

A IMPORTÂNCIA DE UM ADEQUADO DIMENSIONAMENTO DE UMA EQUIPE DE GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DE CONTRATOS A PARTIR DA VIVÊNCIA NA FISCALIZAÇÃO DO CONTRATO n° 120/2016-COLOG/D Mat

Geovanderson Rosa Neves ¹
Elissandro Trindade de Santana²

Resumo

Este trabalho visa destacar, a partir do relato de experiências vividas pelos fiscais do Contrato n° 120/2016 – COLOG/D Mat, a importância do correto dimensionamento das equipes de gestão e fiscalização de contratos administrativos complexos ou de longa duração, como instrumento de primordial relevância para o resultado final do objeto da contratação, assim como a necessidade de uma formatação flexível ao longo de sua vigência, de forma a permitir o seu aprimoramento a partir do amadurecimento da equipe e sua compreensão acerca dos intangíveis que permeiam o objeto contratado.

Palavras-chave: Equipe de Gestão e Fiscalização de Contratos. Contrato Administrativo. Dimensionamento adequado. Formatação flexível.

1 INTRODUÇÃO

Para que o Exército Brasileiro (EB) se mantenha e cumpra com a sua missão constitucional, necessita de uma enorme variedade de materiais de uso comum, de subsistência, especializados, materiais de emprego militar (MEM), combustíveis, munições, infraestrutura, serviços variados, especializados ou não, Pesquisa e Desenvolvimento (P&D); enfim, uma variada gama de produtos e serviços que precisam estar no local certo, no momento certo, para atender ao seu propósito de ser o braço forte e a mão amiga a serviço da sociedade brasileira.

Para tanto, é necessário que se façam, por meio do seu corpo administrativo, os mais variados tipos de aquisições, as quais são firmadas por meio de contratos administrativos.

¹ Bacharel em Ciências Militares (Academia Militar das Agulhas Negras), Pós-Graduação em Ciências Militares (Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais). E-mail: neves.geovanderson@eb.mil.br.

² Doutor em Geografia Humana pelo Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal da Bahia. Professor da Uniasselvi. E-mail: etsantana@yahoo.com.br.

A Lei 8.666, de 21 de junho de 1993, a qual institui normas para licitações e contratos da Administração Pública, define contrato como “todo e qualquer ajuste entre órgãos ou entidades da Administração Pública e particulares, em que haja um acordo de vontades para a formação de vínculo e a estipulação de obrigações recíprocas, seja qual for a denominação utilizada”; e estabelece as normas gerais, às quais subordinam-se ao seu regime, todos os contratos firmados por iniciativa dos órgãos da administração pública direta ou indireta, no âmbito do Poder Executivo, ao qual são subordinadas as Forças Armadas, e em particular, o EB. (Brasil, 1993).

Do vínculo firmado entre as partes, contratante e contratada, surge a estipulação das obrigações recíprocas a serem entregues e/ou recebidas em um determinado prazo e local, em uma determinada quantidade, atendendo a determinadas especificações técnicas e de qualidade, a um determinado preço e sob determinadas regras e formalidades jurídicas. Todas essas condições, regras e formalidades são empacotadas em formato de contrato, o qual definirá, de forma explícita e implícita, a relação comercial entre as partes e o objeto contratual.

Tanto a relação entre as partes quanto o objeto contratual podem ser permeados por inúmeras exigências, condições, atributos e características técnicas, motivo pelo qual o adequado dimensionamento da Equipe de Gestão e Fiscalização de Contratos (EGFC), vem crescendo de importância na administração pública em geral, assim como no âmbito do Exército Brasileiro, com vistas a garantir o resultado adequado da contratação da coisa pública, com foco na aplicação eficiente e eficaz dos seus recursos, e em permanente atenção aos princípios da administração pública.

Como forma de contextualizar as atividades a serem desempenhadas por uma EGFC e destacar a importância do seu adequado dimensionamento, serão utilizados como referência o Contrato nº 120/2016-COLOG/D Mat e aspectos observados ao longo da evolução da formatação da sua EGFC, no âmbito da Diretoria de Material (D Mat).

2 A IMPORTÂNCIA DE UM ADEQUADO DIMENSIONAMENTO DE UMA EQUIPE DE GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DE CONTRATOS

2.1 O CONTRATO Nº120/2016 – COLOG/D Mat E SUAS CARACTERÍSTICAS

O Contrato nº 120/2016-COLOG/D Mat é o ajuste firmado entre a União, por intermédio do Comando Logístico do EB, e a empresa CNH Industrial Brasil Limitada (IVECO), para a fabricação em série no país das plataformas da Nova Família de Blindados Sobre Rodas (NFBSR) GUARANI e fornecimento ao Exército Brasileiro.

Foi assinado em novembro de 2016, com um valor total aproximado de R\$ 5,9 bilhões e vigência até 31 de dezembro de 2040.

Possui como objeto (explícito) a fabricação e o fornecimento/execução de:

- 1.260 (hum mil, duzentos e sessenta) viaturas, em diferentes versões, da NFBSR GUARANI, cobertas por Suporte Logístico Inicial (SLI), incluído o frete até a Organização Militar (OM) de destino;

- 1.260 (hum mil, duzentos e sessenta) serviços de integração do Sistema de Comando e Controle;

- 192 (cento e noventa e dois) serviços de integração do Sistema de Armas REMAX;

- 372 (trezentos e setenta e dois) serviços de integração dos Sistemas Especiais;

- 25 (vinte e cinco) serviços de integração do Sistema de Armas UT-30;

- 18 (dezoito) Meios Auxiliares de Instrução (MAI); e

- Suporte Logístico Inicial (SLI) de 3 anos para cada viatura entregue, sob as condições e serviços estipuladas no ANEXO E ao contrato em questão.

Como parâmetro para o dimensionamento do escopo do SLI, o mesmo engloba atividades relacionadas à prestação de serviços de manutenção, fornecimento de suprimento, serviço de assistência técnica, cursos de capacitação, fornecimento de documentação técnica (manuais) para as OM, cláusula de catalogação, índices de disponibilidade, dentre outros. No que se refere à sua abrangência, no mês de agosto de 2020, o SLI atendia a 198 (cento e noventa e oito) viaturas, dispostas em 32 (trinta e duas) OM, situadas 23 (vinte e três) cidades distintas, distribuídas por 7 (sete) dos estados da federação.

No tocante à documentação contratual, atualmente, a mesma é composta pelo documento principal (o contrato em si) e seus 16 (dezesesseis) Anexos, acrescidos de 7 (sete) Apostilamentos e 3 (três) Termos Aditivos, totalizando cerca de 260 (duzentos e sessenta) páginas de ajuste.

2.2 ASPECTOS MAIS RELEVANTES DA NORMATIZAÇÃO RELATIVA A EGFC NO ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA EM GERAL

Em atenção ao determinado pelo Art. 37 da CF/88, a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. (Brasil, 1988).

Dentre os citados, destaca-se para o tema em questão o princípio da legalidade, o qual define que o administrador público pode fazer somente o que a lei manda, dela não podendo se ausentar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e ser responsabilizado por meio de processo disciplinar, civil e criminal. (Oliveira, 2018).

Nesse contexto estão também inseridas as EGFC, as quais devem ser constituídas e orientadas a partir do normativo oficial a que estão sujeitos seus órgãos de vinculação.

Apesar de admitidas particularizações para atendimento de especificidades de órgãos da Administração, para o tema gestão e fiscalização de contratos os órgão de fiscalização externos atualmente sugerem como normativo de referência: a Lei 8.666, de 1993 e a Instrução Normativa nº 5 - SEGES/MP, de 2017.

Relativo a esse referencial, percebe-se um intervalo significativo entre os períodos de vigência dos dois dispositivos. São aproximadamente 24 anos de defasagem. Tal intervalo representa um período significativo de desenvolvimento do tema, marcado por inúmeras publicações, entendimentos, cadernos, jurisprudências, esparsos dentre os diversos órgãos da Administração Pública em geral.

Um dos resultados dessa evolução traduz-se na Instrução Normativa nº 5. Um dispositivo oficial emitido pelo Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, dispondo sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, os quais englobam os processos de fiscalização.

No que se refere a composição da EGFC, a Lei 8.666 apresenta, em seu Art 67, um direcionamento geral, ao impor que a execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição. (Brasil, 1993).

Seu detalhamento está contido na IN 5 – SEGES/MP, a qual define o que são as atividades de gestão e fiscalização da execução contratual, a quem compete tais atividades, auxiliado por quem e em quais situações/condições.

Art. 39. As atividades de gestão e fiscalização da execução contratual são o conjunto de ações que tem por objetivo aferir o cumprimento dos resultados previstos pela

Administração para os serviços contratados, verificar a regularidade das obrigações previdenciárias, fiscais e trabalhistas, bem como prestar apoio à instrução processual e o encaminhamento da documentação pertinente ao setor de contratos para a formalização dos procedimentos relativos a repactuação, alteração, reequilíbrio, prorrogação, pagamento, eventual aplicação de sanções, extinção dos contratos, dentre outras, com vista a assegurar o cumprimento das cláusulas avençadas e a solução de problemas relativos ao objeto.

A partir de tal definição é possível perceber uma condução ao raciocínio de que as atividades de gestão e fiscalização de contratos, por regra, não são conduzidas por um único indivíduo, mas sim por uma equipe multidisciplinar.

Tal entendimento é ratificado pela própria instrução, na medida em que define as ações de gestão e fiscalização, subtendendo um escalonamento funcional, e estabelece que essas devem ser realizadas de forma preventiva, rotineira e sistemática, podendo ser exercidas por servidores, equipe de fiscalização ou único servidor, desde que, no exercício dessas atribuições, fique assegurada a distinção dessas atividades e, em razão do volume de trabalho, não comprometa o desempenho de todas as ações relacionadas à Gestão do Contrato.

Art. 40. O conjunto de atividades de que trata o artigo anterior compete ao gestor da execução dos contratos, auxiliado pela fiscalização técnica, administrativa, setorial e pelo público usuário, conforme o caso, de acordo com as seguintes disposições:

I - Gestão da Execução do Contrato: é a coordenação das atividades relacionadas à fiscalização técnica, administrativa, setorial e pelo público usuário, bem como dos atos preparatórios à instrução processual e ao encaminhamento da documentação pertinente ao setor de contratos para formalização dos procedimentos quanto aos aspectos que envolvam a prorrogação, alteração, reequilíbrio, pagamento, eventual aplicação de sanções, extinção dos contratos, dentre outros;

II - Fiscalização Técnica: é o acompanhamento com o objetivo de avaliar a execução do objeto nos moldes contratados e, se for o caso, aferir se a quantidade, qualidade, tempo e modo da prestação dos serviços estão compatíveis com os indicadores de níveis mínimos de desempenho estipulados no ato convocatório, para efeito de pagamento conforme o resultado, podendo ser auxiliado pela fiscalização de que trata o inciso V deste artigo;

III - Fiscalização Administrativa: é o acompanhamento dos aspectos administrativos da execução dos serviços nos contratos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra quanto às obrigações previdenciárias, fiscais e trabalhistas, bem como quanto às providências tempestivas nos casos de inadimplemento;

IV - Fiscalização Setorial: é o acompanhamento da execução do contrato nos aspectos técnicos ou administrativos quando a prestação dos serviços ocorrer concomitantemente em setores distintos ou em unidades desconcentradas de um mesmo órgão ou entidade; e

V - Fiscalização pelo Público Usuário: é o acompanhamento da execução contratual por pesquisa de satisfação junto ao usuário, com o objetivo de aferir os resultados da prestação dos serviços, os recursos materiais e os procedimentos utilizados pela contratada, quando for o caso, ou outro fator determinante para a avaliação dos aspectos qualitativos do objeto.

2.3 ASPECTOS MAIS RELEVANTES DA NORMATIZAÇÃO RELATIVA A EGFC NO ÂMBITO DO EXÉRCITO BRASILEIRO

No âmbito do EB, a atuação do gestor e fiscais de contratos passou a ser regulada por instrumento própria em 2019, pela norma EB90-N-08.004, de 2019, 1ª edição, aprovada pela Portaria nº 43-SEF, 13 de junho de 2019.

Tal instrução passou por atualizações que resultaram na norma EB90-N-08.004, de 2020, 2ª edição, a qual foi aprovada pela Portaria nº 37-SEF, 14 de abril de 2020, que revogou o dispositivo anterior, e passou a vigorar a partir de 4 de maio de 2020.

Apesar de particularizada às especificidades do EB, é perceptível sua orientação apoiada, dentre outros dispositivos, na Instrução Normativa nº 5 - SEGES/MP, de 2017, logo, apresentando definições, objetivos, funções, imposições e condições muito semelhantes as existentes na IN.

Assim sendo, com vistas na formatação e dimensionamento da EGFC, destacam-se os seguintes aspectos:

a. a possibilidade de as atividades de gestão e fiscalização serem exercidas, de acordo com a complexidade, por um único agente da administração ou por Equipe de Gestão e Fiscalização Contratual, desde que, no exercício dessas atribuições, fique assegurada a distinção dessas atividades e, em razão do volume de trabalho, não comprometa o desempenho de todas as ações relacionadas à gestão do contrato. (EB, 2020);

b. determina que a designação para as funções de gestão e fiscalização de contratos deve levar em consideração a competência técnica e o rol de atribuições exercidas pelo militar ou agente, de maneira a evitar eventuais prejuízos advindos do acompanhamento deficiente da execução contratual. (EB, 2020); e

c. determina que a EGFC deverá ser composta conforme o objeto contratado, observado o seguinte:

II - para as demais contratações sob o regime de execução indireta, pelo Gestor e pelos Fiscais Técnico Administrativo e Setorial do Contrato, este último quando for aplicável; e

§ 1º Justificadamente, a critério da autoridade competente, no caso do inciso II deste artigo, a gestão e a fiscalização contratual poderão ser exercidas por um único agente, nos termos do art. 4º destas normas.

§ 3º A designação do fiscal administrativo do contrato é obrigatória para os contratos de serviços de execução indireta, na forma do Decreto nº 9507/18, e facultativo nos demais casos, conforme a necessidade.

Percebe-se então que, também no âmbito do EB, as atividades de gestão e fiscalização de contratos, por regra, devem ser conduzidas por uma EGFC e não por um único agente da administração.

2.4 A EVOLUÇÃO DA EGFC NO CONTEXTO DO CONTRATO Nº 120/2016 – COLOG/D Mat

O processo de fiscalização do Contrato nº 120/2016 – COLOG/D Mat teve início em 2016, a partir da sua assinatura.

Para o exercício da fiscalização contratual, foram designados um Oficial General da reserva remunerada, para a exercer a função de fiscal de contrato, no regime de dedicação exclusiva, e um Coronel da ativa, para exercer a função de fiscal substituto, cumulativamente com a sua função principal. Tal equipe estava diretamente subordinada ao Ordenador de Despesas (OD) do COLOG, em quem se concentrava, além dos encargos inerentes aos OD, a incumbência da gestão contratual de todos os contratos do COLOG (mais de uma centena deles).

A subordinação e formatação dessa equipe seguiam o modelo de fiscalização comum à época, OD, fiscal e fiscal substituto, ressaltando que o momento em questão é anterior à normatização de referência atual sobre o tema na esfera federal, assim como no EB.

A despeito de uma formatação enxuta, a antiguidade dos envolvidos caracterizava o elevado grau de importância atribuído ao contrato e preocupação com o adequado exercício da função.

Por se tratar de uma fase inicial, a fiscalização contratual revestia-se de considerável complexidade burocrática, mesmo que restrita ao objeto explícito do contrato, uma vez que todos os processos ainda estavam em fase de identificação, desenvolvimento ou implementação, o que era agravada por um relacionamento, CONTRATANTE e CONTRATADA, ainda acanhado e em construção.

Todavia, a escolha por militares de alta patente para a fiscalização de contratos complexos, possibilita menor desvio funcional, melhor acesso aos colaboradores de outros setores, menor número de demandas externas ao contrato, maior acesso à mão de obra complementar, maior agilidade na obtenção de informações e respostas, maior acesso aos decisores, possibilitando assim uma maior agilidade processual e rendimento da equipe.

Entretanto, apesar das peculiaridades mencionadas, nem o momento do contrato disponibilizava ferramentas suficientes para uma análise criteriosa acerca do adequado dimensionamento da equipe de fiscalização, nem a mentalidade da época fomentava tal reflexão. Fato é que, com a visão e o amadurecimento contratual que se tem hoje, mesmo respeitando as peculiaridades daquela e o momento da execução contratual, tal dimensionamento já se configurava insuficiente para proporcionar uma adequada fiscalização, considerando o amplo espectro do contrato, sobretudo quando se considera o SLI e demais objetos contratuais implícitos.

Apesar de enxuta e inexperiente, a equipe de fiscalização fez muito em favor do aperfeiçoamento do contrato e, em menos de um ano de fiscalização, já provocou uma grande negociação, com o foco em ajustar e alterar termos e valores do objeto do contrato, de forma a se mitigar possíveis danos à administração pública.

Nesse meio tempo, em maio de 2017, entrou em vigor a IN 5 – SEGES/MP, a qual, em um curto prazo, se consolidou como o *benchmarking* para o tema EGFC na administração pública federal, o que sem dúvidas impactaria nos processos do EB e conseqüentemente na fiscalização do contrato em questão.

Paralelamente a esse trabalho, fora iniciada uma grande auditoria do TCU no Programa Estratégico Guarani, ao qual o Contrato nº 120/2016 – COLOG/D Mat é vinculado. Tal processo gerou uma série de demandas extras aos fiscais do contrato, o que demandou maior agilidade na resolução dos trabalhos já em andamento, provocando na equipe uma elevada carga de trabalho, agravada pela necessidade de se manter em dia os encargos de suas outras funções, escalas e missões.

Em OUT 2018, a equipe de fiscalização do contrato sofreu suas primeiras alterações:

- a designação do coronel (até então fiscal substituto) à função de fiscal, em substituição ao oficial general, e a designação de um capitão, para exercer a função de fiscal substituto, ambos cumulativamente com o exercício de suas funções principais; e

- o repasse das atribuições da Comissão de Fiscalização e Recebimento de Material junto à IVECO (COMFIREMIV) para uma Comissão de Recebimento, a ser designada pelo 4º Depósito de Suprimento (4º D Sup), em Juiz de Fora – MG.

Essa última alteração fora bastante significativa no que se refere ao dimensionamento da EGFC, uma vez que transferiu todos os encargos relativos à conferência efetiva dos materiais a serem recebidos por uma comissão, situada geograficamente próxima da sede da

CONTRATADA, com foco exclusivo, no que se refere ao contrato, ao desenvolvimento do processo de recebimento do objeto e seus trâmites administrativos.

A COMFIREMIV era uma comissão já prevista em contrato. Contudo, por questões de força maior, até aquele momento ainda estava desativada, e conseqüentemente suas tarefas eram divididas entre o fiscal de contrato e a equipe do 4º D Sup, que já prestava esse apoio. Todavia, sob o ponto de vista da responsabilização, todo o peso recaía sobre o fiscal de contrato e o OD COLOG, visto que não havia nenhuma previsão formal, da participação do 4º D Sup como parte da EGFC.

Outro aspecto a observar, como consequência das alterações ocorridas, foi que ser fiscal do contrato de aquisição das Vtr Guaranis, um dos ou quiça o maior contrato do EB, deixou de encarado como uma função e passou a ser vista um encargo, visto que o único envolvido com a fiscalização do contrato que possuía dedicação exclusiva, deixou de exercer a função. Nessa mesma oportunidade, a função de fiscal substituto também passou a ser de fato a de um substituto para afastamentos temporários do titular e não um auxiliar, como ocorrera até então.

Como a subordinação da equipe de fiscalização do contrato permanecia a mesma (OD COLOG), e funcionalmente os militares designados como fiscais eram vinculados à D Mat, as demandas advindas do dia a dia dessa diretoria tendiam a ser encaradas como prioritárias pelo seu alto escalão, o que, em apertada síntese, não seria difícil de se entender, visto que as demandas relacionadas ao contrato pouco tramitavam pelos protocolos oficiais da diretoria, assim como em quase nada demandavam às suas rotinas.

O equilíbrio para essa problemática fora mantido pelo fato do fiscal de contrato designado ser um militar de alta patente, tanto dentro quanto fora da D Mat. E por esse motivo, se conseguia estabelecer melhor o foco para o direcionamento dos esforços, por meio do adequado estabelecimento das prioridades e metas a serem atingidas de ambos os lados.

Outro aspecto a ser considerado é a preservação de grande parte das vantagens mencionadas, quando da designação de militares de alta patente para a fiscalização de contratos complexos. Pode-se sim afirmar que houve alguma perda com a saída de um Oficial General como fiscal titular, porém com um impacto reduzido pela designação de um Coronel do mais elevado nível de antiguidade dentre seus pares.

Uma importante vantagem preservada, foi a facilidade do acesso ao OD COLOG. Tal facilidade colaborava para o estabelecimento da criticidade das demandas, dentre os inúmeros processos contratuais sob a responsabilidade do OD, assim como uma gestão de conflitos

bastante salutar, o que resultava em uma boa otimização do tempo de resposta necessária à condução dos processos em curso no âmbito do Contrato nº 120.

Sob as condições apresentadas, a equipe de fiscalização recebeu as parcelas de entrega dos materiais previstas para o período, concluíram o longo processo de negociação iniciado na gestão anterior, resultando na assinatura de dois importantes Termos Aditivos ao Contrato, assim como atenderam às demandas advindas da auditoria do TCU no período, mitigando e eliminando possíveis danos à administração pública.

Em JUL 2019, a equipe de fiscalização do contrato sofreu mais uma alteração quando foi designado um major para exercer a função de fiscal do contrato, em substituição ao coronel, permanecendo como fiscal substituto o capitão já designado, ambos cumulativamente com o exercício de suas funções principais.

A subordinação da equipe de fiscalização do contrato permaneceu sendo OD COLOG e funcionalmente os militares designados como fiscais também eram vinculados à D Mat.

Um aspecto a ser considerado, com a designação de um major para o exercício do encargo de fiscal de contrato, foi a perda de todas as vantagens mencionadas, quando da designação de militares de alta patente para a fiscalização de contratos complexos, sendo elas: a perda da facilidade de acesso ao OD COLOG, a perda da agilidade nas respostas das demandas do contrato, a perda da “blindagem” para o repasse de tarefas de responsabilidade de órgão externos ao COLOG, o aumento da priorização das demandas da D Mat, em detrimento das demandas contratuais, o encurtamento do acesso aos colaboradores de outros setores e a perda do acesso à mão de obra complementar, ficando, como regra, restrita ao fiscal do contrato.

Pouco antes da alteração da equipe de fiscalização do Contrato nº 120, entrou em vigor, no âmbito do EB, a Portaria nº 43-SEF, de 13 de junho de 2019, a qual aprovou a norma EB90-N-08.004, de 2019, 1ª edição. Tal norma consolidava o 1º esforço do EB a se adequar a IN 5 – SEGES/MP, de 2017, porém de forma ainda muito tímida.

Em razão dos ganhos obtidos relacionados ao aperfeiçoamento dos aspectos e processos do contrato mais afetos aos seus objetos explícitos, a fiscalização do contrato passou a dedicar-se à fiscalização do SLI prestado pela CONTRATADA às 32 OM usuárias desse serviço e demais objetos implícitos do contrato.

Com o aprofundamento nas peculiaridades do SLI, foram verificadas oportunidades de melhoria, com vistas a um melhor acompanhamento e fiscalização dos serviços prestados pela empresa, da reformulação da metodologia de controle e oferta dos cursos de capacitação de

forma a melhor atender às demandas do EB, ajuste da grade de distribuição dos manuais às OM de operação e logísticas, ajuste da metodologia de alocação dos postos de atendimento às OM e reformulação dos termos contratuais do Anexo referente ao SLI, dentre outras.

A grande problemática enfrentada para o alcance das metas planejadas, esbarrava justamente no redimensionamento da EGFC. Além das dificuldades já apontadas acima, como aumento da carga de trabalho advindo de órgão externos, alta concentração de encargos funcionais sobre o fiscal de contrato decorrente do acúmulo de funções, priorização em segundo plano; mesmo que todos esses problemas fossem resolvidos, ainda sim não seria possível prover uma fiscalização adequada do SLI sem um incremento substancial da EGFC.

Desta forma, foi proposto pelo fiscal do contrato que em cada OM detentora de, pelo menos, uma Vtr com SLI ativo fosse escalado um militar para assumir a fiscalização do SLI de sua OM (fiscal técnico setorial), sendo a ele imputada a responsabilização frente aos órgãos de controle internos e externos.

Tal implementação fora indeferida em um primeiro momento. As demais metas foram sendo atingidas aos poucos, respeitadas as limitações impostas pela sobrecarga funcional concentrada em um único agente público.

Em maio de 2020, entrou em vigor, no âmbito do EB, a Portaria nº 37-SEF, de 14 de abril de 2020, a qual aprovou a norma EB90-N-08.004, de 2020, 2ª edição. Tal norma consolidou o esforço do EB em se adequar a IN 5 – SEGES/MP, de 2017, agora de forma definitiva.

Fruto da determinação do seu comandante, o COLOG implementou uma grande reestruturação dos seus processos de acompanhamento e fiscalização de contratos, de forma a adequá-los, dentre outras, à norma EB90-N-08.004, 2ª Edição, 2020, assim como à IN 5 – SEGES/MP, de 2017.

Como resultado desse esforço, algumas medidas foram adotadas, tais como:

- a delegação aos diretores, de cada uma das diretorias do COLOG, do encargo de gestores dos contratos fiscalizados ou requisitados por suas respectivas diretorias;
- a delegação da responsabilidade pela conferência, controle, aprovação e encaminhamento ao setor de pagamento do COLOG, aos gestores de cada contrato pertencente ao COLOG;
- a delegação de cumprir com o previsto na norma EB90-N-08.004, 2ª Edição, 2020, aos gestores de cada contrato, atentando para especificidades de cada um.

Tais medidas vieram ao encontro das necessidades de adequação da EGFC já levantadas pelo fiscal do Contrato nº 120.

Desta forma, em outubro de 2020, após um período estudo, amadurecimento, planejamento e esforços junto a órgãos externos ao COLOG, o Diretor de Material/Gestor do Contrato nº 120, determinou que a nova EGFC do Contrato nº 120/2016 – COLOG/D Mat seria composta pelos seguintes encargos: 01 gestor de contrato, 01 gestor de contrato substituto, 01 fiscal de contrato (fiscais administrativo e requisitante), 01 fiscal de contrato substituto (fiscais administrativo e requisitante), 01 fiscal técnico setorial por OM detentora de, pelo menos, uma Vtr com SLI ativo e a ativação da COMFIREMIV (fiscal técnico); totalizando 40 militares envolvidos.

Além disso, o Diretor de Material determinou que a função Gestor da Frota de Blindados Guarani, da D Mat e a função Fiscal do Contrato nº 120, da D Mat fossem exercidas por militares distintos - logo o encargo Fiscal do Contrato nº 120 deixou de ser encargo e voltou a ser função/tarefa com dedicação exclusiva.

Todos as determinações supracitadas estão em fase de implementação e, com certeza, trarão à EGFC condições adequadas aos exercícios da gestão e fiscalização do Contrato nº 120/2016 – COLOG/D Mat.

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O adequado dimensionamento de uma EGFC é de suma importância para a construção dos meios necessários à correta gestão e fiscalização dos contratos administrativos.

Sua formatação deve ser flexível ao longo de sua vigência, de forma a permitir o seu aprimoramento a partir do amadurecimento da equipe e sua compreensão acerca dos intangíveis que permeiam o objeto contratado, devendo ser moldada de acordo com a fase de execução do contrato.

Uma EGFC mal dimensionada coloca o agente da administração sob o risco de falha motivada não pelo seu mau desempenho funcional, mais sim pela impossibilidade de atender a todas frentes fiscalizatórias exigidas pelo contrato e desta forma colocando em risco a si, aos agentes da administração direta e indiretamente envolvidos e a administração pública como um todo.

Uma má ação fiscalizatória possibilita o não atendimento parcial e/ou total dos objetivos das contratações e por consequência danos ao erário, na medida que fora realizado o

pagamento justo pelo objeto contratado, sem a contraproposta na quantidade ou qualidade esperada para o produto ou serviço entregues.

Uma EGFC mal dimensionada gera grande prejuízo aos cofres públicos, podendo configurar negligência, imprudência ou imperícia por parte do agente da administração responsável pela designação da mesma. Além disso, pode submeter os agentes designados a sobrecarga de trabalho, com prejuízos físicos e emocionais, na medida do seu comprometimento, dada impossibilidade de, apesar dos seus esforços, não ser possível cumprir plenamente o seu trabalho.

REFERÊNCIAS

BRASIL, Ministério da Defesa. Portaria nº 37-SEF, 14 de abril de 2020. Aprova as Normas para a Atuação do Gestor e do Fiscal de Contratos (EB90-N-08.004), 2ª Edição, 2020.

Disponível em: <http://www.sgex.eb.mil.br/sistemas/be/copiar.php?codarquivo=1011&act=sep>. Acesso em: 30 maio. 2020.

BRASIL, Ministério da Defesa. Portaria nº 43-SEF, 13 de junho de 2019. Aprova as Normas para a Atuação do Gestor e do Fiscal de Contratos (EB90-N-08.004), 1ª Edição, 2019.

Disponível em: http://www.dgo.eb.mil.br/images/PORTARIA_NR_43_-_SEF_DE_13_JUNHO_DE_2019_-_Aprova_as_Normas_para_a_Atua%C3%A7%C3%A3o_do_Gestor_e_do_Fiscal_de_Contratos.pdf. Acesso em: 22 novembro. 2020.

BRASIL, Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Instrução Normativa nº 5-SEGES/MP, 26 de maio de 2017. Dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. Disponível em:

https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/20239255/do1-2017-05-26-instrucao-normativa-n-5-de-26-de-maio-de-2017-20237783. Acesso em: 22 novembro. 2020.

BRASIL, Presidência da República. Constituição da República Federativa do Brasil, 05 de outubro de 1988. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 30 maio. 2020.

BRASIL, Presidência da República. Lei nº 8.666, 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18666cons.htm. Acesso em: 30 maio. 2020.

LATIF, Omar Aref Abdul. Contrato administrativo. Disponível em:
<https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-administrativo/contrato-administrativo/#:~:text=Contrato%20administrativo%20%C3%A9%20todo%20e,a%20estipula%C3%A7%C3%A3o%20de%20obriga%C3%A7%C3%B5es%20rec%C3%ADprocas.> Acesso em: 30 maio. 2020.

OLIVEIRA, Guilherme Bianchini de. Direito Administrativo - Quais os Princípios da Administração Pública?. Disponível em:
<https://guilhermebo94.jusbrasil.com.br/artigos/641038236/direito-administrativo-quais-os-principios-da-administracao-publica>
Acesso em: 10 novembro. 2020.

VIEIRA, André Luís. Gestão de contratos administrativos. Disponível em:
https://www.researchgate.net/publication/275407529_Gestao_de_contratos_administrativos.
Acesso em: 30 maio. 2020.