



LUANA AZEVEDO COSTA

**NECESSIDADE DE QUALIFICAÇÃO DOS SERVIDORES
PÚBLICOS PARA UMA EFETIVA FISCALIZAÇÃO DOS
CONTRATOS ADMINISTRATIVOS**

**BRASÍLIA
2014**

LUANA AZEVEDO COSTA

**NECESSIDADE DE QUALIFICAÇÃO DOS SERVIDORES
PÚBLICOS PARA UMA EFETIVA FISCALIZAÇÃO DOS
CONTRATOS ADMINISTRATIVOS**

Monografia apresentada como requisito parcial
à obtenção do título de Especialista em Direito
Administrativo do Instituto Brasiliense de Direito
Público – IDP.

Orientadora: Marilda Silveira.

**BRASÍLIA
2014**

LUANA AZEVEDO COSTA

**NECESSIDADE DE QUALIFICAÇÃO DOS SERVIDORES
PÚBLICOS PARA UMA EFETIVA FISCALIZAÇÃO DOS
CONTRATOS ADMINISTRATIVOS**

Monografia apresentada como requisito parcial à
obtenção do título de especialista em direito
administrativo do Instituto Brasiliense de direito
Público – IDP.

Orientadora: Marilda Silveira.

Aprovado pelos membros da banca examinadora em ___/___/____, com menção

_____.

Banca examinadora:

Presidente: Prof.

Integrante: Prof.

Integrante: Prof.

Dedico este trabalho a minha família, especialmente à minha mãe e ao meu pai, por terem sempre confiado e acreditado em mim.

AGRADECIMENTOS

A Deus, por me conceder saúde e força em toda a minha vida.

A todos os professores da Escola de Direito de Brasília - IDP, que nos proporcionaram, dentro de suas atribuições, as condições necessárias para que este trabalho se concretizasse.

Aos colegas de turma, pela amizade e pela satisfação de estarmos mais uma vez reunida num ambiente acadêmico.

Ao senhor Ronaldo Basílio pelo companheirismo de conceder o seu tempo por diversas vezes para elucidar discussões que trouxe amadurecimento quanto ao conteúdo deste trabalho.

Ao Paulo Thiago por ter sempre apoiado e respeitado as ausências para que esta pesquisadora passasse a maior tempo se dedicando aos estudos para finalizar este trabalho.

A todos os demais amigos, que contribuíram para a realização deste trabalho.

“Só se é curioso na proporção de quanto se é instruído.”

Jean-Jacques Rousseau

RESUMO

O presente estudo visa precipuamente a demonstrar a necessidade de preparo do servidor público para o exercício da função de executor de contratos firmados entre a Administração Pública e empresas contratadas. Para tanto, este trabalho monográfico aborda os assuntos correlatos à função do executor de contratos, desde o momento da designação do servidor como executor, até o efetivo pagamento da contratada, após o cumprimento de suas obrigações contratuais. Com o intuito de embasar o presente estudo, realizaram pesquisas do tipo documental e bibliográfica de doutrinadores na área de contratos administrativos. Com efeito, buscou-se, primeiramente, apreender o entendimento de cada fase do acompanhamento e fiscalização da execução de contratos administrativos no âmbito da Administração. Posteriormente, analisaram julgados que tratam de erros cometidos pelo executor de contrato, restando demonstrado o despreparo, por parte de um grande contingente de servidores públicos, para exercer a função de executor de contratos firmados no âmbito da Administração Pública. Em complemento, este trabalho trará em seu conteúdo o Corpo de Bombeiros do Distrito Federal - CBMDF como forma de exemplificar, como caso concreto, o quanto é relevante ter uma qualificação prévia para que o fiscal de contrato execute sua função de forma eficiente durante a execução contratual. O resultado desta pesquisa mostra carências na preparação de servidores da Administração Pública para o exercício da função de executor de contratos, segundos os ditames legais de regência.

Palavras-chave: Acompanhamento. Contrato. Execução. Executor contratual. Fiscalização. Preparação.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

| | |
|---------------|--|
| Art. | Artigo |
| IPI | Imposto sobre produtos industrializados |
| ABMIL | Academia de Bombeiro Militar |
| Art. | Artigo |
| ASJUR | Assessoria Jurídica |
| CAEP | Curso de Altos Estudos para Praça BM |
| CAP | Curso de Aperfeiçoamento de Praça BM |
| Cap. | Capitão |
| CAS | Curso Aperfeiçoamento de Sargento |
| CBMDF | Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal |
| CEFAP | Centro de Formação e Aperfeiçoamento de Praças |
| CEPED | Centro de Estudos de Política, Estratégia e Doutrina |
| CFC | Curso de Formação de Cabo |
| CFO | Curso de Formação de Oficiais |
| CFP | Curso de Formação de Praças BM |
| CFS | Curso de Formação de Sargento |
| CFSD | Curso de Formação de Soldado |
| CHO | Curso de Habilitação de Oficiais |
| Comb. | Combatente |
| COMOP | Comando Operacional |
| Compl. | Complementar |
| CPL | Comissão Permanente de Licitação |
| CSM | Centro de Suprimento Material |
| CTO | Centro de Treinamento Operacional |
| DAL | Diretoria de Apoio Logístico |
| DEALF | Departamento de Administração Logística e Financeira |
| DF | Distrito Federal |
| DICOA | Diretoria de Contratações e Aquisições |
| DIF | Diretoria de Finanças |
| DIMAT | Diretoria de Materiais e Serviços |

| | |
|--------------|--|
| DIOFI | Diretoria de Orçamento e Finanças |
| DODF | Diário Oficial do Distrito Federal |
| IPI | Imposto sobre produtos industrializados |
| LTDA | Limitada |
| Maj. | Major |
| MP | Ministério do Planejamento |
| nº | Número |
| OBM | Organização Bombeiro Militar |
| p. | Página |
| PGDF | Procuradoria Geral do Distrito Federal |
| QOBM | Quadro de Oficial Bombeiro Militar |
| S/A | Sociedade anônima |
| SEACC | Subseção de Acompanhamento e Controle |
| SRP | Sistema de Registro de Preço |
| SSACC | Subseção de Acompanhamento e Controle |
| SSERC | Subseção de Elaboração e Registro de Contratos |
| TCU | Tribunal de Contas da União |
| TRT | Tribunal Regional do Trabalho |

LISTA DE SÍMBOLOS

§ Parágrafo

SUMÁRIO

| | |
|--|-----------|
| INTRODUÇÃO | 15 |
| 1. DO DEVER DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DE FISCALIZAR A EXECUÇÃO CONTRATUAL..... | 17 |
| 1.1 O princípio da eficiência aplicado a execução contratual..... | 19 |
| 1.1.1 Eficiência versus eficácia..... | 21 |
| 1.1.2 Eficiência versus economicidade | 22 |
| 2. A RESPONSABILIDADE DOS FISCAIS DA EXECUÇÃO DO CONTRATO ADMINISTRATIVO..... | 24 |
| 3. RELEVÂNCIA DA CAPACITAÇÃO TÉCNICA DO FISCAL DO CONTRATO PARA DESEMPENHO DE SUA FUNÇÃO..... | 26 |
| 3.1 Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal..... | 28 |
| CONCLUSÃO | 41 |
| REFERÊNCIAS..... | 43 |
| ANEXO | 48 |
| Anexo A - Memorando interno nº 934/2012 - CEFAP | 49 |
| Anexo B - Memorando interno nº 933/2012 - CEFAP | 51 |
| Anexo C - Memorando nº 450/2012 – STE/ABMIL e seus anexos | 53 |
| Anexo D - Memorando nº 205/2012 – CEPED | 62 |
| Anexo E - Ementa do CAO Compl./Saúde/Cpl. | 64 |

INTRODUÇÃO

A presente pesquisa tratará da análise da necessidade de qualificar o servidor público quanto a execução de contrato no âmbito da Administração Pública. Neste intuito, será realizada uma análise doutrinária, legal, e jurisprudencial, visando ao melhor aproveitamento e desenvolvimento do presente estudo.

Ao longo do texto serão abordados conceitos fundamentais para um bom entendimento do acompanhamento e fiscalização da execução contratual, que estarão organizados partindo do geral para o específico, de forma que cada tópico trará fundamentos que permitam compreender melhor o tema estudado.

Será dada atenção especial ao estudo das normas, pertinentes à gestão de contratos, abordando as atribuições inerentes à atividade de execução de contrato na Administração Pública.

Será realizada, ainda, a análise jurisprudencial com intuito de verificar como os Tribunais estão abordando a falta de conhecimento por parte do executor de contrato no exercício de suas funções.

Em complemento, este trabalho trará em seu conteúdo o Corpo de Bombeiros do Distrito Federal - CBMDF como forma de exemplificar como caso concreto o quanto é relevante ter uma qualificação prévia para que o fiscal de contrato execute sua função de forma eficiente durante a execução contratual.

Neste sentido, serão colhidas informações quanto às disciplinas presentes nas cargas curriculares, junto ao Centro de Estudos de Política, Estratégia e Doutrina do CBMDF (CEPED), à Academia de Bombeiro Militar (ABMIL) e ao Centro de Formação e Aperfeiçoamento de Praça (CEFAP), setoriais responsáveis pela preparação e qualificação do bombeiro militar, com o intuito de verificar a existência de uma preparação para que o militar atue na função de executor de contratos no âmbito desta Instituição.

E ainda, a análise em três processos de contratação realizados pela Corporação Bombeiro Militar nos anos de 2008, 2009 e 2010, objetivando verificar

como os executores de contrato vêm atuando no exercício da função que lhes foi designada.

Foram entrevistados os oficiais que atuaram como chefes da Subseção de Elaboração e Registro de Contratos e da Subseção de Acompanhamento e Controle nos últimos cinco anos, com o intuito de coletar informações sobre como se dava a atuação do executor de contratos diante das contratações do CBMDF, pactuadas com outros órgãos ou particulares.

No presente trabalho buscar-se-á, portanto, contribuir e aprofundar os conhecimentos sobre a necessidade de qualificação do servidor público que fiscaliza e acompanha a execução dos contratos firmados pela Administração Pública, sem, contudo, ter a pretensão de exaurir o tema.

1. DO DEVER DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DE FISCALIZAR A EXECUÇÃO CONTRATUAL

A Administração, segundo Furtado (2012, p.439), terá o dever de promover todo o acompanhamento da execução do contrato, e nele se compreende a fiscalização, a orientação, a interdição, a intervenção e aplicação de penalidades contratuais, não podendo permanecer em posição passiva, aguardando que o contratado cumpra com as obrigações contratuais.

Sendo de suma importância, conforme Furtado (2012, p. 440), agir de forma preventiva acompanhando cada etapa e fase do cronograma de execução, não podendo ser aditado o contrato sem que haja fundamento fático suficiente, comprovado mediante a fiscalização direta. Desta forma, só haverá benefícios para própria Administração.

Em face do poder-dever da Administração, Furtado (2012, p. 440) afirma que ela deverá designar representante para promover o acompanhamento de toda execução contratual, sendo permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo. O agente designado deverá anotar o cumprimento do objeto do contrato, como eventuais falhas ou irregularidades na sua execução, conforme preceitua os termos do artigo 67 da Lei 8.666/93.

O agente designado ou executor de contratos, segundo Furtado (2012, p. 440), deverá promover anotações em registro de todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados ou, se as decisões ultrapassarem sua competência, solicitar a seus superiores. Todo o registro deverá ser o mais detalhado possível, com intuito de permitir que a autoridade competente tenha toda a fundamentação necessária para aplicação, se for o caso, de penalidades ou de sustar o pagamento a ser realizado.

O agente designado, segundo Meirelles (2010b, p. 302), tem a finalidade de assegurar a perfeita execução do contrato, se preocupando com a exata correspondência dos trabalhos com o projeto ou com as exigências

previamente estabelecidas pela Administração, tanto nos seus aspectos técnicos quanto nos prazos, pautando pela obediência as cláusulas contratuais.

Entretanto, a ausência de fiscalização ou má fiscalização não exime o contratado das suas responsabilidades inerentes ao que foi acordado no contrato perante a Administração Pública, assunto este a ser tratado em capítulo subsequente.

É relevante observar que a figura do fiscal do contrato não deve ser confundida com a do gestor do contrato. O gestor tem a função de conversar com o contratado, de exigir que este cumpra o que foi pactuado, de sugerir eventuais modificações contratuais, já o fiscal é o responsável pelo acompanhamento, verificando a correta execução do objeto, de modo a legitimar a liquidação dos pagamentos devidos ao contratado, orientado as autoridades quanto aplicação de sanções ou de rescisão do contratual assim entende Furtado (2012, p. 440).

A Administração ao designar o agente responsável por fiscalizar a contratação, deve evitar que pessoas que tenham participado da elaboração dos editais componham comissões de licitação, ou que os membros da comissão de licitação atuem como gestores ou fiscais de contratos.

A orientação da execução do contrato, segundo Meirelles (2010b, p. 303), também é direito-dever da Administração, que expõe as normas administrativas que condicionam a execução contratual com o particular, onde este possa colaborar de forma eficiente com o Poder Público no empreendimento em que ambos estão se empenhando.

Meirelles (2010b, p. 304) afirma que a interdição da execução do contrato é ato eminentemente escrito pelo qual a Administração determina a paralisação da obra ou do serviço de fornecimento que venha sendo feito conforme o que foi pactuado no contrato.

Essa medida, acrescenta Meirelles (2010b, p. 304), seria a aplicação do princípio da auto-tutela e da auto-executoriedade, que rege a seara administrativa, de modo que a contratada somente poderá reivindicar sua

desconformidade com a decisão por meio de recursos hierárquicos ou das vias judiciais cabíveis para defender seus direitos.

Já a intervenção do contrato conforme Meirelles (2010b, p. 304), seria uma providência extrema que se justifica quando o contratado não consegue cumprir com suas obrigações contratuais, ou há iminente ou efetiva paralisação dos trabalhos, gerando prejuízo potenciais à Administração Pública.

Mesmo sendo uma medida auto-executável pela Administração, conforme Meirelles (2010b, p. 304), ela exige justa causa, caracterizada pelo grave descumprimento do que foi acordado ou pela ocorrência de fatos estranhos à conduta do contratado que ponham risco a execução.

Caso seja determinada a interdição, segundo Meirelles (2010b, p. 304), a Administração, mediante autorização escrita da autoridade, passa a ter a direção da execução do contrato, controlando todo o pessoal, material, equipamento e operações até a normalização ou subsequente rescisão do contrato, com os devidos acertos de contas.

1.1 O princípio da eficiência aplicada a execução contratual

A partir da promulgação da Constituição Federal de 1998, o Estado assumiu novos papéis voltados ao atendimento do interesse público, em especial no que tange à implementação de novos instrumentos de controle social sobre a atividade pública. Esse fato segundo entendimento de Costa (2011, p. 120) traduz os efeitos da adoção do Estado Social como modelo de Estado em substituição ao Estado Liberal até então vigente.

Nesse contexto, o artigo 37 da Constituição Federal ao dispor sobre a Administração Pública tornou explícita a obrigatoriedade da obediência aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, acrescido a eles o princípio da eficiência quando da Emenda Constitucional nº 19 em 4 de junho de 1998, que promoveu a Reforma Administrativa do Estado.

Segundo Hupsel (2007, p. 457) o estudo dos princípios assume importância, mormente porque estes proporcionam coesão e harmonização das

regras administrativas que se encontram esparsas no ordenamento, propiciando solução de contradições e conflitos normativos mediante a elaboração de um juízo de preponderância de valores assentados na Constituição da República.

A constitucionalização do princípio da eficiência veio gerar a sindicabilidade, pelo Estado Juiz, sobre a eficiência ou não da atividade administrativa. Assim afirma Hupsel (2007, p. 458) que a razoabilidade das opções feitas pelas autoridades públicas no exercício do poder discricionário passou, também, a ser aferida à luz do comando constitucional da eficiência, pois caso as condutas de agentes públicos sejam contrárias à busca da eficiência da Administração Pública, seriam caracterizadas como afrontosas a Constituição.

Sempre que houver menção à economicidade e a meios que assegurem o controle segundo Andrade (2010, p.35), estaria diante do princípio da eficiência. Onde, o foco no resultado final da atividade pela Administração Pública igualmente levará à identificação do referido princípio, ou seja, na escolha dos meios de atuação, o Estado deve considerar a eficiência para a obtenção dos objetivos públicos.

O princípio da eficiência segundo Andrade (2010, p. 35) vem vinculando a atividade administrativa sob dois aspectos: primeiro, o comportamento da Administração em favor dos cidadãos, já o segundo, a atividade instrumental, que deve focar na realização dos objetivos e finalidades do Estado. Neste passo, o segundo aspecto possui maior intimidade com o tema gestão de contratos administrativos. Mas este aspecto abrange o objetivo da boa gestão, pois haverá de irradiar seus efeitos também naquele primeiro aspecto abordado.

Assim complementa Nery (2011, p.67), que a noção de eficiência ganha destaque na teoria dos contratos administrativos, que como princípio legitimador das escolhas da Administração e, conforme se propõe, chama o intérprete a buscar operatividade nas previsões mais essenciais e relevantes que compreendem o conteúdo contratual, de forma satisfativa a ambas as partes.

Assim sendo, a eficiência deve ser sempre medida em estreita relação com aquilo que a Administração pretende realizar ou adquirir. Andrade (2010, p. 35) diz que é uma ação que pode se revelar extremamente eficiente, mas não estar em

consonância com os valores e princípios regentes da atividade administrativa. Logo, é necessário cuidado e atenção na estipulação de meios de aplicação de técnicas eficientes.

Logo, em especial, durante a execução contratual sua atuação deve ser pautada por meio de critérios, dentre outros, que primem pelos princípios da eficiência e da eficácia, garantindo efetividade nas aquisições e contratações pretendidas. Para tanto, deve-se lembrar de que o objetivo maior da Administração é o atendimento das necessidades coletivas e que todas as funções estatais, ao final, se voltam a este mister.

1.1.1 Eficiência versus eficácia

A eficácia não é atributo específico das normas jurídicas. A eficácia dos negócios jurídicos é conceituada como a força ou poder que têm e que lhes é atribuída pela ordem jurídica para produzir os efeitos desejados, que lhes são próprios segundo discorre Nery (2011, p. 76). Deriva diretamente dos efeitos jurídicos objetivamente visados pelo negócio e da sua potencial produção no mundo dos fatos.

Na análise da eficácia não se leva em consideração se foi atingida a finalidade desejada no negócio jurídico, muito menos em que grau foi eventualmente atingida. Assim complementa Nery (2011, 77) dizendo que a eficácia jurídica nem sempre corresponde à concreção ótima do negócio jurídico ou à operatividade máxima deste.

No entanto, a eficiência não se confunde com a mera eficácia já que vai além. Segundo Souto (2007, p. 52) o conceito de eficiência exige um ato com qualidade intrínseca de excelência, que possibilite o melhor entendimento possível das finalidades para ele previstas em lei.

A eficiência, portanto, não se confunde nem se sobrepõe à eficácia. Se por um lado a eficácia é o momento inicial de projeção do negócio jurídico no mundo dos fatos, quando então sai da sua esfera de mera conformidade com o ordenamento jurídico. Em contrapartida, segundo Nery (2011, p. 77) apenas com a efetivação dos resultados pretendidos e, então, com análise do grau de alcance dos

resultados previstos é que se passa a falar de Eficiência. Assim, complementa Chiavenato (1993, p. 238):

A eficiência não se preocupa com os fins, mas simplesmente com os meios. O alcance dos objetivos visados não entra na esfera de competência da eficiência; é um assunto ligado à eficácia.

O princípio da eficiência impõe atuação voltada ao atendimento dos objetivos da administração, relação entre meios e fins. Já a eficácia impõe a escolha do método mais adequado à busca desses fins, ou seja, alcance dos objetivos por meio dos recursos disponíveis.

1.1.2 Eficiência versus economicidade

O princípio da eficiência, seja na sua vertente quantitativa ou qualitativa, assim corrobora Nery (2011, p. 77), apresenta-se como um filtro para os demais princípios, que induz a ideia de satisfatividade e não de redução de gastos. Diversamente da economicidade, atua calibrando aplicação dos demais princípios, inclusive o da economicidade.

A economicidade, por sua vez, dirige-se especificamente à gestão de recursos públicos e à preservação destes. Nery (2011, p.78) filia ao entendimento que é o controle da economicidade que enseja a verificação, pelo órgão controlador, da existência ou não da adequação entre a preservação desses recursos públicos e a consecução, tanto satisfatória quanto possível, da finalidade pública.

A economicidade limita-se a traçar uma valoração econômica, puxando o vetor do gasto público, geralmente para o menor valor absoluto possível. Já a eficiência segundo Nery (2011, p.78) admite uma valoração moral, política, estética a incidir no caso concreto, no qual se busca uma vantagem que ultrapassa os limites do material e do patrimonial.

Conforme o entendimento de Souto (2007, p.52) a ação da Administração não busca, apenas, a economicidade, mas a eficiência como resultado de atendimento de interesses da sociedade, juridicamente tutelados, entre

os quais a inclusão social para a concretização do princípio da dignidade da pessoa humana.

2. A RESPONSABILIDADE DOS FISCAIS DA EXECUÇÃO DO CONTRATO ADMINISTRATIVO

A fiscalização do contrato consiste em acompanhar a execução do que foi avençado pela Administração Pública com a contratada, de forma proativa e preventiva, segundo Pereira Junior (2012, p. 298), com o fim de observar o correto cumprimento, pelo contratado, das obrigações previstas nas cláusulas avençadas e de prestar ao gestor as informações importantes ocorridas durante todo o acompanhamento.

Fiscalização cuidadosa e competente segundo Pereira Junior (2012, p. 301) há de resultar em uma melhor execução contratual e a fidelidade aos objetivos da contratação. A omissão nos deveres de fiscalizar e de levar ao conhecimento do gestor do contrato as ocorrências relacionadas à execução do objeto, a ausência de providencias tempestiva ou atuação negligente por parte dos responsáveis pelo acompanhamento do contrato atrai a responsabilidade por danos segundo Jurisprudência do TCU Ac. 859/2006-Plenário:

Ementa: A negligência de fiscal da Administração na fiscalização de obra ou acompanhamento de contrato atrai para si a responsabilidade por eventuais danos que poderiam ter sido evitados, bem como as penas previstas nos arts. 57 e 58 da Lei nº 8.443/1992.

Os fiscais da execução contratual devem conhecer as especificidades técnicas de seu objeto. Segundo entendimento de Pereira Junior (2012, p. 303) o domínio desse conhecimento permite o acompanhamento eficaz do que foi avençado, traduzindo no alcance do principio da eficiência.

A anotação de fatos segundo Pereira Junior (2012, p. 307) relevantes pelo fiscal ocorridos durante a execução, de fatos externos que venham a prejudicá-la, ou sobre a presença ou a ausência de culpa por parte do contratado por eventuais falhas técnicas na execução, entre outros incidentes, norteará o gestor do contrato quanto ao momento de decidir sobre possíveis alterações contratuais.

A fiscalização do controle externo também alcança aqueles que praticam ato com infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil,

financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial. Neste passo, Pereira Junior (2012, p. 320) que comprovado que o fiscal atuou com dolo ou culpa, mesmo que da atuação não haja resultado de dano ao erário, responderá o fiscal.

Corroborando com entendimento discorrido, a Corte de Contas sumariou:

(...)3. A negligência de fiscal da Administração na fiscalização de obra ou acompanhamento de contrato atrai para si a responsabilidade por eventuais danos que poderiam ter sido evitados, bem como as penas previstas nos arts. 57 e 58 da Lei nº 8.443/92. (Acórdão nº 859/2006 – Plenário, rel. Min. Marcos Vinícius Vilaça, Processo nº 010.848/2003-6)

Segundo Pereira Junior (2012, p. 321) a responsabilidade dos agentes em licitações e contratações é da espécie subjetiva, pressupõe conduta comprovadamente dolosa ou culposa, ou seja, cada agente pública será chamado a responder na medida em que se demonstrar que sua conduta funcional foi movida por dolo ou culpa.

A culpa constitui-se na falta de diligência na observância da norma de conduta prevista no ordenamento jurídico, ou seja, desprezo, por parte do agente, da atenção necessária para observá-la. O agente não pretende produzir dano, mas é previsível segundo Pereira Junior (2012, p. 9) que possa ocorrer e ser evitável se o agente se detivesse na consideração das consequências eventuais de sua atitude.

Em uma visão subjetiva que persiste na atual codificação civil, a culpa é relacionada com a imprudência, com a negligência ou com a imperícia. Neste sentido, o fiscal da execução contratual quando falha diante as suas obrigações inerentes à fiscalização e do acompanhamento da execução contratual por falta de treinamento por parte da Administração Pública, exerce a referida função de forma negligente.

Neste passo, será tratada no capítulo seguinte a importância de se qualificar o servidor público para exercer a função de fiscal de execução contratual para evitar com que incorra em cometimentos de atos contrários as normas de fiscalização e acompanhamento da execução de contratos administrativos por culpa relacionada com a negligência.

3. RELEVÂNCIA DA CAPACITAÇÃO TÉCNICA DO FISCAL DO CONTRATO PARA DESEMPENHO DE SUA FUNÇÃO

As contratações realizadas pela Administração Pública são feitas mediante processo de licitação pública, em obediência a Lei 8.666/93, que assegura a igualdade de condições a todos os concorrentes, obedecendo aos princípios de legalidade, publicidade, impessoalidade, moralidade e eficiência, conforme previsão do inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal.

Os contratos administrativos são celebrados para formalizar os direitos e deveres entre a Administração e o particular; sendo que o executor de contratos é o responsável por acompanhar e fiscalizar toda a execução da contratação desde seu início até o seu término.

A atuação do servidor público é pautada em atividades voltadas para o fiel cumprimento de atos fundamentados no interesse público. Entretanto, durante o avançar da profissão, o servidor público pode ser nomeado na função de executor de contratos, função essa que exige tanto o preparo e a capacitação durante sua carreira, como também a dedicação do próprio servidor pela atividade, na qual será exercida a fiscalização da execução dos ajustes firmados pela Administração Pública.

Durante a atuação como executor de contratos, o servidor se depara com uma situação nova e, caso não tenha o conhecimento necessário para o exercício da função, sofrerá dificuldades para atuar. Ainda assim, o agente público terá que cumprir com suas atribuições, buscando, por conta própria, os conhecimentos inerentes à função, durante a execução do contrato.

Essa circunstância deixa o servidor em uma situação vulnerável diante o particular contratado. Frisa-se, que o executor fica desprotegido, podendo se sentir inseguro sobre como deve atuar, mesmo diante de tantas normas que regulamentam a contratação pública. De modo que, caso não tenham afinidade com a legislação pertinente, poderá cometer erros irreversíveis durante o acompanhamento e fiscalização do contrato.

A atividade de executor de contratos, por ser uma função inerente a qualquer servidor público, exige que desempenhe as suas atribuições de forma a assegurar a perfeita execução do contrato, ou seja, a exata correspondência dos trabalhos com o projeto ou com as exigências previamente estabelecidas pela Administração, segundo leciona Meirelles (2010b, p. 302).

Para realizar um eficiente acompanhamento e fiscalização dos contratos realizados pela Administração Pública é necessário que seus servidores estejam preparados para assumir suas atribuições referentes à função de executor de contratos e, dessa forma, acompanhar as contratações de forma satisfatória para a instituição.

Assim importa dizer que, a ausência de um preparo adequado para essa função pode acarretar sérios problemas à Administração Pública, permitindo que a execução contratual seja realizada de forma falha, podendo possibilitar fraudes, corrupção e até mesmo prejuízos financeiros aos cofres públicos.

Nesta oportunidade, cumpre destacar que o Brasil vive um momento histórico onde será sede de jogos olímpicos e da Copa do Mundo nos próximos anos. A presença de pessoas de todo o mundo exigirá o conseqüente aumento da capacidade de gestão dos órgãos da Administração Pública.

Diante desta situação, percebe-se que a qualificação do executor de contratos é um problema social. A sociedade brasileira, bem como o mundo, espera que a Administração Pública brasileira atue de forma eficiente nas funções que lhe são inerentes.

É forçoso constatar que a função do executor de contratos, quando realizada de forma eficiente, proporcionará uma imagem positiva, transmitindo a imagem de uma Administração Pública organizada e disciplinada quanto aos gastos do dinheiro público investidos na instituição pela sociedade brasileira.

Diante de tal situação, essa pesquisadora vislumbrou a relevância deste estudo com intuito de verificar a necessidade de preparar o servidor público no transcurso de sua carreira para atuar na função de executor de contratos.

Com intuito de corroborar com o estudo será abordado a seguir como exemplo de Administração Pública o Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal como caso concreto para explicitar o quanto é necessário preparar e qualificar o servidor público para exercer de forma eficiente a fiscalização e o acompanhamento da execução contratual dos ajustes por ele firmados.

3.1 Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal

O Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal (CBMDF) é um órgão inserido na segurança pública, incluindo a atividade de defesa civil, além das atribuições previstas em lei, com o objetivo de preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, sendo subordinado ao Governador do Distrito Federal, conforme preceitua artigo 144 da Constituição Federal.

A corporação é favorecida com orçamento oriundo do Fundo Constitucional do Distrito Federal conforme a Lei nº 10.633/2002, que pode ser utilizado nas licitações e na celebração de contratos administrativos, haja vista esta corporação ter autonomia para tais atos.

Neste passo, a instituição realiza, por meio de seus setores, a formalização de contratos com outros órgãos, ou com particulares, por meio de recurso público, para a realização de obras, serviços ou aquisição de bens de natureza diversa, segundo De Araújo (2008, p. 06).

Segundo a configuração do organograma da corporação previsto na Lei 12.086/2009, surgiu o Departamento de Administração Logística e Financeira (DEALF), órgão de direção-geral do CBMDF, que tem como uma de suas atribuições, segundo Regimento Interno publicado no Boletim Geral nº 77, de 25 de abril de 2011, a política e diretriz estratégica de aquisições e contratações de materiais, obras e serviços.

Para cumprir com suas atribuições, o DEALF está organizado em: Chefia do DEALF, Diretoria de Orçamento e Finanças (DIOF), Diretoria de Contratações e Aquisições (DICOA) e Diretoria de Materiais e Serviços (DIMAT).

Atualmente, o planejamento e execução dos procedimentos operacionais para realização de contratações de obras ou serviços e a aquisição de bens é de competência da Diretoria de Contratações e Aquisições.

Entretanto, conforme a configuração institucional, o chefe do DEALF é o responsável por designar executores de contratos segundo inciso XXI, do artigo 6º, do Regimento Interno do DEALF. (CBMDF, 2011a, p. 43).

Frisa-se, portanto, que a Seção de Contratos e Convênios (SECON) é dividida em Subseção de Elaboração e Registro de Contratos (SSERC) e Subseção de Acompanhamento e Controle (SACC). Sendo de interesse deste trabalho a exposição das atribuições dessas duas últimas subseções.

À Subseção de Elaboração e Registro de Contratos compete elaborar as notas de Boletim Geral da Corporação tornando público a designação de executores para fiscalização da execução contratual, sendo submetida ao chefe do DEALF conforme preceitua inciso II, do artigo 56 do Regimento Interno do DEALF. (CBMDF, 2011a, p. 57).

Já à Subseção de Acompanhamento e Controle compete realizar todo acompanhamento da execução contratual, tendo como atribuição, segundo o Regimento Interno do DEALF (CBMDF, 2011a, p. 57), os seguintes atos:

Art. 57 À Subseção de Acompanhamento e Controle (SEACC), subordinada diretamente à Seção de Contratos e Convênios, compete:

Analisar, fiscalizar e controlar os relatórios de execução dos ajustes firmados pelo CBMDF;

Apurar as falhas verificadas pelos executores durante a execução dos ajustes e elaborar os atos necessários à aplicação das penalidades contratuais e legais;

Apoiar os executores de contratos e a Comissão de Recebimento de Materiais do CBMDF nos assuntos relativos ao trâmite dos processos de compras, contratações e outros;

Fiscalizar a correta gestão dos contratos pelos prepostos nomeados pela Administração e adotar as medidas necessárias ao correto andamento dos processos;

Acompanhar e orientar a tramitação dos diversos processos de interesse do CBMDF junto aos órgãos de controle internos e externos;

Elaborar notificações às empresas contratadas, quando for o caso. (CBMDF, 2011, p. 57).

O acompanhamento da execução do contrato é direito e dever da Administração, devendo ser feito por um militar ou comissão, independente de graduação (oficial) ou patente (praça), desde que sejam servidores especialmente designados, conforme previsto na § 1º, do artigo 1º, da Portaria nº 25/2008 – CBMDF.

A formação do bombeiro militar é pautada na hierarquia e na disciplina e direcionada para a atividade fim¹. Entretanto, durante o avançar da profissão, o bombeiro militar é nomeado na função de executor de contratos, função que exige tanto o preparo e capacitação durante os cursos oferecidos pela corporação no decorrer da carreira do bombeiro militar, como também a dedicação do próprio militar pela atividade, na qual será exercida a fiscalização da execução dos ajustes firmados pelo CBMDF.

No transcurso das funções desempenhadas na Assessoria Jurídica, durante dois anos, esta pesquisadora constatou, perante a análise dos processos, a ausência do cumprimento das atribuições inerentes ao executor de contratos, previstas nas normas e que são de suma importância para realizar uma eficiente contratação.

Foram percebidas dúvidas frequentes por parte dos militares que eram designados para executar contrato e que buscavam a Assessoria Jurídica. Essas dúvidas referiam-se, principalmente, como os mesmos deveriam atuar. Os militares precisavam adquirir os conhecimentos inerentes à função e, concomitantemente, já realizar o acompanhamento e a fiscalização do contrato para o qual foram designados.

Muitas vezes os bombeiros militares informavam à Assessoria Jurídica que eram surpreendidos com a publicação em Boletim Geral, designando-os para atuar como executor de contratos. Diante da designação buscavam saber de suas atribuições como executor, entretanto se sentiam inseguros, pois as normas inerentes à contratação não são de fácil compreensão. Dessa forma, tinham dificuldades em desempenhar a função de executor de contratos.

¹ Ações compreendidas na execução das atividades de perícias de incêndio, prevenção e combate a incêndios, busca e salvamentos, atendimento pré-hospitalar, entre outras.

No empenho de fundamentar o estudo proposto, foram solicitadas, por esta pesquisadora, junto aos órgãos responsáveis pelo ensino do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal como Centro de Estudos de Política, Estratégia e Doutrina (CEPED), Academia de Bombeiro Militar (ABMIL) e Centro de Formação de Praças (CEFAP), informações quanto à existência de disciplina voltada para execução de contratos ministrada aos bombeiros militares durante a sua formação, o seu aperfeiçoamento ou durante a sua capacitação.

Em pesquisa feita nos currículos atualmente em vigor na corporação, para os cursos: Curso de Altos Estudos para Praça (CAEP), Curso de Aperfeiçoamento de Praça (CAP) e Curso de Formação de Praça (CFP), além dos currículos que anteriormente eram aplicados aos cursos: Curso de Formação de Soldados - CFSD, Curso de Formação de Cabos - CFC, Curso de Formação de Sargentos - CFS e Curso de Aperfeiçoamento de Sargentos - CAS, ficou constatado que não consta o tema, execução de contrato, em nenhuma disciplina.

Claro está, portanto, que as praças são designadas para exercer a referida função sem antes serem sequer preparadas durante os cursos oferecidos pela corporação. Podendo resultar em condutas que, durante a execução contratual, são irreversíveis, colocando em risco o que está previsto no ajuste.

Percebe-se que a ABMIL, antes do ano de 2003, não oferecia disciplina correlata ao assunto 'execução contratual'. Entretanto, passou a oferecer aos oficiais combatentes, durante a sua formação no período de 2003 a 2011, a disciplina Administração Aplicada com duração de 60 horas/aula, com destinação de apenas 1 hora/aula para o conteúdo que aborda sobre Diretoria de Apoio Logístico. Vale ressaltar, que este conteúdo é bastante extenso para ser ensinado durante uma hora e que, durante todo ele consta o assunto execução contratual. Assim, segue o conteúdo da ementa informada pela ABMIL:

DIRETORIA DE APOIO LOGÍSTICO: Licitação – considerações gerais: definição, finalidade, princípios norteadores, disposições legais regedoras; Etapas interna do procedimento licitatório; Etapa interna – atos preparatórios; Etapa externa do procedimento licitatório: divulgação, sessão de recebimento de envelopes, habilitação – definição, julgamento das propostas, o ato de homologação, desinteresse total ou parcial pela licitação e seus efeitos; a publicidade mensal das compras; considerações gerais sobre os recursos; Linhas gerais do procedimento contratual: breve comentário sobre importância do instrumento contratual; observações

preliminares; formalização do instrumento de contrato; **execução do contrato**; alteração contratual – hipóteses da lei; rescisão contratual – hipóteses da lei; aplicação das sanções administrativas; reajustamento de preços; Agilização e otimização do procedimento licitatório; Atos de publicidade obrigatória; A lei nº 8.666, de 21/06/1993 e suas alterações; Modelos e atos administrativos, editais de concorrência e tomada de preços, convite, contratos e recursos. (grifos nossos). (CBMDF, 2012g).

É forçoso constatar que o instrutor, para passar todo conteúdo sobre Diretoria de Apoio Logístico, que é bastante complexo, tem um tempo exíguo para transmiti-lo de forma clara ao militar, para que este obtenha a devida compreensão.

Já no ano de 2012, das 30 horas/aula da Disciplina de Gestão Pública II, 4 horas/aula são destinadas a todo conteúdo de licitação e contrato. Houve um aumento de tempo, mas não suficiente para preparar o militar para exercer a função de executor de contratos, pois a execução contratual é apenas um tópico dentro do conteúdo licitação e contrato.

Diante disso, apesar de poucos oficiais combatentes terem tido, durante o Curso de Formação de Oficiais, conteúdo que tratasse sobre execução contratual, este não foi suficiente, como pode ser constatado perante a quantidade de horas/aula oferecidas pela ABMIL para lecionar conteúdo de tamanha complexidade. Corroborando com tal entendimento a Cap. Érika, chefe da Subseção de Elaboração e Registro de Contratos, afirma:

A falta de conhecimento além de dificultar a execução contratual, os militares tem certa resistência em aprender sozinho por meio de Portaria nº 25/2008 do CBMDF e do Manual Básico para executores de Contratos, **pois é uma matéria muito complexa**. (grifo nosso) (Entrevista da Cap. Érika, 2012)

Neste passo, com relação ao Curso de Habilitação de Oficiais - CHO oferecido aos quadros médico, complementar, dentista e capelão, com base na informação da ABMIL, não é oportunizado durante a habilitação nenhuma matéria correlata a execução contratual.

O CEPED, informa ainda que:

Cursos de Aperfeiçoamento de Oficiais (CAO) – Este curso é ministrado para os diversos quadros de Oficiais do CBMDF. Nos anos de 2007 a 2011, **não existiam disciplinas que tratassem diretamente do tema Execução de Contrato**, entretanto existiam outras disciplinas como Cultura Jurídica e Introdução ao Direito Administrativo onde o tema poderia ser tratado de

maneira indireta. No ano de 2012 foi introduzida nos cursos a disciplina Gestão de Contratos e Convênios que procurou abordar o tema de maneira direta, preparando o oficial intermediário para a função de executor de contratos.

Cursos de Altos Estudos para Oficiais (CAEO) – Este curso é destinado aos oficiais superiores dos quadros combatente, complementar e de saúde do CBMDF. O curso prepara o oficial para ocupar os cargos de gestão superior, neste busca a capacitação dos oficiais para exercer funções no nível estratégico da instituição, **desta forma não existem matérias que tratem do tema solicitado.** (CBMDF, 2012).

Diante disso, o ABMIL, antes do ano de 2012, não oferecia disciplina correlata ao assunto execução contratual. Entretanto, passou a oferecer aos oficiais combatentes durante o CAO e ao CAO dos quadros de médico, dentista, complementar, capelão, no ano de 2012, a disciplina Gestão de Contratos e Convênios, com duração de 30 horas/aula, mas com destinação de apenas 1 hora/aula ao conteúdo de execução de contratos. Vale ressaltar que este conteúdo é bastante extenso para ser ensinado em apenas 1 hora. Assim, segue o conteúdo da ementa informada pela CEPED:

Conceitos de Gestão e Administração; Relação com os Fornecedores; Contratos e Convênios Administrativos; Convênios Administrativos; Anexos Contratuais; Alterações Contratuais; Ajustes de Prazos Contratuais; Ajustes Financeiros nos Contratos; Acompanhamento Contratual; Subcontratação; Fiscalização de Encargos e demais obrigações Trabalhistas; Penalidades; Rescisão do Contrato; Gerenciamento Unitário dos Contratos; Gerenciamento Coletivo dos Contratos; A Figura do Gestor e do Fiscal de Contratos; Tendências da Gestão de Contratos em Âmbito Público. (CBMDF, 2012h).

O CEPED informa que o Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais oferecido aos oficiais dos quadros intendente, condutor, músico e manutenção não possui, na grade curricular do curso, nenhuma disciplina voltada ao assunto 'execução contratual'. Nesta situação encontra-se o CAEO, onde os oficiais superiores do quadro combatente, médico, dentista e complementar, não são instruídos com disciplinas que abordem a execução contratual.

O CBMDF possui praças que não tiveram, durante sua carreira, nenhum aprendizado quanto ao conteúdo sobre execução de contratos. Já com relação aos oficiais de todos os quadros, poucos tiveram, no transcurso da carreira, matéria correlata a execução contratual.

Percebe-se, assim, que apenas uma quantidade ínfima de bombeiros militares teve, no transcurso da carreira, nos cursos oferecidos pela corporação, conteúdo que abordassem o tema 'execução contratual'. Apesar disso, frisa-se que a quantidade de horas/aula é irrisória diante do conteúdo complexo a ser repassado sobre o assunto em comento.

Sendo assim, mesmo que tenhamos, em alguns cursos, disciplinas que abordem a execução contratual, percebe-se a necessidade de inserir disciplina com a finalidade de ter todo o seu conteúdo programático voltado à execução contratual, e que não seja abordado como tópico dentro de uma disciplina, como vem ocorrendo nos cursos que oferecem tal conteúdo. Claro está, portanto, que os cursos oferecidos na corporação têm que preparar os bombeiros militares para exercer a função de executor de contratos, corroborando com tal entendimento, o Major Jairo:

No momento em que é escolhido o militar que irá exercer a função de executor de contratos, não existe a preocupação em verificar se o bombeiro possui os conhecimentos necessários para realizar a atividade de acompanhamento da execução contratual. **Na opinião deste oficial, deveria os executores ser preparados nos cursos de formação e aperfeiçoamento de sargento e no CHO quando se tratar das praças. Já os oficiais a preparação deveria iniciar no CFO e CAO.** (grifos nossos). (Entrevista com o Major Jairo, 2012).

Diante o exposto, constata-se que os planos de ensino dos cursos oferecidos pela corporação aos bombeiros militares em sua maioria não contemplam disciplinas correlatas a execução contratual para subsidiar a função de executor de contratos, onde tal atribuição pode ser designado por autoridade competente, qualquer militar independente de sua graduação ou patente.

A corporação, para maioria do militares, como dito, não ofereceu disciplinas com conteúdo programático voltado para qualificar o bombeiro militar a exercer a função de executor de contratos. Neste passo, o militar no intuito de desempenhar a função de executor de contrato a qual foi designado, busca em normas internas e legislações pertinentes a matéria o conhecimento para realizar a fiscalização e o acompanhamento da execução contratual, execução muitas das vezes bastante complexa.

A Corporação não vem se preocupando em designar militares com conhecimentos específicos para realizar o acompanhamento e fiscalização da execução do contrato, conforme a entrevista do Major Jairo, que atuou como chefe da Subseção de Contratos e Convênios no período do ano de 2008 a 2010:

No momento em que é escolhido o militar que irá exercer a função de executor de contratos, não existe a preocupação em verificar se o bombeiro possui os conhecimentos necessários para realizar a atividade de acompanhamento da execução contratual. (Entrevista com o Major Jairo, 2012)

No ano de 2012, constata-se, com a entrevista da Major QOBM/Comb Taís, chefe da Subseção de Acompanhamento e Controle, que a corporação continua não atentando em escolher bombeiro militar qualificado para exercer a função de executor de contrato: “A falta de conhecimento por parte dos executores de contrato tem comprometido a execução do contrato totalmente”.

Nesta seara, percebe-se que, no momento em que a autoridade escolhe o representante da Administração para atuar como executor de contratos, está indo de encontro com o que está previsto no Manual Básico para Executores de Contratos do CBMDF com relação à postura que o executor tem de possuir para exercer tal função:

I – Conhecimento, que se traduz no entendimento da legislação que rege o contrato administrativo, da proposta técnica da contratada (quando for o caso), da sua proposta comercial, além das normas aplicáveis à execução do objeto, quando couber; (DE ARAÚJO, 2008, p. 23)

Entretanto, o conhecimento para atuação no acompanhamento e fiscalização do contrato não foi proporcionado para a maioria dos bombeiros nos cursos oferecidos pela corporação. Como dito anteriormente, apenas um grupo pequeno de oficiais teve uma noção superficial de execução de contratos.

Diante disso, o bombeiro militar, ao ser designado a função de executor de contratos, se depara com a obrigação de acompanhar e fiscalizar a execução contratual. Caso venha a transmitir insegurança por falta de conhecimento, pode se tornar vulnerável diante das imposições realizadas pela contratada durante a execução do referido ajuste.

Ora, face as considerações aduzidas a corporação não pode permitir essa fragilidade no acompanhamento e fiscalização das contratações, devendo ter cautela na designação do executor de contratos. Assim, filia-se a tal entendimento o Acórdão nº 994/06 – TCU:

ACÓRDÃO nº 994/06- TCU, PLENÁRIO (Contratos – Fiscalização e Acompanhamento – art. 67 da Lei nº 8.666/93, cautelas para escolha do fiscal e encargos)

Voto do Ministro Relator

(...)

47. Verifica-se do texto da Lei nº 8.666/93 (art. 67) que o dever atribuído ao representante da administração para o acompanhamento e fiscalização da execução do contrato não deixa margem a que possa esse representante sucumbir a pressões. É dele a responsabilidade pelo fiel cumprimento de cláusulas contratuais, cabendo-lhe, inclusive, adotar providências no sentido da correção de falhas observadas. Portanto, não cabe acolher o argumento de indução ao erro. Se assim aconteceu, o Sr. Charles Ariel contribuiu para o resultado verificado.

Diante de tal situação, os militares designados para exercer a função de executor de contratos buscam, por conta própria, aprender quais são as suas atribuições após o momento em que se apresentam à Subseção de Elaboração e Registro de Contratos, onde lhe é entregue toda documentação referente à contratação juntamente com uma cópia da Portaria nº 25/2012 e o Manual Básico para Executores de Contratos, conforme entrevista do Major Rocha:

Com relação ao conhecimento necessário para realizar a referida atividade, partia do princípio que o militar estava preparado a realizar a função de execução de contrato. Entretanto, se não tivesse conhecimento ele teria o meios para atuar por meio da leitura da Portaria nº 25/2008 do CBMDF e do Manual Básico para Executores de Contratos de 2008. (Entrevista com o Major Rocha, 2012).

A ausência de preparação para exercer a função de executor de contratos reflete no acompanhamento e fiscalização da contratação, como se pode observar em estudos feitos em alguns processos da Corporação, em que se constatou a emissão de parecer técnico de recebimento do objeto da empresa que não foi contratada; a ausência de formalização no parecer técnico quanto a discriminar se a comissão está efetuando recebimento provisório ou definitivo do objeto; a ausência de atesto nos versos das notas fiscais referente ao objeto do contrato pela comissão executora e a ausência de requisição de pagamento que é procedida após o recebimento do objeto contratado.

Tais falhas cometidas pelo executor de contratos também foram identificadas pela Major QOBM/Comb Taís, chefe a Subseção de Acompanhamento e Controle:

Eles possuem várias dificuldades, a seguir:

- Primeiramente, não possuem conhecimento nem do que é um processo.
- Não tem conhecimento de como é feito a execução contratual.
- Não sabem como é feito recebimento provisório e definitivo.
- Desconhecem como é feito o pagamento a contratada.
- Não sabem como lidar com situações de inadimplemento da contratada. (Entrevista com a Major Taís, 2012).

Além das falhas identificadas, cometidas pelos executores de contrato, o Major Rocha também corrobora com os seguintes erros mais comuns observados, em 2011, quando era chefe da Subseção de Contrato e Convênio e da Subseção de Elaboração e Registro de Contratos, no período de janeiro a outubro de 2011:

- Confusão das atribuições do executor e o gestor, ou seja, o executor do contrato muitas vezes realiza determinados atos que são de competência do gestor, deixando de atuar onde realmente é sua atribuição. Exemplo: notificação da contratada.
- Falta de entendimento por parte do executor de contratos das instruções necessárias para formalização de aditivos qualitativos e quantitativos.
- Dificuldade de entender a relação de vigência e execução do contrato.
- Dificuldade de identificar os limites contratuais do objeto, autorizando, muitas vezes, despesas públicas sem previsão contratual.
- Ausência de instrução de execução nos autos do processo, ou seja, a execução e feita de forma informal. (Entrevista com o Major Rocha, 2012).

Frisa-se que, no momento em que o militar é designado para a função de executor de contratos, ele se apresenta ao setor responsável, onde assina o Termo de Responsabilidade referente à função. Nesse sentido, caso venha a cometer falhas durante a fiscalização e acompanhamento da execução do ajuste firmado, ele, em momento algum, é eximido das responsabilidades causadas por seus atos. Corroborando com tal entendimento o Acórdão nº 859/06 - TCU:

ACÓRDÃO nº 859/06 - TCU, PLENÁRIO (Contratos – Fiscalização e Acompanhamento – art. 67 da Lei nº 8.666/93, fiscais do contrato e responsabilidade por eventuais danos)

(...) 3. A negligência de fiscal da Administração na fiscalização de obra ou acompanhamento de contrato atrai para si a responsabilidade por eventuais danos que poderiam ter sido evitados, bem como às penas previstas nos arts. 57 e 58 da Lei nº 8.443/92.

Diante das falhas dos executores de contrato durante o desempenho da função, percebe-se, por meio das entrevistas com os chefes das Subseções de Elaboração e Registro de Contratos e da Subseção de Acompanhamento e Controle, que a corporação busca apurar as irregularidades cometidas durante a execução contratual. Assim afirma a Major Taís: “Está sendo feito encaminhamento de todos os processos em que foi identificada alguma irregularidade para Controladoria do CBMDF, para, conhecimento e providências que o caso requer”.

Entretanto, as irregularidades cometidas também são objeto de apuração por parte dos órgãos controladores como o Tribunal de Contas do Distrito Federal e a Controladoria-Geral do Distrito Federal, pois são competentes pela fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial dos órgãos dos Poderes do Distrito Federal e das entidades da administração indireta.

E ainda, com a vigência da Lei nº 10.633, de 27 de dezembro de 2002, que institui o Fundo Constitucional do qual provêm recursos financeiros, oriundos da União, para organização e manutenção do CBMDF; passa o Tribunal de Contas da União e a Controladoria-Geral da União, em parceria na busca em defender o patrimônio público da União, a realizar o controle de contas da corporação.

Claro está, portanto, que a falta de estrutura de pessoal (tanto do ponto de vista de quantidade, quanto de qualidade) e a ausência de preparação para exercer a função de fiscalizar a execução dos contratos administrativos é um aspecto que, certamente, merece atenção imediata da instituição. O entrevistado, Major Rocha, corrobora com tal posicionamento:

O fato da corporação não proporcionar a qualificação do bombeiro militar para atuar na função de executor de contratos tem comprometido e muito, de forma negativa, pois é uma matéria que necessita de conhecimento técnico. O militar não tem condições de adquirir sozinho o conhecimento necessário para a função.

Se realmente houvesse uma preparação do militar para exercer a função de executor de contratos evitaria prejuízo financeiro por parte da Administração, causado por uma execução contratual ineficiente. ((Entrevista com o Major Rocha, 2012).

Observam-se ainda que nem os militares nomeados como chefes da Subseção de Elaboração e Registro de Contratos e da Subseção de Acompanhamento e Controle são preparados para atuarem na função; mesmo

considerando que tais subseções possuem atribuições importantes, conforme previsão dos artigos 56 e 57, do Regimento Interno do DEALF.

De acordo com essa percepção, durante o estudo, o Major Rocha, em sua entrevista, informa como obteve os conhecimentos para atuar na função de Chefe da Subseção de Contratos e Convênios e da Subseção de Elaboração e Registro de Contratos:

Durante toda a permanência do oficial exercendo chefia da Subseção de Contratos e Convênio e nem após a sua divisão, a corporação não ofereceu nenhuma qualificação para o exercício como chefe das referidas Subseções.

O conhecimento foi adquirido pelo oficial durante o dia-a-dia nas diversas análises realizadas nos processos que eram de competência da Subseção de Contrato e Convênio e na Subseção de Registro. (Entrevista com o Major Rocha, 2012).

Constata-se que os militares que orientam e fiscalizam a atuação dos executores de contrato durante o exercício de sua função não possuem uma prévia preparação para exercer a atividade. Diante de tal situação, são obrigados, por meio de seu esforço e dedicação, a obter os conhecimentos para cumprir o que está previsto no inciso III, do artigo 58, da Lei 8.666/93, *in verbis*: “Art. 58. O regime jurídico dos contratos administrativos instituído por esta Lei confere à Administração, em relação a eles, a prerrogativa de: [...] III - fiscalizar-lhes a execução;”.

Neste passo, Justen Filho (2010, p.811) defende que o referido dispositivo deve ser interpretado no sentido de que a fiscalização pela Administração não é mera faculdade assegurada a ela.

Em decorrência da supremacia do interesse público, segundo Furtado (2012, p. 439), a Administração não pode assumir posição passiva e aguardar que o contratado cumpra todas as suas obrigações contratuais, ou seja, a corporação terá não apenas o direito, mas o dever de acompanhar a perfeita execução do contrato.

É imperioso observar a falta de atenção dada à gestão e fiscalização dos contratos administrativos pela corporação, deficiência esta que, segundo Furtado (2012, p. 440), torna a gestão dos contratos, sem qualquer dúvida, um dos pontos mais vulneráveis à fraude no serviço público.

A atividade de executor de contratos, por ser uma função inerente a qualquer bombeiro da ativa da corporação, exige que o militar desempenhe as suas atribuições de forma a assegurar a perfeita execução do contrato, ou seja, a exata correspondência dos trabalhos com o projeto ou com as exigências previamente estabelecidas pela Administração, segundo leciona Meirelles (2010, p. 302).

Para realizar um eficiente acompanhamento e fiscalização dos contratos realizados por esta instituição é necessário que os militares tenham durante o curso de formação matérias correlatas a execução contratual, bem como uma capacitação continuada para que o militar venha acompanhando as legislações e orientações dos órgãos controladores quanto aos procedimentos necessários para realizar uma fiscalização e acompanhamento de forma eficiente como visto no primeiro capítulo desse trabalho.

CONCLUSÃO

O presente estudo não pretendeu esgotar todo o assunto referente ao tema tratado, mas sim, despertar o interesse sobre a importância de dispensar esforços à preparação técnica dos servidores públicos, para desempenharem com eficiência a função de fiscal de contratos, diante das contratações realizadas.

A Administração pública realiza diversas atividades, dessa forma necessita celebrar contratos administrativos para adquirir os meios necessários para cumprir com suas atribuições.

Diante de tal importância, esse trabalho buscou coletar informações para demonstrar a necessidade em qualificar o servidor público para exercer a função de executor de contrato, para isso teve o Corpo de Bombeiro Militar do Distrito Federal como forma de exemplificar um caso concreto presente no âmbito da Administração Pública.

O Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal, por ser um órgão que realiza atividade de defesa civil, preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, necessita celebrar contratos administrativos para adquirir os meios necessários para cumprir com sua missão.

Diante de tal importância, esse trabalho buscou coletar informações de como a corporação vem atuando nas atividades inerentes às contratações, bem como se está oferecendo meios de preparação ao bombeiro militar para exercer a função de executor de contratos, elemento fundamental para acompanhar e fiscalizar toda a execução do ajuste firmado pela instituição.

Sendo que no transcurso da carreira, poucos oficiais tiveram a oportunidade de se especializar ou se familiarizar com as matérias relacionadas à execução de contrato, ainda assim sem muita profundidade. Em contrapartida, nenhuma matéria foi oferecida às praças. No entanto, mesmo esses conhecimentos oferecidos não estão sendo suficientes para o pleno exercício das atribuições inerentes ao executor de contratos, pois estão sendo abordados de forma superficial.

Cumprir destacar, que a ausência de qualificação do servidor público para exercer a função de executor de contratos resulta em um acompanhamento falho e uma fiscalização ineficiente, acarretando uma repercussão negativa na Administração Pública. O que pode proporcionar condutas perniciosas à Administração, como a corrupção, a fraude e o desperdício de dinheiro público.

Neste passo, a Administração Pública não pode ficar inerte quanto a propor as condições adequadas para o desempenho da função de executor de contrato, pois exigir responsabilidade de seu agente público de uma função que não foi preparado não seria o melhor ato da Administração. É neste sentido, que se faz necessário a Administração Pública custear a preparação do servidor público para que no futuro venha desempenhar a função de forma cumprir o que as normas e os órgãos controladores vêm exigindo.

Sendo assim, o objetivo geral do trabalho foi alcançado e restou provado que, no transcurso da carreira, faz necessária a qualificação dos servidores públicos para o exercício da função de fiscal de contrato, haja vista ser elemento fundamental para acompanhar e fiscalizar toda a execução dos ajustes firmados pela Administração Pública.

REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, Marcelo; VICENTE, Paulo. **Direito administrativo descomplicado**. 17. ed. São Paulo: Método, 2009.

ANDRADE, Fernanda Alves. **Eficiência na gestão dos contratos administrativos**. JAM Jurídica: licitação e contratos, v. 4, n.17, 2010.

BRASIL. Presidência da República. Decreto-Lei nº 2.300, de 21 de novembro de 1986. Dispõe sobre licitações e contratos da Administração Federal e dá outras providências. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2300-86.htm > Acesso em: 28 set. 2012.

_____. Constituição Federal da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: < <http://www.senado.gov.br>>. Acesso em: 20 set 2012.

_____. Presidência da República. Lei nº 8.058, de 2 de julho de 1990. Isenta do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) as saídas de veículos automotores, máquinas, equipamentos, bem como de suas partes e peças separadas, quando destinados à utilização nas atividades dos Corpos de Bombeiros, em todo o território nacional. Disponível em: < https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/1989_1994/L8058.htm > Acesso em: 1 out. 2012.

_____. Presidência da República. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993a. 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/l8666cons.htm >. Acesso em: 10 out. 2012.

_____. Presidente da República. Mensagem nº 335, de 21 de junho de 1993b. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/Mensagem_Veto/anterior_98/Vep335-L8666-93.pdf > Acesso em: 28 set. 2012.

_____. Presidência da República. Decreto nº 3.555, de 8 de agosto de 2000a. Aprova o Regulamento para a modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3555.htm > Acesso em: 28 out. 2012.

_____. Presidência da República. Decreto nº 3.391, de 23 de março de 2000. Estende o prazo estabelecido no art. 1º do Decreto no 3.140, de 16 de agosto de

1999. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3391.htm > Acesso em: 1 ago. 2012.

_____. Presidência da República. Decreto nº 3.931, de 19 de setembro de 2001. Regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e dá outras providências. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/D3931htm.htm >. Acesso em: 28 set. 2012.

_____. Presidência da República. Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002a. Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10520.htm >. Acesso em: 10 set. 2012.

_____. Presidência da República. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002d. Institui o Código Civil. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406.htm > Acesso em: 1 set. 2012.

_____. Ministério do Planejamento. Instrução Normativa MP nº 2, de 30 de abril de 2008. Dispõe sobre regras e diretrizes para a contratação de serviços, continuados ou não. Disponível em: < <http://www010.dataprev.gov.br/sislex/paginas/38/MPOG/2008/2.htm> > Acesso em: 01 ago. 2012.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 14. ed. Rio de Janeiro: Lumen juris, 2005.

CBMDF. Boletim geral nº 77, de 25 de abril de 2011a. Institui o Regimento Interno do DEALF, Brasília, DF.

CHIAVENATO, Idalberto. **Introdução à teoria geral da administração**. 4. ed. São Paulo: McGraw Hill, 1993.

COSTA, Cláudia Guerra Oliveira da. **A legalidade e a eficiência nas contratações pela administração sob a ótica do tribunal de Contas da União: prevenção ou punição**. Revista do Tribunal de Contas da União, v. 43, n. 120, p.jan./abr.2011.

DA SILVEIRA, José Roberto. **Brocardos latinos termos jurídicos latim – português**. ed. São Paulo: Universitária de direito, 2001.

DE ARAÚJO, Jairo Mendes et al. **Manual básico para executores de contratos**. Ed. Brasília, 2008.

DE CARVALHO, Raquel Melo Urbano. **Curso de direito administrativo**. 2. ed. Bahia: Jus podivm, 2009.

DE MELO, Celso Antonio Bandeira. **Curso de direito administrativo**. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 25. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

DISTRITO FEDERAL. Governo do Distrito Federal. Lei nº 938, de 20 de outubro de 1995. Dispõe sobre a publicação, no Diário Oficial do Distrito Federal, da relação das compras, obras e serviços contratados pelos órgãos da Administração Pública Direta e Indireta, Autárquica, Fundacional e das Sociedades de Economia Mista de quaisquer Poderes do Distrito Federal. Disponível em: < <https://www.compras.df.gov.br/publico/leis.asp> > Acesso em: 28 set. 2012.

DISTRITO FEDERAL. Governo do Distrito Federal. Decreto nº 23.287, de 17 de outubro de 2002b. Aprova modelo de Termos-Padrão e serem utilizados no âmbito do Distrito Federal e dá Outras providências. Disponível em: < www.corregedoria.df.gov.br/.../Dec.%2023287-2002%20 > Acesso em: 01 ago. 2012.

DISTRITO FEDERAL. Governo do Distrito Federal. Decreto nº 22.950, de 8 de maio de 2002e. Aprova a aquisições de bens e produtos e dá outras providências. Disponível em: < <https://www.compras.df.gov.br/publico/decretos.asp?offset=6> > Acesso em: 28 set. 2012.

DISTRITO FEDERAL. Governo do Distrito Federal. Decreto nº 32.598, de 15 de dezembro de 2010b. Aprova as Normas de Planejamento, Orçamento, Finanças, Patrimônio e Contabilidade do Distrito Federal, e dá outras providências. Disponível em: < www.fazenda.df.gov.br/.../TelaSaidaDocumento.cfm?...32598 > Acesso em: 01 ago. 2012.

FURTADO, Lucas Rocha. **Curso de licitações e contratos administrativos**. 4. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

GASPARINI, Diogenes. **Direito administrativo**. 12. Ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

HUPSEL, Edite Mesquita. **O princípio constitucional da eficiência: influencia nas licitações públicas.** Revista Zênite: ILC: informativo de licitações e contratos, v. 14, n.159, maio 2007.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo.** 6. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Metodologia científica.** 5. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro.** 37. ed. São Paulo: Malheiros, 2010a.

_____. **Licitação e contrato administrativo.** 15. ed. São Paulo: Malheiros, 2010b.

MOTTA, Carlos Pinto Coelho. **Eficácia na licitações e contratos.** 12. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2011.

MUKAI, Toshio. **Licitações e contratos públicos.** 7 ed. São Paulo: Saraiva. 2006.

NERY, Ana Rita de Figueiredo. **A causa do contrato administrativo.** ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris. 2011.

PEREIRA JUNIOR, Jessé Torres. **Comentários à lei das licitações e contratações da administração pública.** 8. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2009.

PEREIRA JUNIOR, Jessé Torres; DOTTI, Marinês Restelatto. **Políticas públicas nas licitações e contratações administrativas.** 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

PEREIRA JUNIOR, Jessé Torres; DOTTI, Marinês Restelatto. **Da responsabilidade de agentes públicos e privados nos processos administrativos de licitação e contratos.** ed. São Paulo: NDJ, 2012.

SILVA, De Plácido. **Vocabulário Jurídico.** 28. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2008.

SOUTO, Marcos juruena Villela. **Transformações do direito administrativo e seus impactos na eficiência e nos contratos da administração.** JAM Jurídica: administração pública, executivo & legislativo, administração municipal, v. 12, n.9, 2007.

VIEIRA, Liliane dos Santos. **Pesquisa e monografia jurídica**. 3. ed. Brasília: Brasília jurídica, 2007.

ANEXO

ANEXO A

MEMORANDO INTERNO N° 934/2012 - CEFAP



CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DO DISTRITO FEDERAL
DEPARTAMENTO DE ENSINO, PESQUISA, CIÊNCIA E
TECNOLOGIA
DIRETORIA DE ENSINO
Centro de Formação e Aperfeiçoamento de Praças



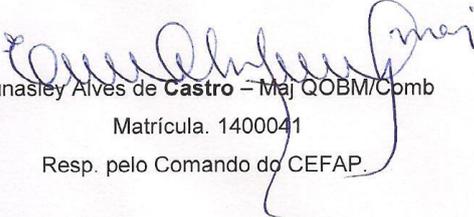
MEMORANDO INTERNO Nº 934/2012–CEFAP

Brasília, 18 de julho de 2012.

Para: CAP QOBM/Comb. Luana

Assunto: Resposta ao Mem nº 288/2012 - ASJUR

Encaminho a vossa senhoria, o memorando 933/2012 –SETEN/CEFAP.


Eunasley Alves de Castro – Maj QOBM/Comb

Matrícula. 1400041

Resp. pelo Comando do CEFAP.

“Brasília – Patrimônio da Humanidade”

ANEXO B

MEMORANDO INTERNO N° 933/2012 - CEFAP



CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DO DISTRITO FEDERAL
DEPARTAMENTO DE ENSINO, PESQUISA, CIÊNCIA E
TECNOLOGIA
DIRETORIA DE ENSINO
Centro de Formação e Aperfeiçoamento de Praças



MEMORANDO INTERNO Nº 933/2012–SETEN/CEFAP

Brasília, 18 de julho de 2012.

Para: Sr. Maj QOBM/Comb. Resp. pelo Comando do CEFAP.

Assunto: Resposta ao Mem nº 288/2012 - ASJUR

Em resposta ao Memorando nº 288/2012 - ASJUR, informo que em pesquisa feita nos currículos atualmente em vigor na Corporação, para os cursos: CHO, CAEP, CAP e CFP, além dos currículos que anteriormente eram aplicados aos cursos: CFSD, CFC, CFS e CAS, ficou constatado que não consta o tema, execução de contrato, em nenhuma disciplina.

Informo ainda que as abordagens do citado tema, foram feitas por meio de palestras esporádicas e que as mesmas não fazem parte do conteúdo programático.


1º SGT QBMG 01 – **Jean Ferreira dos Santos**

Matrícula. 1405159

Resp. pelas informações

“Brasília – Patrimônio da Humanidade”

ANEXO C

MEMORANDO Nº 450/2012 – STE/ABMIL E SEUS ANEXOS



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DO DISTRITO FEDERAL
DEPARTAMENTO DE ENSINO, PESQUISA, CIÊNCIA E TECNOLOGIA



DIRETORIA DE ENSINO
ACADEMIA DE BOMBEIRO MILITAR
“Cel Osmar Osmar Alves Pinheiro”

MEMORANDO Nº 450 /2012 – STE/ABMIL

Brasília-DF, em 23 de julho de 2012.

PARA: Senhora Aluna do CFO 2012.

Em atenção ao memorando nº 289/2012 – ASJUR, de 16 de julho de 2012, seguem abaixo as respostas aos questionamentos realizados.

- 1 – Os currículos do CAEO e do CAO são de responsabilidade do CEPED.
- 2 – Não há registro do tema execução de contrato no currículo do CHO dos últimos cinco anos.
- 3 – Seguem anexos o conteúdo programático das disciplinas “Administração Aplicada” do 4º semestre do currículo antigo do CFO (2003 a 2011) e “Gestão Pública II” do 3º semestre do currículo atual do CFO (2012).

Atenciosamente,


LISANDRO PAIXÃO DOS SANTOS - TC QOBM/Comb.
Comandante da Academia de Bombeiro Militar
Matc. 1399935

“Brasília – Patrimônio Cultural da Humanidade”

mvof

Academia de Bombeiro Militar – SAIS – Área Especial 03
CEP: 70602-900 – Brasília-DF / Fones: (061) 3901-3600
“Brasília, patrimônio cultural da humanidade”

currículo 2003 a 2011 4º SEMESTRE

CURSO DE FORMAÇÃO DE OFICIAIS.

ADMINISTRAÇÃO APLICADA

CARGA HORÁRIA : 60 Horas/Aula

EMENTA

1. HISTÓRICO DA ADMINISTRAÇÃO.;
2. ABORDAGEM CLÁSSICA;
3. ABORDAGEM HUMANÍSTICA;
4. ABORDAGEM NEOCLÁSSICA;
5. ABORDAGEM ESTRUTURALISTA DA ADMINISTRAÇÃO;
6. ADMINISTRAÇÃO MILITAR.

PROGRAMA

1. Histórico da Administração
 - Introdução a Teoria Geral da Administração;
 - A Administração e suas perspectivas;
 - O conteúdo e objeto de estudo da Administração;
 - A Administração nos dias atuais;
 - Os desafios futuros da Administração;
 - Antecedentes históricos;
 - Cronologia de eventos;
 - as diversas influências para o desenvolvimento da Administração.
 2. Abordagem Clássica
 - A Administração Científica: A obra de Taylor; a Administração como ciência; a organização nacional do trabalho e seus princípios fundamentais; outros princípios da Administração Científica.
 - Teoria Clássica da Administração.
 - a obra de Fayol;
 - Teoria da Organização;
 - elementos e princípios da Administração;
 - aspectos críticos da Teoria de Fayol.
 3. Abordagem Humanística da Administração.
 - A Teoria das Relações Humanas: as origens; a experiência de Hawthorne; a civilização industrializada e o homem; as funções básicas da organização.
 - As decorrências da Teoria de relações Humanas: a motivação humana; a importância das comunicações; a organização informal – características e origens; a dinâmica de grupo – características e estudos.
 4. Abordagem Neoclássica.
 - A Teoria Neoclássica: as características do Neoclássismo; a Administração como técnica social; centralização X descentralização; funções da Administração: planejamento, organização, direção e controle;
- Tipos de Organização: conceitos, características e o estudo de cada um dos tipos; as comissões como instrumento de processo de decisão coletiva.

- Departamentalização (conceitos, características e o estudo de cada um dos tipos.alternativas de departamentalização; apreciação crítica; A Administração por Objetivos: origem e características da APO; objetivos organizacionais; planejamentos estratégicos, tático e operacional; o ciclo da APO e seus objetivos aspectos críticos da APO).

5. Abordagem Estruturalista.

- O Modelo Burocrático da Organização: origens da Teoria da Burocracia; tipos de sociedade e autoridade; a burocracia Weberiana e suas características; organização formal e suas características; crítica a Teoria Burocrática.
- Teoria Estruturalista da Administração
- Análise das organizações;
- Tipologias organizacionais;
- Crítica ao estruturalismo.
- Instrumentos: representação gráfica , formulários, layout, distribuição de trabalho e manuais.
- Levantamento de Dados: aplicação; técnicas utilizadas; comparação das técnicas.

6. Administração Militar.

- As origens e características da Administração Militar;
- Estrutura administrativa de uma organização militar;
- Principais funções e atribuições;
- DIRETORIA DE FINANÇAS: Fundamentação Jurídica; Atribuições da Diretoria de Finanças; Exemplo da Classificação; Fontes de Recurso; Orçamento da União/CBMDF; Orçamento do GDF/CBMDF; Execução orçamentária e financeira; Pedido de créditos adicionais; Rotinas executadas pela DIF; Estrutura organizacional – DIF.
- DIRETORIA DE APOIO LOGÍSTICO: Licitação – considerações gerais: definição, finalidade, princípios norteadores, disposições legais regedoras; Etapa interna do procedimento licitatório; Etapa interna – atos preparatórios; Etapa externa do procedimento licitatório: divulgação, sessão de recebimento de envelopes, habilitação – definição, julgamento das propostas, o ato de homologação, desinteresse total ou parcial pela licitação e seus efeitos; a publicidade mensal das compras; considerações gerais sobre os recursos; Linhas gerais do procedimento contratual: breve comentário sobre importância do instrumento contratual; observações preliminares; formalização do instrumento de contrato; execução do contrato; alteração contratual – hipóteses da lei; rescisão contratual – hipóteses da lei; aplicação da sanções administrativas; reajustamento de preços; Agilização e otimização do procedimento licitatório; Atos de publicidade obrigatória; A lei n.º 8.666, de 21/06/93 e suas alterações; Modelos e atos administrativos, editais de concorrência e tomada de preços, convite, contratos e recursos.
- DIRETORIA DE PESSOAL: Fundamentação jurídica; Atribuições da Diretoria de Pessoal; Classificação Funcional.

Referências Bibliográficas:

1. Autor: CHIAVENATO, Idalberto.
Obra: Administração: teoria, processo e prática. São Paulo : Atlas, 1985.
2. Autor: DRUCKER, Peter.
Obra: Introdução à Administração. São Paulo : Pioneira, 1984.
3. Autor: KWASNICKA, Eunice Lacava.

- Obra: Teoria Geral da Administração: uma síntese. São Paulo: Atlas, 1987.
4. Autor: LODI, João Bosco.
Obra: História da Administração. São Paulo: Pioneira, 1978.
5. MORGAN, Garret.
Obra: Imagens da Organização. São Paulo : Atlas, 1995.
6. Autor: MOTTA, Fernando C. Prestes.
Obra: Teoria Geral da Administração: uma introdução. São Paulo: 1989.
7. Autor: MUSASCHI, Miyamoto.
Obra: Um livro de cinco anéis. Rio de Janeiro: Tecnopoint, 1984.
8. Autor: OUCHI, Willian.
Obra: Teoria Z – como as empresas podem enfrentar o desafio japonês. São Paulo: Pioneira
9. Autor: PASCAE, Richard Tanner & ATHOS, Anthony G.
Obra: As artes gerais japonesas. São Paulo: Pioneira.
10. Autor: SILVA, Sebastião Orlando da.
Obra: Estilos de administração. Rio de Janeiro: Didática Científica, 1990.
11. Autor: STONER, James A. F.
Obra: Administração. Rio de Janeiro: Prentice-Hall do Brasil , 1985.
12. Autor: TZU, Sun.
Obra: A arte da guerra. Rio de Janeiro: Pioneira, 1989.
13. Autor: ARAUJO, L.C.G. de.
Obra: Organização e métodos: integrando comportamento, estrutura estratégica e tecnologia. São Paulo: Atlas, 1996.
14. Autor: CURY, A .
Obra: Organização e métodos : uma perspectiva comportamental . São Paulo: Atlas, 1999
15. Autor: LERNER, W.
Obra: Organização, sistemas e métodos. São Paulo: Atlas , 1996.
16. Autor: MILLER, H.
Obra: Organização e métodos. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas, 1988.
17. Autor: MIRANDA, G. I. , MAC-DOWEL dos P.
Obra: Organização e métodos. São Paulo: Atlas, 1981.
18. Autor: OLIVEIRA, D.P.R. de.
Obra: Sistema, organização e métodos. São Paulo: Atlas, 1996.
19. Autor: ROCHA, L.O . da.
Obra: Organização e métodos: uma abordagem prática . São Paulo: Atlas, 1996.
20. Autor: VASCONCELLOS, E. , HEMSLEY, J.R.
Obra: Estruturas das organizações. Rio de Janeiro: Pioneira, 1989.
21. Autor: WAHRLICH, B. M. de S.
Obra: Uma análise de teorias da organização. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas , 1971.

Gestão Pública II

1. IDENTIFICAÇÃO

| | |
|--|------------------------------|
| Estabelecimento de Ensino: ABMIL | |
| Curso: CFO – CURSO DE FORMAÇÃO DE OFICIAIS | |
| Ano de elaboração: 2011 | Ano da revisão: 2012 |
| Disciplina: Gestão Pública II | Carga-horária: 30 h/a |

2. EMENTA

A disciplina Gestão Pública II visa dar continuidade ao processo de aprendizagem acerca das atribuições, responsabilidades e deveres do oficial bombeiro militar como gestor público no exercício do oficialato subalterno e intermediário, iniciado com a disciplina Gestão Pública I. Nesse sentido será abordado o estudo da Gestão da Informação do Setor Público correlacionado com a realidade e planejamento estratégico do CBMDF, da análise qualitativa dos serviços públicos e tendências mundiais. Serão ainda examinadas questões sobre normas para elaboração de projeto básico em suas diversas modalidades, além das modalidades de licitações e contratos bem como suas características e funcionamento.

3. CONTEÚDO PROGRAMÁTICO / COMPETÊNCIAS

Carga-Horária 30 h/a

| CONTEUDO PROGRAMATICO | COMPETÊNCIAS |
|---|---|
| 1. Gestão do serviço público: 1.1. Planejamento Estratégico de TI/PMI e suas áreas de conhecimento – integração, escopo, prazo, custo, qualidade, recursos humanos, comunicação, riscos e subcontratação; 1.2. Qualidade em serviços públicos; 1.3. Tendências mundiais: ISO, GQT e Excelência Organizacional; 1.4. Regulação dos serviços públicos 1.5. O Estado e sua atuação na área de regulação e fiscalização; Estatização, privatização e desregulamentação e regulamentação administrativa; 1.6. Normas para elaboração de projeto básico em suas diversas modalidades 1.7. Licitações e contratos: | Conhecimento |
| | <ul style="list-style-type: none"> • Identificar a evolução, os conceitos básicos, as leis e normas que regem a gestão dos recursos públicos. • Registrar a legislação básica que estabelece normas e orienta os responsáveis pela gestão de recursos da Corporação. • Relatar e explicar as fases processuais e da licitação para aquisição de matérias com recursos públicos. • Nomear as fontes de recursos que atendem às necessidades do CBMDF. • Conferir junto à Internet os passos e as exigências a que estão sujeitos os contratos e as licitações por via eletrônica. |
| | Habilidade |
| | <ul style="list-style-type: none"> • Manusear e inferir da legislação vigente, as normas que se aplicam à Corporação, no tocante a contratos e licitações. • Executar planejamentos simples de licitações e contratos de interesse do CBMDF. • Participar de grupos de trabalho para analisar contratos e licitações em curso na Corporação, referentes à gestão de recursos e procedimentos |

| | |
|--|--|
| | <p>administrativos.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Manipular o orçamento federal em vigor; salientar os recursos destinados ao GDF; sublinhar as fontes que contem recursos a serem repassados à Corporação. • Acessar a Internet, nas páginas oficiais, e identificar projetos e licitações em andamento na esfera federal, inferindo da importância do processo na administração federal. |
| | <p style="text-align: center;">Atitude</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aperceber-se dos conceitos, das responsabilidades e das fases que compõe o gerenciamento de recursos da administração pública. • Comparar casos de gestão correta e incorreta de recursos públicos e as repercussões para os indivíduos e suas organizações. • Avaliar a importância dos prazos e do tempo nos planejamentos, tanto para evitar improvisos, como para obter os melhores resultados na gestão de recursos públicos e na vida vegetativa das unidades militares. • Tornar-se apto a desempenhar as tarefas exigidas para proceder a contratos e licitações de interesse a Instituição. • Ter consciência do emprego dos avanços tecnológicos na administração e na gestão do estado moderno. |

4. INSTRUÇÕES METODOLÓGICAS E RECURSOS MULTISSENSORIAIS.

Os procedimentos de ensino devem incluir atividades que possibilitem a ocorrência da aprendizagem como processo dinâmico. Considerando o isso, quanto mais atividades de demonstração e exemplificação por parte do Instrutor e atividades práticas por parte dos alunos, melhor será para o processo de aprendizagem. Portanto, a partir do exposto, recomenda-se:

- Partir do universo conhecido, associando a informação nova aos padrões anteriormente convencionados;
- Usar linguagem direcionada à diversidade cultural que permeia a língua e a multiplicidade de tipos humanos que participarão da atividade;
- Realizar exercícios a partir de situações simuladas, estudo de casos ou exemplos, oportunizando ao aluno a vivência e a contextualização dos conteúdos apresentados.
- Estimular a troca de informações e a inter-relação instrutor/aluno, aluno/aluno.
- Associar a palavra falada ou escrita à projeção de imagens, objetivando a formação da imagem mental o mais próximo possível do real, facilitando a compreensão e fixação da informação;
- Apresentar os conteúdos de maneira dinâmica e interativa, estimulando a atenção e despertando o interesse;
- Aproveitar histórias e termos locais para ilustrar a informação.
- Estar atento à cultura local evitando constrangimentos;
- Aproveitar os recursos multimídia que a informática oferece, estimulando a memória visual e auditiva, objetivando melhor compreensão e maior fixação das informações novas e ainda não vivenciadas;
- Propiciar momentos de descontração alternados aos de atenção e tensão, objetivando simular a situação que será vivida pelos alunos em seu ambiente real de trabalho;

Para a consecução das competências elencadas, poderão ser utilizadas, dentre outras abordagens:

- Aulas expositivas empregando: quadro branco, retroprojetor, *PowerPoint* e lousa digital interativa.
- Seminários para apresentação de trabalhos de pesquisa.
- Resolução de problemas.
- Estudos dirigidos em sala de aula.
- Estudos de caso.

- Listas de tarefas.
- Discussões em grupo.
- Discussões dirigidas.
- Investigação científica.
- Debate cruzado.
- Demonstração / aula prática.
- Simulados e simulacros.
- Visitas

Realizar exercícios selecionados em função dos objetivos e ajustados aos conteúdos. Considerar a seguinte ordem de aplicação:

1º Exercícios de aprendizagem: realizados sob a orientação do instrutor/professor seguindo um passo a passo a partir do raciocínio mais simples ao mais complexo objetivando a compreensão e a aplicação prática. Cabe ao instrutor/professor esclarecer as dúvidas dos alunos, ajustar e/ou corrigir.

2º Exercícios de fixação: realizados com repetição que visam a memorização das variáveis e suas aplicações, a melhoria de desempenho, a redução do tempo de execução, ou ainda a melhoria da integração entre os elementos de uma equipe ou guarnição. Deve ser realizado pelo aluno individualmente ou em grupos conforme a natureza dos conteúdos. Ao professor/instrutor cabe supervisionar e interferir apenas naquilo que for indispensável. O aluno deve exercitar a autonomia.

3º Exercícios de revisão: Consistem num rol de atividades que o aluno ou grupo de alunos devem desenvolver sem consulta aos materiais informativos. Devem conter todas as variáveis estudadas. Ao instrutor/professor cabe observar e interferir apenas no essencial ou quando houver risco para o aluno/grupos de alunos.

4º Exercícios de avaliação: são as chamadas provas que têm por finalidade verificar a aprendizagem dos conteúdos ministrados. Estas devem seguir a Norma Geral de Avaliação e Medidas de Aprendizagem em vigor. Essa atividade é a penúltima etapa do processo sendo a última o feedback. Assim, depois de realizadas e corrigidas, o instrutor/professor deve aproveitar a aula seguinte para esclarecer possíveis dúvidas e até rever algum conteúdo de dificuldade comum à maioria antes de iniciar um novo conteúdo.

Recomenda-se o uso dos recursos abaixo listados e todos os outros que contribuam com a aprendizagem e auxiliem o ensino.

- Recursos Humanos:
 - Professor/Instrutor
 - Alunos
 - Pessoal escolar
- Recursos audiovisuais:
 - Projetor/Data show
 - Microcomputador com *software* de apresentação de slides, tipo MS *Power Point*, softwares que possibilitem a execução de vídeos e áudios;
 - Aparelho de televisão;
 - DVD/CD-ROM entre outros;
 - Internet
 - Lousa interativa
 - Quadro branco e canetas adequadas

5. AVALIAÇÃO DA APRENDIZAGEM

A avaliação da aprendizagem ocorrerá de maneira:

1. Qualitativa: será realizada pelo docente ao final de cada uma das unidades ou módulos apresentados. Pode ser efetuada por amostragem da turma ou de maneira geral, tendo como foco a análise do alcance

dos objetivos.

2. **Quantitativa:** será realizada pelo docente a intervalos regulares, considerando a carga horária da disciplina, sua natureza e necessidades específicas de verificação da aprendizagem. Poderão ser usadas provas escritas e práticas.

Todo o processo de avaliação deve estar em conformidade com a Norma Geral de Avaliação da Aprendizagem e Medidas de Aprendizagem em vigor.

6. BIBLIOGRAFIA

Bibliografia Básica

CHIAVENATO, Idalberto. . Gestão de pessoas. Rio de Janeiro: Campus, 1999.

GIL, Antonio de Loureiro. Gestão de pessoas: enfoque nos papéis profissionais. São Paulo: Atlas, 2001.

MADEIRA, José Maria Pinheiro. Servidor público na atualidade. Rio de Janeiro: América Jurídica, 2005.

MARRAS, Jean Perre. Administração de recursos humanos: do operacional ao estratégico. São Paulo: Futura, 2001.

RIGOLIN, Ivan Barbosa. O servidor público nas reformas constitucionais. Belo Horizonte: Fórum, 2003.

Bibliografia Complementar

BERGUE, Sandro Trescastro. . Estruturas de cargos na administração pública municipal. EDUCS: Caxias do Sul, 2000.

DUTRA, Joel Souza. . Gestão de pessoas. São Paulo: Atlas, 2002.

FLEURY, Maria Tereza L.; OLIVEIRA Jr., Moacir de Miranda., Gestão estratégica do conhecimento: integrando aprendizagem, conhecimento e competências. São Paulo: Atlas, 2001.

_____, Maria Tereza Leme et al. , Cultura e poder nas organizações. São Paulo: Atlas,1996.

PICARELLI Vicente Filho, WOOD JÚNIOR, Thomaz; Remuneração estratégica: a nova abordagem competitiva. São Paulo: Atlas, 2004.

PROBST Gilbert; RAUB Steffen; ROMHARDT, Kai. Gestão do conhecimento: os elementos construtivos do sucesso. Porto Alegre: Bookman, 2002.

WOOD JÚNIOR, Thomaz. Mudança organizacional. São Paulo: Atlas, 2002.

ANEXO D

MEMORANDO N° 205/2012 – CEPED



CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DO DISTRITO FEDERAL
DEPARTAMENTO DE ENSINO, PESQUISA, CIÊNCIA E TECNOLOGIA
DIRETORIA DE ENSINO
CENTRO DE ESTUDOS DE POLÍTICA, ESTRATÉGIA E DOCTRINA



MEMORANDO nº 205/2012–CEPED

Brasília - DF, 31 de julho de 2012.

PARA: Sra. Cap. QOBM/Comb. – Aluna do CAO/AC-2012.

Em resposta ao Memorando nº303/2012-ASJUR, tenho a informar o seguinte:

1. **Cursos de Aperfeiçoamento de Oficiais (CAO)** - Este curso é ministrado para os diversos quadros de Oficiais do CBMDF. Nos anos de 2007 a 2011, não existiam disciplinas que tratassem diretamente do tema Execução de Contratos, entretanto existiam outras disciplinas como Cultura Jurídica e Introdução ao Direito Administrativo onde o tema poderia ser tratado de maneira indireta. No ano de 2012 foi introduzida nos cursos a disciplina Gestão de Contratos e Convênios que procurou abordar o tema de maneira direta, preparando o oficial intermediário para a função de executor de contratos.
2. **Cursos de Altos Estudos para Oficiais (CAEO)** – Este curso é destinado aos oficiais superiores dos quadros combatente, complementar e de saúde do CBMDF. O curso prepara o oficial para ocupar os cargos de gestão superior, neste sentido busca a capacitação dos oficiais para exercer funções no nível estratégico da instituição, desta forma não existem matérias que tratem do tema solicitado.

Atenciosamente,

Luiz Cláudio de Aquino Alencar – Ten-Cel. QOBM/Comb.
 Comandante do Centro de Estudos de Políticas, Estratégia e Doutrina
 Matrícula 1399931

“Brasília – Patrimônio da Humanidade”

Centro de Estudo de Política, Estratégica e Doutrina
 SAIS Quadra 04 lote 05 – CEP. 70.602-900 – Fone: (61) 3901 3601 – Brasília – DF
ceped.cbmdf@gmail.com

ANEXO E

EMENTA DO CAO COMPL./SAÚDE/CPL.



CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DO DISTRITO FEDERAL
DEPARTAMENTO DE ENSINO, PESQUISA, CIÊNCIA E TECNOLOGIA
DIRETORIA DE ENSINO
CENTRO DE ESTUDOS DE POLÍTICA, ESTRATÉGIA E DOCTRINA



CURSO DE APERFEIÇOAMENTO DE OFICIAIS COMPLEMENTAR, SAÚDE E CAPELÃO

| | |
|---|--|
| Objetivo: Aprimorar os conhecimentos técnico-profissionais, funcionais e culturais dos oficiais intermediários bombeiros militares combatentes, do quadro de saúde, oficiais complementares, oficiais administrativos e músicos, habilitando-os aos exercícios das funções administrativas e de comande de unidade de bombeiros, oferecendo subsídios para a promoção ao posto de Major, e ainda, ao desenvolvimento de pesquisa científica. | |
| Disciplina | Comunicação Social |
| Carga Horária | 20 h/a |
| Ementa | Meios de comunicação e formação de opinião pública. Panorama e perspectivas da mídia contemporânea. Redações de impressos e eletrônicos: especificidades. Notícia, cobertura, deadline, segmentação, angulação, editoriais, fontes. Relação entre imprensa e empresas. As agências especializadas em relações com a mídia (antigas assessorias de imprensa). Media training; sedimentação ou manutenção da boa imagem organizacional e da boa vontade dos públicos; lançamento de produtos/serviços, administração de crises e riscos, publicações empresariais. Relação entre comunicação organizacional e identidade corporativa. Construção e gerenciamento de marcas (branding): memória institucional. Posicionamento e força da marca. Impacto das crises na identidade corporativa |
| Disciplina | Ética Pública |
| Carga Horária | 30 h/a |
| Ementa | Conceito de Ética: Ética Empresarial na América Latina; Ética Empresarial no Brasil; Ética em Negócios Internacionais; Código de Ética. |
| Disciplina | Gestão de Pessoas |
| Carga Horária | 30 h/a |
| Ementa | Contextualização de gestão de pessoas; Novos desafios da gestão de pessoas; Planejamento de Recursos Humanos Processos de gestão de pessoal; Processamento de estilos de gestão; Agregar pessoas: Recrutamento, seleção Aplicar pessoas: Admissão, Alocação de pessoas; Absenteísmo; "turn over"; just in time; Out sourcing; Outplacement; Recompensar pessoas: Salários benefícios e incentivos; Desenvolver pessoas: Treinamento; Gestão por competência Empowerment; Avaliação: Tipos de avaliação; Tendências no mercado; Cultura Organizacional; Comunicação e feed back; Aprendizagem organizacional; Motivação liderança participativa; Relacionamento "clientes internos" e clientes externos; Gestão de cargos e salários. |

| | |
|----------------------|---|
| Disciplina | Gestão de Materiais |
| Carga Horária | 30 h/a |
| Ementa | Sistema de material: conceito, objetivos, funções e organização da administração de material. Classificação de material. Pedido de fornecimento: atividades de compras e seus instrumentos. Gestão de estoques: previsão, níveis de controle avaliação. Recebimento Provisório e definitivo. Armazenamento e movimentação: o almoxarifado e seus equipamentos; unificação de cargas; sistema de movimentação de materiais (tipos de Inventários). Termos de Empréstimos e Inutilização e Tipos de Relatórios. |
| Disciplina | Processos Administrativos |
| Carga Horária | 40 h/a |
| Ementa | |
| Disciplina | Gestão de Contratos e Convênios |
| Carga Horária | 30 h/a |
| Ementa | Conceitos de Gestão e Administração; Relação com os Fomecedores; Contratos e Convênios Administrativos; Convênios Administrativos; Anexos Contratuais; Alterações Contratuais; Ajustes de Prazos Contratuais; Ajustes Financeiros nos Contratos; Acompanhamento Contratual; Subcontratação; Fiscalização de Encargos e demais obrigações Trabalhistas; Penalidades; Rescisão do Contrato; Gerenciamento Unitário dos Contratos; Gerenciamento Coletivo dos Contratos; A Figura do Gestor e do Fiscal de Contratos; Tendências da Gestão de Contratos em Âmbito Público. |
| Disciplina | Gestão de Projetos (EAD) |
| Carga Horária | 30 h/a |
| Ementa | |
| Disciplina | Estudo Técnico de Estado-Maior |
| Carga Horária | 30 h/a |
| Ementa | Organização e funcionamento do Estado-Maior e Comando Operacional; Trabalho em Estado-Maior; Estudo de Situação. |
| Disciplina | Operações de Serviços de Emergência |
| Carga Horária | 30 h/a |
| Ementa | Plano de Emprego do CBMDF; Documentos de Planejamento Operacional; Planejamento de Operações; Análise de Planejamentos Operacionais; Aplicação do Sistema de Comando de incidentes; Avaliação teórica. |
| Disciplina | Metodologia da Pesquisa Científica |
| Carga Horária | 30 h/a |
| Ementa | O processo criativo; Tipologias e processos de trabalho científico; Introdução à Metodologia Científica da Pesquisa; Modalidades e métodos específicos de pesquisa; Objeto da pesquisa: formulação do problema; Objetivos geral e específico; Coleta de dados. |
| Disciplina | Operações em Defesa Civil |
| Carga Horária | 30 h/a |
| Ementa | Aspectos legais e institucionais da Defesa Civil; Sistema de Defesa Civil; Doutrina da Defesa Civil; Sistema de segurança de Defesa Civil; Planejamento de emergência; Sistemática de controle de desastres; Produtos perigosos; Planos Operacionais. |

