfica do mundo, sendo que um terço de toda a floresta tropical existente no planeta está cobrindo o solo amazônico. Abriga também extraordinária província de diversificados minerais da terra. O Exército, presente na Amazônia desde o início do século XVII, foi um importante ator na sua conquista e manutenção. Em diversas localidades, o EB ainda é a única presença plena do Estado a dar condições mínimas necessárias para a permanência das famílias nas localidades isoladas. Atualmente, amplia a participação, instalando OM, distribuídas pela extensa fronteira, que representam pólos de desenvolvimento regional, por meio de crescentes núcleos habitacionais. Destaca-se o papel preponderante do Programa Calha Norte, que tem como objetivo principal o aumento da presença do Poder Público na área de atuação, contribuindo para a defesa nacional, proporcionando assistência às populações e fixando o homem na região. (FIGUEIREDO, OLIVEIRA *et al.*, 2014)

Segundo Brigel (2002), a imensidão amazônica, com suas peculiaridades, constitui um desafio constante para todos os profissionais que labutam na logística. Alguns fatores relacionados às características da região amazônica condicionam de forma determinante a atividade logística de suprimento na 12ª Região Militar, dentre elas: Grandes distâncias, acarretando a necessidade de manutenção da regularidade na aquisição dos suprimentos, bem como na respectiva distribuição. Esse aspecto é agravado devido à dispersão e o isolamento dos destacamentos de engenharia constituídos nas obras, tornando complexo o apoio logístico; Aliado ao fator anteriormente citado, a dependência do apoio da Força Aérea Brasileira e dos meios fluviais para a distribuição do suprimento; Escassez de recursos locais, onde o suprimento, em quase sua totalidade, é fornecido pelas empresas do centro-sul do País, haja vista que a economia regional ainda é deficitária em muitos aspectos. Como a Amazônia está totalmente deslocada dos centros industriais, o suprimento, até chegar à “ponta da linha”, sofre retardos e interrupções, causando transtornos em toda cadeia logística, principalmente no tocante ao cumprimento do cronograma da obra; Ausên-

cia de estruturas e processos logísticos que facilitem a manipulação, o acondicionamento, o transporte e o controle do suprimento nos locais das obras, dentre outras.

A hidrografia na região é outro fator determinante de sucesso e requer atenção destacada, haja vista que os rios apresentam variações de profundidade e condições de navegabilidade durante todo o ano, variando conforme estação do ano em que é realizado o transporte. Segundo o site do DNIT, o rio Amazonas pode apresentar condições de atracação continentais, com profundidades mínimas de 30 (cem) metros enquanto que o rio Madeira as profundidades podem chegar até 13 (treze) metros, conforme dita o regime das águas. Esse fator aumenta a importância para um planejamento de obras minucioso em localidades mais longínquas, destacando a imperiosa necessidade de se cumprir aquele cronograma da atividade, sob pena de interromper o fluxo de suprimento e suas prováveis conseqüências.

Diante dessas dificuldades logísticas, o comandante de um BEC com atividades nessa região se curva diante de um dilema: Exercer seu papel de comandante, deslocando-se com certa freqüência em visitação aos locais das obras e assim, ter mais condições de tomar decisões operacionais da obra ou atuar como um OD presente na sede do quartel, e para isso, despender inúmeras horas de expediente assinando documentos, acessando sistemas e tomando decisões administrativas daquela OM.

Ao acumular essas duas funções, que requerem presença quase que permanente do militar, o comandante de um BEC, alinhando-se a sua formação acadêmica bélica, opta em estar mais presente nos locais das obras buscando exercer sua liderança e por conseqüência a documentação atinente ao OD fica pendente e a gestão administrativa da OM fica constantemente estagnada e carente de decisões sob responsabilidade do militar encarregado de gerir toda a execução administrativa da Unidade. Destaca-se nesse momento, que ao visitar os destacamentos, o comandante necessita percorrer grandes distâncias e utilizar diversos modais de transporte, onde o fator deslocamento torna-se bastante dispendioso no tocante ao tempo.

2.3.2 Atividades desempenhadas pelos BEC na Região Amazônica

“Os governos militares, numa visão estratégica voltada para o futuro, dedicaram uma atenção, muito especial, à integração da Amazônia, transferindo para aqueles longínquos rincões o grosso da Engenharia de Construção. Rodovias foram projetadas e implantadas com determinação e heroísmo pelos soldados engenheiros.” (SILVA,2009).

Um BEC é uma OM nível Unidade da Arma de Engenharia do Exército que tem como missão construir, reparar e conservar as vias de transporte e as diversas instalações, multiplicando o poder de combate do escalão em que estiver enquadrado, proporcionando-lhe a mobilidade terrestre, assegurando-lhe a contra mobilidade e contribuindo para a sua proteção, em qualquer hipótese de emprego da Força Terrestre, ficando, normalmente, sob comando de um Grupamento de Engenharia, e tendo, suas subunidades, organização adaptada, de tal modo que se adaptem a cada missão recebida.

Conforme apresentado em sua página na internet, instalado em Rondônia desde 1966, o 5º BEC, pioneiro da Engenharia do Exército na Amazônia, já implantou mais de 1600 km de rodovias federais em revestimento primário. De acordo com o 2º Grupamento de Engenharia, o 5º BEC concluiu a pavimentação asfáltica da BR-364 (CUIABÁ - PORTO VELHO), atuando na Variante do SAMUEL (52 km), que se insere no percurso PORTO VELHO - ARIQUEMES, cujos 195 km foram totalmente pavimentados. Dentre o acervo de suas realizações figura a consolidação da ligação PORTO VELHO - CUIABÁ, através da construção da BR-364, que reduziu substancialmente o tempo de percurso na grande longitudinal que liga, em qualquer época

do ano, o Sudeste Amazônico aos grandes núcleos produtores do Centro-Sul do País. Atualmente desenvolve, através de convênios com órgãos federais, estaduais e municipais diversas obras de capital importância para o desenvolvimento e manutenção do progresso na Amazônia.

O site do 6º BEC nos apresenta que nos primórdios da década de 70 o referido batalhão empregou todos os seus meios disponíveis na construção da BR-174 e da BR-401, consolidando a integração de Roraima com o restante do país, por meio da construção, conservação e manutenção de 971 km de estradas, que proporcionaram a ligação terrestre entre Manaus-AM e o município de Pacaraima-RR (fronteira com a República da Venezuela). Nos dias de hoje, desenvolve atividades na execução dos serviços de terraplenagem, drenagem e pavimentação asfáltica de aproximadamente 13 km da BR-432, na região do município do Cantá-RR; recuperação da rede mínima de estradas das bases de instrução do Centro de Instrução de Guerra na Selva, em Manaus-AM; nos serviços de implantação da rede de esgoto, drenagem fluvial, terraplenagem e asfaltamento da Vila Militar da Guarnição de Tabatinga-AM; execução de serviços de Engenharia no melhoramento da estrada de acesso do 4º PEF à Comissão de Aeroportos da Região Amazônica, em Estirão do Equador-AM; e execução de trabalhos da Operação Acolhida de construção dos abrigos e bases utilizados pela Força-Tarefa Logística Humanitária na recepção e acolhimento de pessoas em situações vulneráveis advindas da Venezuela, com atuação em Pacaraima-RR e principalmente na cidade de Boa Vista-RR.

A participação do 7º BEC tem seu marco inicial nos trabalhos de engenharia do Exército Brasileiro na região da Amazônia em 1969, dentro do Plano de Desenvolvimento Nacional, possibilitando a integração rodoviária do arco amazônico acreano ao centro-sul do país. Neste contexto, o Batalhão teve sua sede inicial em Cruzeiro do Sul-AC e teve como missão inicial trabalhar na infraestrutura da cidade. Atualmente o Batalhão trabalha na recuperação da BR-364, com sede na cidade de Sena Madureira – AC, conforme apresentado pelo batalhão em seu portal na internet.

De acordo com seu site, desde o século XIX, cogitava-se a ideia de ligar Santarém-PA a Cuiabá-MT. Coube ao 8º BEC iniciar os trabalhos de campo da BR-163 no início de 1970. Após intensos e árduos trabalhos na abertura da exuberante floresta Amazônica, o Batalhão concluiu a ligação através da BR-163. Na BR-163, o Batalhão permanece realizando os trabalhos de pavimentação até os dias atuais, no trecho Santarém – Rurópolis, com tratamento superficial duplo e construção de obras de arte especiais (pontes e bueiros de concreto), obra de grande repercussão nacional.

A história dos BEC da região Norte do país se confunde com o desenvolvimento dessa região. Estabelecendo ligações quer seja através de rodovias, aeroportos, portos, pontes ou ferrovias, estas Organizações têm ilustrado de forma concreta a atuação do EB na Amazônia na manutenção da soberania e no comprometimento com o desenvolvimento nacional.

2.4 A DELEGAÇÃO DO ORDENADOR DE DESPESAS NO EXÉRCITO BRASILEIRO

As atribuições dos agentes e órgãos são definidas pela lei. Todavia, para atender a conveniências técnicas, sociais, econômicas, jurídicas ou territoriais, é possível a quem detém a competência legal distribuir transitoriamente parcela de suas atribuições por meio do instituto da delegação, conforme disposto no art. 12, da Lei Federal nº 9.784/99. Segundo ensinamento de Alexandre Mazza (2011) “A delegação é a transferência temporária de competência administrativa de seu titular

a outro órgão ou agente público subordinado à autoridade delegante (delegação vertical) ou fora da linha hierárquica (delegação horizontal)”.

As mudanças provocadas pela reforma orçamentária de 2000 significaram um grande avanço na busca da modernização dos processos de planejamento e orçamento, com aplicabilidade à União, Estados e Municípios, tendo como objetivo precípuo a busca para o setor público de uma administração menos burocrática, mais gerencial e orientada para resultados. (JUND, 2008).

A atividade administrativa no âmbito do Exército, inclusive dos BEC, diferencia-se substancialmente daquela que se verifica no âmbito civil. Para que se possa compreender tal aspecto – imprescindível para o deslinde do problema trazido a exame – há que se observar, inicialmente, os pormenores relativos ao comando desse tipo de OM. De fato, não é desconhecida a natureza multifacetada que, no mais das vezes, recai sobre tal atividade, conforme dispõe o art. 34 do Estatuto dos Militares (Lei nº 6.880, de 09 DEZ 1980):

Art. 34. Comando é a soma de autoridade, deveres e responsabilidades de que o militar é investido legalmente quando conduz homens ou dirige uma organização militar. O comando é vinculado ao grau hierárquico e constitui uma prerrogativa impessoal, em cujo exercício o militar se define e se caracteriza como chefe.

A Estrutura Regimental do Comando do Exército, aprovada pelo Decreto nº 5.751, de 12 de abril de 2006, contém dispositivo que reforça essa amplitude:

Art. 21. Aos demais dirigentes dos órgãos e comandos integrantes da estrutura do Comando do Exército incumbe planejar, dirigir, coordenar, orientar, acompanhar e avaliar a execução das atividades de suas organizações e exercer outras atribuições que lhes forem cometidas pelo Comandante do Exército e legislação em vigor.

O Regulamento Interno e dos Serviços Gerais (RISG-R1), aprovado pela Portaria nº 816-Cmt Ex, de 19 DEZ 03, complementa essa ideia:

Art. 18. O comando é função do grau hierárquico, da qualificação e das habilitações, constituindo uma prerrogativa impessoal com atribuições e deveres.

Como se denota, o exercício do comando, na acepção militar do termo, compreende incumbências de ordem administrativa (necessárias à vida vegetativa da OM, incluindo aspectos de pessoal, financeiro, patrimonial e de controle) e também de natureza operacional, destinada, pois, ao cumprimento das missões constitucionais e subsidiárias afetas às Forças Armadas. Acrescenta-se à natureza operacional, as atividades voltadas à infraestrutura onde estão envolvidos os BEC.

No ponto que interessa, quando no exercício de encargos administrativos, o comandante denomina-se “agente diretor” da Unidade Administrativa. É o que dispõe o art. 23 do Regulamento de Administração do Exército – RAE (R3), aprovado pelo Decreto nº 98.820, de 1990. Nessa senda, será denominado “ordenador de despesas” quando “na função específica da direção exclusiva das atividades de administração orçamentária e financeira, e, no que estiver fixado em legislação específica, na direção das atividades de administração patrimonial.” Verifique-se:

Art. 23. Ao comandante compete a condução de todas as atividades desenvolvidas pela Organização Militar. § 1º No exercício da direção integral das atividades administrativas da Unidade Administrativa, a autoridade referida neste artigo denomina-se Agente Diretor (AD). § 2º Esta

autoridade se intitulará Ordenador de Despesas (OD), quando na função específica da direção exclusiva das atividades de administração orçamentária e financeira, e, no que estiver fixado em legislação específica, na direção das atividades de administração patrimonial.

No universo da administração castrense, tendo em vista a multiplicidade de atribuições que recaem sobre o comandante/agente diretor, a legislação prevê a possibilidade de delegação da função de ordenador de despesas, cujos trâmites e condições devem ser regulados em norma apropriada. É o que dispõe o §3º do art. 23 do RAE:

Art. 23. (...) § 3º A delegação de competência da função de Ordenador de Despesas será regulada por legislação específica.

No âmbito desta Força Singular, regula o assunto a Portaria nº 533-Cmt Ex, de 1999, nos seguintes termos:

Art. 2º Nas UA comandadas, dirigidas ou chefiadas por Oficial General, a função de OD poderá ser delegada, com todas as suas atribuições e responsabilidades, ao Chefe ou Subchefe de Estado-Maior, Chefe de Gabinete, Ajudante-Geral, Chefe de Divisão Administrativa ou outro Oficial Superior, desde que não haja incompatibilidade hierárquica com outros agentes da administração.

Art. 3º Nas UA que possuam Base Administrativa, o Comandante, Chefe ou Diretor poderá delegar as funções de OD ao Oficial nomeado para exercer o comando dessa Base, desde que Oficial Superior ou Capitão com o Curso de Aperfeiçoamento.

Art. 4º Nas demais UA que não possuam Base Administrativa, o Comandante, Chefe ou Diretor, em face de particularidades e complexidades de sua Organização Militar (OM), poderá propor, observados os canais de comando, a delegação de competência da função de OD, com todas as suas atribuições e responsabilidades, a um Oficial Superior, desde que não haja incompatibilidade hierárquica com outros agentes da administração que lhes devam ser subordinados.

A delegação das atribuições afetas ao ordenador de despesas decorre da necessária descentralização administrativa, liberando o comando das rotinas de execução e das tarefas de formalização de atos administrativos, permitindo, assim, que se concentrem nas atividades de planejamento, supervisão, coordenação e controle. Não é outra a dicção do §2º do art. 10, bem como do art. 11 do Decreto-Lei nº 200, de 1967:

Art. 10. A execução das atividades da Administração Federal deverá ser amplamente descentralizada. (...)

§ 2º Em cada órgão da Administração Federal, os serviços que compõem a estrutura central de direção devem permanecer liberados das rotinas de execução e das tarefas de mera formalização de atos administrativos, para que possam concentrar-se nas atividades de planejamento, supervisão, coordenação e controle.

(...)

Art. 11. A delegação de competência será utilizada como instrumento de descentralização administrativa, com o objetivo de assegurar maior rapidez e objetividade às decisões, situando-as na proximidade dos fatos, pessoas ou problemas a atender.

O Decreto nº 83.937, de 06 de setembro de 1979, cuidou de esmiuçar esses dispositivos, fazendo-o nos seguintes termos:

Art 1º - A delegação de competência prevista nos artigos 11 e 12 do Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, Terá por objetivo acelerar a decisão dos assuntos de interesse público ou da própria administração.

Art 2º - O ato de delegação, que será expedido a critério da autoridade delegante, indicará a autoridade delegada, as atribuições objeto da delegação e, quando for o caso, o prazo de Vigência, que, na omissão, ter-se-á por indeterminado.

Parágrafo único. A delegação de competência não envolve a perda, pelo delegante, dos correspondentes poderes, sendo-lhe facultado, quando entender conveniente, exercê-los mediante avocação do caso, sem prejuízo da validade da delegação.

Como se denota, a função de OD pode ser delegada pelo titular a um agente. Vale dizer, pode o Agente Diretor delegar total ou parcialmente as atribuições que lhe competem no tocante à administração orçamentária e financeira a um subordinado. Pode, assim, escolher, observados os preceitos aplicáveis, por delegar atribuições afetas à área administrativa a um determinado agente.

2.4.1 Fatores que incentivam a delegação do OD pelos comandantes dos BEC na Região Amazônica

Um Comandante de um BEC, também se constitui em um gestor público, e para tanto, deve trabalhar com conceitos de transparência e de administração por meio de programas “procedimentados”, pois, neste ambiente de obras públicas as mudanças administrativas são constantes e há uma maior participação e cobrança dos processos pela população.

Da mesma maneira que a busca pelo senso de equipe e de ajuda coletiva permite que este gestor seja mais audacioso, pois seu papel é planejar e executar metas ambiciosas e ousadas dentro da realidade da obra, delineadas em processos de um planejamento pré-determinado, o que obriga os subordinados a também pensar estrategicamente e focarem-se em objetivos claros e bem formados.

A formação acadêmica de um comandante de um BEC é focada na vertente operacional (por vertente operacional entenda-se a engenharia de combate, voltada para a guerra e a engenharia de construção, onde atua em época de paz), onde é moldada praticamente toda sua experiência profissional. O conhecimento administrativo que o militar possui é adquirido quando o mesmo exerceu alguma função administrativa na carreira, cursos ou estágios que realizou ou por interesse individual na busca por tal conhecimento, carecendo na maioria das vezes de experiência administrativa.

A gestão de obras e serviços públicos abrange na administração pública, questões administrativas, planejamento, licitação, acompanhamento, execução e fiscalização e encontram na gestão administrativa o ponto crucial para seu entendimento, bem como o conhecimento e constante atualização da aplicabilidade das normas, dos aspectos legais de formatação dos planos de governo e da boa execução destas obras e serviços. Aumentando a importância da necessidade de existir profissionais com experiência administrativa na gestão desses recursos.

Com o aumento da quantidade de obras realizadas por esses batalhões na região amazônica e por consequência aumento no volume da documentação gerada na execução das despesas, a carga administrativa absorve grande parte do tempo do comando, deixando em segundo momento atividades importantíssimas de fiscalização e acompanhamento de atividades.

Aliado ao acúmulo de demandas administrativas, o aumento de obras traz consigo inúmeras atribuições tais como: participações em reuniões de coordenação com Escalão Superior e Órgãos Concedentes do recurso; coordenação das equipes de trabalho, juntamente com a divisão de tarefas; viagens de reconhecimento; coordenação da distribuição de máquinas e equipamentos; maior acompanhamento do planejamento da obra; visitas de orientação técnica; atuação constante junto aos for-

necedores para não interromper o cronograma da obra, planejamento logístico mais detalhado, dentre outras.

Alinhado às legislações internas do Exército, os quatro Batalhões de Engenharia de Construção do presente estudo possuem em seu organograma a previsão de Base Administrativa, possibilitando, dessa forma, a delegação dessa competência, o que proporcionaria rapidez e objetividade à administração militar nessas OM.

Entretanto, nos dias atuais, nenhuma dessas organizações possui OD que não seja o comandante da OM, haja vista a carência de um oficial que preencha os pré-requisitos estabelecidos pela legislação, conhecimento administrativo e experiência necessária para exercer tal função, aumentando sobremaneira as dificuldades inerentes ao militar nomeado para comandar um desses batalhões.

2.4.2 Impacto na gestão administrativa com a delegação do OD a um oficial de intendência

Após delegada a função, certificado de que a pessoa que recebeu a delegação tem o preparo, a experiência e a capacidade requeridos para executar o serviço e definindo o grau de autoridade e responsabilidade, é importante dar autonomia para tomada de decisões na execução da despesa e liberdade na gestão durante o período no qual a função estiver delegada, caso contrário, a delegação estará fadada ao insucesso. Com suas responsabilidades já definidas conforme determinam as legislações e estabelecido seus limites de autonomia decisória, deixando transparecer que por mais que a função esteja delegada, o responsável final por tal tarefa será sempre o Agente Diretor/Comandante, já que se trata de um trabalho da alçada do mesmo e entregue em confiança à outra pessoa, a delegação tenderá a obter resultados altamente positivos.

Diversas são as vantagens em termos gerenciais que um comandante terá ao delegar a função de OD, dentre elas: efetividade no uso do tempo, obtendo tempo necessário para coordenar as diversas atividades da OM de forma mais eficaz; diminuição da sobrecarga de trabalho, desacelerando a demanda administrativa e o volume de documentos no despacho. Com mais tempo para gerenciar atividades, o comando aperfeiçoa os seus resultados e agrega valor e qualidade ao trabalho sob sua responsabilidade; desenvolvimento do trabalho das seções, criando um clima organizacional motivador; ao delegar, o comando passa a descentralizar decisões também nas seções, aumentando o comprometimento de todos os envolvidos na gestão administrativa, sendo uma eficaz ferramenta de acompanhamento e controle de resultados, e; mudança com a produtividade, com estabelecimento de metas a serem alcançadas (essas mais facilmente mensuradas), treinamento, envolvimento e a motivação dos interessados, o aumento de produtividade é uma consequência natural desse processo.

No que diz respeito à rotina administrativa, o avanço se dará sob vários aspectos: cumprimento real de participação do OD nos estágios da despesa, sendo ator ativo nesses processos; acompanhamento preciso na execução de cada fase do processo de aquisição; aproximação junto aos processos licitatórios, diminuindo possibilidade de improbidades administrativas; coma vivência de ter passado pela função, o apoio dado ao provisionador no tocante suas tarefas documentais e confecção de cardápios se torna fundamental para o planejamento da alimentação da tropa, tanto na Sede como nos Destacamentos; agilidade na execução de pagamentos junto aos fornecedores, devido à celeridade nos trâmites administrativos internos à OM; finalização da montagem dos processos para arquivamento e futura fonte de consulta pelos agentes ou pelos órgãos fiscalizadores, dentre outras.

Outro fator de grande importância se dá pela comunicação externa à OM, onde respostas às possíveis diligências da Inspeção de Contabilidade e Finanças se tornam rápida e bastante eficaz, pois a comunicação torna-se mais concisa e clara. Seguindo o mesmo raciocínio, respostas às dúvidas dos órgãos descentralizadores do recurso, Grupamento de Engenharia, Diretorias e demais Grandes Comandos são aprimoradas muito devido ao achatamento do fluxo interno de informações.

Com a diminuição de etapas no fluxo das informações, possibilidade de rápidas decisões e ações em conformidade com as legislações em vigor, a delegação da referida função torna-se uma importante ferramenta para que um comandante de um Batalhão com enorme captação de recursos e, por consequência aumento no volume de trabalho administrativo, possa focar um pouco mais de energia na vertente operacional, não abstenendo-se de gerir a vertente administrativa, e sim, trabalhar com a mesma sendo delegada a um oficial com capacidade e de confiança.

3 MATERIAL E MÉTODO

Conforme apontado na introdução, pretende-se analisar os dados obtidos na pesquisa a cerca da delegação da função de ordenador de despesas nas Unidades de Construção de Engenharia do Exército Brasileiro. A metodologia usada no presente trabalho é sem aplicação imediata, quanto à sua finalidade. Quanto aos objetivos, é uma pesquisa exploratória. Com relação aos procedimentos, é uma pesquisa bibliográfica e documental realizada em livros, artigos publicados, regulamentos, portarias e leis atinentes ao assunto em questão. Já quanto à natureza, é qualitativa.

A pesquisa bibliográfica consiste na utilização de informações retiradas de pesquisas anteriores publicadas em livros, revistas, periódicos e artigos científicos, monografias, dissertações, teses, entre outros e serve para delimitar o que estudar sobre o fenômeno de interesse.

Nas pesquisas qualitativas busca-se por aspectos não podem ser mensurados. Os fenômenos são descritos e analisados por meio de seu significado simbólico, semântico e contextual.

O estudo estará calcado nos quatro Batalhões de Engenharia de Construção que se desdobram na Região Norte do país, destacados no presente trabalho pelos encargos administrativos volumosos e dificuldades em se realizar obras de construção na região amazônica, apresentando uma alternativa para aperfeiçoar a gestão administrativa dessas Organizações Militares.

Os dados e valores são obtidos de fontes oficiais, por meio de Portarias do Comandante do Exército e do Estado-Maior do Exército, sites das Diretorias, Departamentos e 2º Grupamento de Engenharia de Construção, visando uma maior credibilidade e confiabilidade no resultado.

4 RESULTADO E DISCUSSÃO

No processo de transformação do Exército, um dos objetivos estratégicos levantados foi o de aumentar a efetividade na gestão do bem público, por meio das estratégias de implantação da Racionalização Administrativa, de simplificar os processos e as estruturas organizacionais, destaca-se que o termo racionalizar não significa efetivamente reduzir.

A gestão dos processos administrativos e planejamentos no âmbito do Exército primam pelo alcance conjunto da eficiência, eficácia e efetividade, incluindo redimensionamento das estruturas já existentes, redistribuição dos efetivos

atualmente empregados na execução das atividades administrativas, voltados sempre para um aprimoramento desses processos.

No EB, os militares mais capacitados a exercer funções administrativas são os intendentes, cuja formação é voltada para a logística e para o assessoramento de seus comandantes na administração financeira e na contabilidade, onde desempenham as principais funções administrativas nas OM de corpo de tropa.

A delegação da função de OD a um oficial superior de intendência nos BEC localizados em uma área com inúmeras dificuldades logísticas e administrativas corrobora na primazia do EB na busca constante da transparência em sua gestão administrativa.

Um dado que chama a atenção é o tempo que um oficial de intendência formado na AMAN permanece nas Unidades classificadas como de Corpo de Tropa, considerando que o universo mencionado no presente trabalho já possui 20 ou mais anos de tempo de serviço, o baixo percentual de militares que permaneceram por 10 ou mais anos de efetivo serviço no lado operacional da Força é um indicador da carência de quadros com mais experiência administrativa nessas OM.

Outro aspecto merecedor de um olhar mais criterioso é o grande número de obras que atualmente os BEC da região amazônica estão realizando, como por exemplo, o 6º BEC, que possui mais de cinco obras em andamento, sendo que uma delas na localidade de Estirão do Equador – AM distante cerca de 1500 km em linha reta de sua sede, aliado as dificuldades logísticas na região, requer um primoroso alinhamento entre planejamento e execução de trabalhos.

As vantagens na execução da função de OD por uma pessoa que não esteja exercendo outra função, principalmente a de comandar uma OM com a gama de atividades que estão envolvidos os BEC, com a responsabilidade de atuar na região Norte se alinha aos fatores críticos de sucesso estabelecidos pelo EB na busca pela excelência gerencial, caracterizada pela contínua avaliação, inovação e melhoria da gestão, que resulte na otimização de resultados, seja do emprego de recursos, seja dos processos, produtos e serviços a cargo da Força.

A operacionalidade de uma OM está no grau de aptidão ou treinamento, compreendendo seu pessoal e material para cumprir as missões a que se destina, binômios estes, potencializados quando da possibilidade de separação da vertente administrativa, que muitas vezes conflita no dia-a-dia de uma OM.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho teve como objetivo tratar sobre a delegação da função de ordenador de despesas e sua influência na operacionalidade em um BEC na região amazônica, bem como seu impacto nos fluxos de processos administrativos nos mesmos.

O ambiente organizacional no século XXI cobra dos seus agentes constante aperfeiçoamento, apresentando um cenário mais complexo, dinâmico e intenso, diferentemente do cenário existente no século passado, onde a gestão administrativa não vivia nesse mundo informacional, onde a informação e o conhecimento se dissipam em questão de segundos. Transformações constantes na sociedade e inovações tecnológicas quase que instantâneas exigem mudanças nas demandas nos diversos campos de atuação, seja na área econômica, política, social, cultural ou tecnológica. Tomadas de decisão precisas, transparência nos atos e resultados eficientes são exigências cada vez mais presentes na sociedade brasileira, estabelecendo uma nova realidade para as instituições, inclusive o EB.

Esses tempos modernos exigem que as organizações aperfeiçoem sua maneira de administrar recursos públicos, quando esses estão cada vez mais escassos, a rapidez na execução das despesas e a necessidade de estarem

consoantes com as legislações vigentes são fundamentais para manutenção das atividades na OM e da imagem do EB perante uma sociedade cada vez mais exigente e munida de informações. Diante dessa situação, é necessário adotar uma nova postura perante os desafios de gerir o funcionamento das organizações.

Alinhando-se ao cenário atual da gestão da administração pública brasileira, as Forças Armadas, em particular o EB, implantou no início do século XXI o conceito de racionalização administrativa direcionado para a gestão pública das OM. Nesse sentido, o Escalão Superior adotou políticas direcionadas ao emprego de pessoal, tudo com a finalidade de desburocratizar, alocar de forma hábil sua força de trabalho e evitar o excesso de funções, buscando aperfeiçoar a estrutura organizacional de modo que os processos sejam desencadeados de maneira eficiente e efetiva.

A portaria nº 533-Cmt Ex, de 1999, possibilita a descentralização na gestão administrativa através da delegação da função de ordenador de despesas, inserindo o EB nesse processo de desburocratização administrativa na qual vivencia a Administração Pública brasileira. Esse fato proporciona aos comandantes dos BEC na região amazônica diminuir sua sobrecarga de trabalho, deixando, dessa forma, de acumular funções com rotinas tão diferentes, quer seja operacional ou administrativa. Faltando apenas delegar determinado militar para exercer tal função.

Surge nesse momento o oficial de intendência formado na AMAN e que possui todos os pré-requisitos para exercer a função de ordenador de despesas no momento da carreira em que ocupa o posto de major, onde já adquiriu conhecimento alinhado as experiências administrativas vivenciadas ao longo dos primeiros vinte anos de profissão. Tornando-se a peça que faltava para efetivamente colocar em prática o conteúdo da portaria nº 533-Cmt Ex.

Inúmeras são as vantagens dessa delegação, mas destacada é a possibilidade de ver o comandante tendo a possibilidade de efetivamente comandar, colocar em prática as ideias que processou durante toda sua carreira, estar presente nas atividades operacionais de sua OM, o que inevitavelmente aumentaria a qualidade da instrução e, conseqüentemente a operacionalidade daquela OM. Atuando administrativamente como Agente Diretor, responsável pelo exercício da direção integral das atividades administrativas da Unidade Administrativa, porém, sem despender energia com a “papelada”.

Os BEC e toda gama de processos administrativos que o envolvem, tornam-se OM ímpares dentro das Unidades Gestoras do EB, com trabalhos diurnos e atividades a desempenhar em todas as estações do ano, a gestão administrativa é fundamental no desempenho de suas atribuições perante o EB e a sociedade brasileira.

Destacada atenção merecem os BEC localizados numa região tão complexa como é a Amazônia brasileira, além das dificuldades inerentes à gestão administrativa, sua logística tem destacada atuação pelas inúmeras variáveis como: regime das águas; comunicação; estações do ano e seus períodos de chuva; grandes distâncias e; diversidade no modal transporte. Sendo impossível não associar o desenvolvimento da Região Norte com a história desses quatro BEC.

Em síntese, verifica-se a necessidade de maior dedicação para a sua atividade-fim, diminuindo a dispersão de energia nas atividades administrativas, principalmente dos oficiais nomeados a comandar um BEC na região amazônica. Para tanto, seria desejável a delegação da função de ordenador de despesas, de modo a atribuir para outro militar, preferencialmente do Serviço de Intendência, atividades de caráter eminentemente burocrático.

Por fim, acredita-se que adoção da delegação da função de ordenador de despesas poderia potencializar o nível de operacionalidade dessas OM, consolidando, ainda mais, a qualidade das obras entregues pelo EB à sociedade brasileira.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. 40. ed. Brasília: Centro de Documentação e Informação (CEDI), 2013. Disponível em: http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao1988.html. Acesso em: 30 maio 2019.

BRASIL, Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967 **Dispõe sobre a Organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm. Acesso em: 27 jul 2019.

BRASIL, Decreto nº 8.397, de 6 de setembro de 1979 **Dispõe sobre a regulamentação do Capítulo IV, do Título II, do Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, referente à delegação de competência**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D83937.htm. Acesso em: 27 jul 2019.

BRASIL, 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: 7 ago 2019.

BRASIL, Lei nº 6.880, de 9 de dezembro de 1980 **Dispõe sobre o Estatuto dos Militares**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6880.htm. Acesso em: 7 ago 2019.

BRASIL, Lei complementar nº 97, de 9 de junho de 1999 **Dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp97.htm. Acesso em 15 ago 2019.

BRASIL, Estado-Maior do Exército. **C 5-21: O Batalhão de Engenharia de Construção (Anteprojeto)**. 1. ed. Brasília: EGGCF, 2005.

BRASIL, Estado-Maior do Exército. Portaria nº 533, de 28 de setembro de 1999. **Regula a Delegação de Competência da Função de Ordenador de Despesas**, Brasília, set 1999.

BRASIL, Estado-Maior do Exército. Portaria nº 816, de 19 de dezembro de 2003. **Regulamento Interno e dos Serviços Gerais**, Brasília, dez 2003.

BRASIL, Decreto nº 98.820, de 12 de janeiro de 1990. **Regulamento de Administração do Exército**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D98820.htm. Acesso em: 29 ago 2019.

BRASIL, Lei Complementar nº 117, de 2 de setembro de 2004. **Altera a Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999, que dispõe sobre as normas**

gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas, para estabelecer novas atribuições subsidiárias. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp117.htm. Acesso em 10 set 2019.

BRINGEL, LUIZ. **Logística na Amazônia Ocidental: O Suprimento e o Transporte.** In: SEMINÁRIO DE SEGURANÇA DA AMAZÔNIA, 2011, Manaus-AM. Brasília-DF: Presidência da República, Secretária de Assuntos Estratégicos, 2012.

CHIAVENATO, Idalberto. **Introdução à teoria geral da administração:** uma visão abrangente da moderna administração das organizações. 7ª Ed rev. E atual. Rio de Janeiro: Elsevier, 2003.

Conselho Federal de Contabilidade. Resolução nº 1.212, de 27 de novembro de 2009 **Aprova a NBC TA 315 – Identificação e Avaliação dos Riscos de Distorção Relevante por meio do Entendimento da Entidade e do seu Ambiente.** Disponível em: <http://www.cfc.org.br/sisweb/sre/docs/RES_1212.doc>. Acesso em 29 Ago 2019.

DEL RE, Januário João. **A Intendência militar através dos tempos.** Rio de Janeiro: Americana, 1955.

DGP – DEPARTAMENTO GERAL DO PESSOAL. Disponível em: <https://portal.dgp.eb.mil.br/almanaque#>. Acesso em 10 Ago 2019.

DGO, Diretoria de Gestão Orçamentária. Exército Brasileiro. **Orientações aos Agentes da Administração -Fundo do Exército.** 2011. Disponível em <<http://www.dgo.eb.mil.br/index.php/manuais> > Acesso em 26 Ago 2019.

DNIT, Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes. Disponível em: <http://www.dnit.gov.br/modais-2/aquaviario/hidrovia-do-amazonas> Acesso em 15 Ago 2019.

FIGUEIREDO, Washington et.al. **A Engenharia do Exército na Construção do Desenvolvimento Nacional.** Tomos 1. Brasília, DF: Departamento de Engenharia e Construção, 2014.

JUND, Sérgio. **AFO - Administração Financeira e Orçamentária: teoria e 750 questões,** Rio de Janeiro, 3ª Ed, Elsevier, 2008.

LINO, Pedro. **Comentários à Lei de Responsabilidade Fiscal.** ed. Atlas. São Paulo, 2001.

MALAN, Alfredo Souto. **Os Batalhões de Engenharia de Construção na Amazônia.** Brasília, DF, Departamento de Engenharia e Construção, 1967.

MAZZA, Alexandre. **Manual de Direito Administrativo,** São Paulo: Saraiva, 2011.

MILESKI, Helio Saul. **O ordenador de despesa e a lei de responsabilidade fiscal – conceituação e repercussões jurídico-legais.** *Interesse Público*, n. 2, 2002. Disponível em: <<http://www.mileskiadvogados.com.br/imagens/doutrina/artigos/18.pdf>> Acesso em 15 Jun 2019.

MOURA, Francisco José de. **O emprego do Batalhão de Engenharia de Construção na manutenção da infraestrutura rodoviária nacional.** Rio de Janeiro:2014.

Portal do **1º Grupamento de Engenharia**. Site oficial. Disponível em:< [http:// www.-dec.eb.mil.br/](http://www.-dec.eb.mil.br/)>. Acesso em: 05jul 2019.

Portal do **5º Batalhão de Engenharia de Construção**. Histórico. Disponível em:<<http://www.5bec.eb.mil.br/historico.html>>. Acesso em: 5 jul2019.

Portal do **6º Batalhão de Engenharia de Construção**. Histórico. Disponível em:<<http://www.6bec.eb.mil.br/historico.html>>. Acesso em: 5 jul 2019.

Portal do **7º Batalhão de Engenharia de Construção**. Histórico. Disponível em:<<http://www.7bec.eb.mil.br/historico.html>>. Acesso em: 5 jul 2019.

Portal do **8º Batalhão de Engenharia de Construção**. Histórico. Disponível em:<<http://www.8bec.eb.mil.br/historico.html>>. Acesso em: 5 jul 2019.

Portal do **Departamento de Engenharia e Construção**. Disponível em:< <http://www.dec.eb.mil.br/>>. Acesso em: 05 jul 2019.

SANTOS, Alvacir Correia dos. **Princípio da eficiência da administração pública.** São Paulo: Ltr, 2003.

SCANFONE, Leila; VASQUES, Letícia Veiga. **Guia de estudo–Metodologia da Pesquisa Científica – Leila Scanfone; Letícia Veiga Vasques.** Varginha, 2018.

SILVA, Hiram Reis. **Engenharia Militar Brasileira**, 2009. Disponível em: <<https://revistaoe.com.br/engenharia-militar-brasileira/>>. Acesso em 01 Out 2019.