

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS E HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO DE
ORGANIZAÇÕES PÚBLICAS

Aldrei Duarte de Almeida

**A MELHORIA DA ATUAÇÃO DO FISCAL DE CONTRATO POR
INTERMÉDIO DE UMA PROPOSTA DE DESENVOLVIMENTO E USO
DE UM APLICATIVO**

Santa Maria, RS
2023

Aldrei Duarte de Almeida

**A MELHORIA DA ATUAÇÃO DO FISCAL DE CONTRATO POR INTERMÉDIO DE
UMA PROPOSTA DE DESENVOLVIMENTO E USO DE UM APLICATIVO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Gestão de Organizações Públicas da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM, RS), como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Gestão de Organizações Públicas.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Debora Bobsin

Santa Maria, RS
2023

Almeida, Aldrei Duarte de
A MELHORIA DA ATUAÇÃO DO FISCAL DE CONTRATO POR
INTERMÉDIO DE UMA PROPOSTA DE DESENVOLVIMENTO E USO DE UM
APLICATIVO / Aldrei Duarte de Almeida.- 2023.
136 p.; 30 cm

Orientadora: Debora Bobsin
Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa
Maria, Centro de Ciências Sociais e Humanas, Programa de
Pós-Graduação em Gestão de Organizações Públicas, RS, 2023

1. Aplicativo mobile 2. Contratos Administrativos 3.
Fiscal de Contratos I. Bobsin, Debora II. Título.

Sistema de geração automática de ficha catalográfica da UFSM. Dados fornecidos pela
autor(a). Sob supervisão da Direção da Divisão de Processos Técnicos da Biblioteca
Central. Bibliotecária responsável Paula Schoenfeldt Patra CRB 10/1728.

Declaro, ALDREI DUARTE DE ALMEIDA, para os devidos fins e sob as penas da lei, que a pesquisa constante neste trabalho de conclusão de curso (Dissertação) foi por mim elaborada e que as informações necessárias objeto de consulta em literatura e outras fontes estão devidamente referenciadas. Declaro, ainda, que este trabalho ou parte dele não foi apresentado anteriormente para obtenção de qualquer outro grau acadêmico, estando ciente de que a inveracidade da presente declaração poderá resultar na anulação da titulação pela Universidade, entre outras consequências legais.

Aldrei Duarte de Almeida

**A MELHORIA DA ATUAÇÃO DO FISCAL DE CONTRATO POR INTERMÉDIO DE
UMA PROPOSTA DE DESENVOLVIMENTO E USO DE UM APLICATIVO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Gestão de Organizações Públicas da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM, RS), como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Gestão de Organizações Públicas.

Aprovado em 22 de novembro de 2023

Debora Bobsin, Dr.^a (UFSM)
(Presidente/Orientadora)
(Por videoconferência)

Felipe Dalenogare Alves, Dr. (UNISC)
(Por videoconferência)

Leander Luiz Klein, Dr. (UFSM)
(Por videoconferência)

Santa Maria, RS
2023

AGRADECIMENTOS

Este trabalho foi concluído graças ao apoio, dedicação, compreensão e incentivo de várias pessoas. Assim, agradeço:

a DEUS por estar sempre presente em minha vida e me guiar em todos os meus passos;

a minha esposa Shyrlana que sempre me apoio e incentivou durante a execução deste trabalho, a qual sou digno de gratidão pelo seu companheirismo, afeto e compreensão;

as minhas filhas Alice e Sophia que são a razão do meu viver e meus amores incondicionais;

a meu pai Altamir Dias de Almeida, a minha mãe Gecira Duarte de Almeida e a minha irmã Geisiane Duarte de Almeida, que são a minha fortaleza;

aos meus avós Maria Amália Dias de Almeida, e, *in memoriam*, Antônio Dias de Almeida, José Mota Duarte e Gabriela dos Santos Duarte.

ao meu amigo Roger Pereira Trindade que sempre me incentivou a ingressar no mestrado e sempre esteve disponível para me ajudar no que precisei;

ao meu amigo Maikol Rodrigo Rossi que, desde o primeiro contato, aceitou o desafio de desenvolvermos juntos o protótipo do aplicativo que materializou o produto final deste estudo. Obrigado pela disponibilidade e camaradagem;

aos meus comandantes, os senhores Coronéis Richard Alves Fioravante e Clauber Lobato Lorenzoni que acreditaram no meu trabalho e autorizaram que o presente estudo fosse realizado na nossa Escola de Aperfeiçoamento de Sargentos da Armas;

a minha orientadora Debora Bobsin, que sempre me auxiliou ao longo da construção deste trabalho, disponibilizando-se e esclarecendo as diversas dúvidas. Muito obrigado pela sua disponibilidade e a confiança depositada em mim;

aos professores Leander Luiz Klein e Felipe Dalenogare Alves pelas orientações pertinentes e valiosas que contribuíram, significativamente, para conclusão deste trabalho;

a todos aqueles contribuíram para consecução deste trabalho. Serei eternamente grato a todos vocês, muito obrigado!

RESUMO

A MELHORIA DA ATUAÇÃO DO FISCAL DE CONTRATO POR INTERMÉDIO DE UMA PROPOSTA DE DESENVOLVIMENTO E USO DE UM APLICATIVO

AUTOR: Aldrei Duarte de Almeida
ORIENTADORA: Prof.^a Dr.^a Debora Bobsin

A fiscalização de contratos administrativos é uma tarefa sensível de ser executada pelos agentes públicos e, quando não é feita de forma eficaz, gera prejuízos à máquina pública e a consequente responsabilização dos envolvidos, principalmente, dos fiscais de contratos designados. Assim, torna-se necessário o implemento de mecanismos que possam aprimorar a fiscalização dos contratos administrativos, Tem-se, então, o problema da presente pesquisa: “Como melhorar a fiscalização de contratos administrativos de modo a permitir um maior controle e eficácia nas contratações públicas?”. Desse modo, o objetivo geral desta pesquisa foi desenvolver uma proposta de aplicativo para fiscalização de contratos administrativos de modo a melhorar a atuação do fiscal de contrato na Administração Pública. No referencial teórico foram abordados assuntos relacionados ao governo eletrônico; adoção de Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs) como ferramenta de governo eletrônico, compras públicas; licitações; contratos administrativos; a adoção de tecnologias em compras públicas. O estudo realizado caracteriza-se como pesquisa aplicada, de abordagem qualitativa e de caráter descritivo. Quanto a foma de investigação utilizada adotou-se o estudo de caso que foi realizado na Escola de Aperfeiçoamento de Sargentos das Armas do Exército Brasileiro (EASA). Sendo feito um levantamento bibliográfico e documental e, também, a aplicação de entrevistas em profundidade de modo a coletar dados que pudessem contribuir para que fosse desenvolvida uma proposta de aplicativo para fiscalização de contratos administrativos. Para tanto, foram entrevistados ao total onze fiscais de contratos que estavam em exercício da função na EASA, atuando em contratos de prestação de serviços com regime de execução indireta comum. Através de uma análise de conteúdo realizou-se uma interpretação conforme parâmetros indicados pelas leis, documentos e autores, fazendo-se as devidas comparações de acordo com a problemática e os objetivos propostos, extraindo, das entrevistas os atributos necessários para comporem a proposta de um aplicativo. Como resultado teve-se uma proposta de aplicativo de simples elaboração, sem custos e tendo o seu conteúdo elaborado conforme a legislação, a produção científica sobre fiscalização de contratos, as TICs e, também, com base nas experiências dos fiscais de contrato em exercício. Assim, tornou-se possível, através do referido aplicativo, fiscalizar contratos, arquivar fiscalizações já realizadas pelo usuário, consultar legislações específicas sobre o tema, ter acesso a mementos (passo-a-passo) para fiscalizar determinado contratos, acessar e fazer checklists e relatórios, bem como, consultar as dúvidas frequentes, tudo isso contribuindo para a melhorar atuação do fiscal de contrato na Administração Pública.

Palavras-chaves: Aplicativo *mobile*. Contratos Administrativos. Fiscal de contratos.

ABSTRACT

IMPROVING THE PERFORMANCE OF CONTRACT INSPECTORS THROUGH THE DEVELOPMENT AND USE OF AN APPLICATION

AUTHOR: Aldrei Duarte de Almeida
ADVISOR: Prof. Dr. Debora Bobsin

The supervision of administrative contracts is a sensitive task to be carried out by public agents and, when it is not done effectively, it generates damage to the public machine and the consequent accountability of those involved, especially the designated contract inspectors. Thus, it is necessary to implement mechanisms that can improve the supervision of administrative contracts. The problem of this research is: "How can the supervision of administrative contracts be improved by means of a technological tool, so as to allow for greater control and effectiveness in public contracting?". Thus, the general objective of this research was to develop a proposal for an application for monitoring administrative contracts in order to improve the performance of the contract inspector in the Public Administration. The theoretical framework covered subjects related to e-government, the adoption of Information and Communication Technologies (ICTs) as an e-government tool, public procurement, bidding, administrative contracts and the adoption of technologies in public procurement. The study is characterized as applied research, with a qualitative approach and a descriptive nature. As for the form of investigation used, a case study was adopted, which was carried out at the Brazilian Army's School for the Improvement of Weapons Sergeants (EASA). A bibliographic and documentary survey was carried out, as well as in-depth interviews in order to collect data that could contribute to the development of a proposal for an application for monitoring administrative contracts. To this end, a total of eleven contract inspectors were interviewed at EASA, working on service contracts under the common indirect execution system. Using content analysis, an interpretation was made according to the parameters indicated by the laws, documents and authors, making the appropriate comparisons according to the problem and the proposed objectives, extracting from the interviews the attributes needed to make up the proposal for an application. The result was a proposal for an application that was simple to develop, free of charge and whose content was drawn up in accordance with legislation, scientific production on contract monitoring, ICTs and also based on the experiences of current contract inspectors. Thus, it has become possible, through this application, to inspect contracts, archive inspections already carried out by the user, consult specific legislation on the subject, have access to step-by-step mementos for inspecting certain contracts, access and make checklists and reports, as well as consult frequently asked questions, all of which contributes to improving the performance of contract inspectors in the Public Administration.

Keywords: Mobile application. Administrative contracts. Contract supervisor.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Linha do tempo - Governo Eletrônico.....	24
Figura 2 – Processo de compras públicas.....	31
Figura 3 – Etapas da pesquisa.....	46
Figura 4 – Nuvem de palavras mencionadas uma única vez.....	82
Figura 5 – Tela Inicial.....	91
Figura 6 – Tela Menu	92
Figura 7 – Tela Fiscalizar Contrato.....	93
Figura 8 – Tela Novo Contrato.....	94
Figura 9 – Tela Contrato em Fiscalização.....	94
Figura 10 – Tela Contratos Fiscalizados.....	94
Figura 11 – Tela Legislação.....	95
Figura 12 – Tela de Mementos.....	96
Figura 13 – Tela de Checklist.....	96
Figura 14 – Tela Sites de Consulta.....	97
Figura 15– Tela Dúvidas Frequentes.....	98

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Temáticas citadas versus o número quantidade de entrevistados.....	82
Gráfico 2 – Participação de mercado de sistemas operacionais móveis no Brasil (agosto de 2023).....	83

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Definições de governo eletrônico.....	25
Quadro 2 – Normas sobre compras públicas.....	32
Quadro 3 – Características dos contratos administrativos	36
Quadro 4 – Contratos Administrativos em espécie.....	37
Quadro 5 – Contratos de Despesas da EASA, vigentes em abril de 2023.....	50
Quadro 6 – Objetivos específicos e processos metodológicos propostos.....	54
Quadro 7 – Requisitos para designação dos fiscais e gestores de contrato.....	57
Quadro 8 – Comparativo Decreto Nº 11.246/22 e a IN 05/2017- SEGES.....	57
Quadro 9 – Equipe de Gestão e Fiscalização de Contratos.....	60
Quadro 10 – Objeto do Contrato e EGFC responsável.....	61
Quadro 11 – Atividades do Gestor do Contrato.....	62
Quadro 12 – Atividades do Fiscal Técnico do Contrato.....	63
Quadro 13 – Atividades do Fiscal Administrativo do Contrato.....	64
Quadro 14 – Atividades do Fiscal Requisitante do Contrato.....	65
Quadro 15 – Caracterização dos Entrevistados.....	67
Quadro 16 – Sugestões dos entrevistados.....	80
Quadro 17 – Tela Inicial.....	85
Quadro 18 – Tela Menu.....	86
Quadro 19 – Botão Fiscalizar Contratos.....	86
Quadro 20 – Botão Novo Contrato.....	87
Quadro 21 – Contratos Em Fiscalização.....	87
Quadro 22 – Botão Contratos Fiscalizados.....	88
Quadro 23 – Botão Legislação.....	88
Quadro 24 – Botão Mementos.....	89
Quadro 25 – Botão checklist.....	89
Quadro 26 – Botão Sites de Consulta.....	90
Quadro 27– Botão Dúvidas Frequentes.....	90

LISTA DE SIGLAS

3G	Terceira Geração de Rede Móvel
AGU	Advocacia-Geral da União
ANPAD	Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Administração
APK	<i>Android Application Pack</i>
APP	<i>Application</i>
BDTD	Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações
CAPES	Catálogo de Teses e Dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento do Pessoal de Nível Superior
CEGE	Comitê Executivo do Governo Eletrônico
CEX	Comando do Exército
CDS	Centro de Desenvolvimento de Sistemas
CGCFEx	Centro de Gestão, Contabilidade e Finanças do Exército
CGU	Consultoria-Geral da União
CF	Constituição Federal
CNCT	Catálogo Nacional de Cursos Técnicos
CNMLC	Câmara Nacional de Modelos de Licitações e Contratos Administrativos
COVID/19	<i>Corona Virus Disease</i>
CPF	Cadastro de Pessoas Físicas
DCT	Departamento de Ciência e Tecnologia
DECEX	Departamento de Educação e Cultura do Exército
DIEx	Documento Interno do Exército
EASA	Escola de Aperfeiçoamento de Sargentos das Armas
EB	Exército Brasileiro
EGFC	Equipe de Gestão e Fiscalização de Contratual

Enap	Escola Nacional de Administração Pública
EPI	Equipamento de Proteção Individual
FGTS	Fundo de Garantia do Tempo de Serviço
IN	Instrução Normativa
IOS	<i>Iphone Operating System</i>
MPOG	Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
MGI	Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos
NPM	<i>New Public Management</i>
OD	Ordenador de Despesas
ODS	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
OECD	<i>Organisation for Economic Co-operation and Development</i>
OMC	Organização Mundial do Comércio
ONU	Organização das Nações Unidas
PIB	Produto Interno Bruto
PIS	Programa de Integração Social
PNR	Próprio Nacional Residencial
QR	<i>Quick Response</i>
RAE	Regulamento de Administração do Exército
RDC	Regime Diferenciado de Contratações Públicas
RS	Rio Grande do Sul
SAC	Serviço de Atendimento ao Consumidor
SEF	Secretaria de Economia e Finanças do Exército Brasileiro
SEFIP	Sistema Empresa de Recolhimento do FGTS e Informações à Previdência Social
SEGES	Secretaria de Gestão do Ministério da Economia
SEI	Sistema Eletrônico de Informações
Serpro	Serviço Federal de Processamento de Dados

SIAFI	Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal
SIASG	Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais
Sicon	Sistema de Gestão de Contratos
SISME	Sistema de Emissão de Minutas de Empenho para pagamento de fornecedores
STF	Supremo Tribunal Federal
STN	Secretaria do Tesouro Nacional
TCU	Tribunais de Contas da União
TICs	Tecnologias de Informação e Comunicação
TST	Tribunal Superior do Trabalho

SUMÁRIO

1.	INTRODUÇÃO.....	15
1.1	PROBLEMÁTICA.....	17
1.2	OBJETIVOS.....	18
1.3	JUSTIFICATIVA.....	18
1.4	ESTRUTURA.....	21
2.	REFERENCIAL TEÓRICO.....	23
2.1	GOVERNO ELETRÔNICO.....	23
2.1.1	Adoção de Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs) como ferramenta de Governo Eletrônico.....	26
2.2	COMPRAS PÚBLICAS.....	30
2.2.1	Licitações como instrumentos de efetivação das compras públicas	33
2.2.2	Contratos administrativos: a concretização das compras públicas.....	35
2.2.3	Fiscal do contrato: o escudo protetor da Administração Pública.....	38
2.3	A ADOÇÃO DE TECNOLOGIAS EM COMPRAS PÚBLICAS.....	41
2.3.1	A adoção de TICs na fiscalização de contratos administrativos.....	42
3.	MÉTODO DO TRABALHO.....	46
3.1	DELINEAMENTO DA PESQUISA.....	47
3.2	UNIDADES DE ANÁLISE.....	49
3.3	TÉCNICAS DE COLETAS DE DADOS.....	50
3.4	TÉCNICAS DE ANÁLISE DE DADOS.....	52
4.	APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS.....	55
4.1	NORMATIVAS E ORIENTAÇÕES ENVOLVENDO A FISCALIZAÇÃO DE CONTRATOS ADMINISTRATIVOS.....	55
4.1.1	Órgãos normatizadores e seus instrumentos.....	55

4.1.2	As peculiaridades da fiscalização de contratos no EB.....	59
4.1.3	As atribuições dos fiscais de contrato no âmbito do EB.....	62
4.2	O CONHECIMENTO E PRÁTICA DOS FISCALIS DE CONTRATO EM ATUAÇÃO NA EASA.....	66
4.2.1	Caracterização dos entrevistados.....	66
4.2.2	O conhecimento e a atuação dos fiscais de contratos: a realidade de quem faz a gestão e a fiscalização de contratos.....	68
4.2.3	A melhoria da atuação dos fiscais de contratos conforme suas percepções sobre o implemento de uma ferramenta de gestão e fiscalização de contratos.....	77
4.3	PROTOTIPAGEM: VISUALIZAÇÃO DAS IDEIAS E PROPOSTAS.....	83
4.3.1	Definição do sistema operacional mobile e da plataforma de desenvolvimento do aplicativo.....	83
4.3.2	Nomenclatura, design e conteúdo do aplicativo.....	85
4.3.3	Próximas etapas de implantação.....	98
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	100
	REFERÊNCIAS.....	104
	APÊNDICE A – ROTEIRO DAS ENTREVISTAS INDIVIDUAIS.....	114
	APÊNDICE B – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO...	116
	APÊNDICE C – CHECKLISTS.....	118
	APÊNDICE D – RELATÓRIOS.....	127
	APÊNDICE E – NOTIFICAÇÕES.....	131
	APÊNDICE F – MEMENTOS.....	133
	APÊNDICE G – DIÁRIO DE OBRA/SERVIÇOS.....	135
	APÊNDICE H – GUIA DE DESENVOLVIMENTO DE FERRAMENTA TECNOLÓGICA PARA ADMINISTRAÇÃO MILITAR.....	136

1 INTRODUÇÃO

O modelo de gestão pública implementado pela reforma gerencial trouxe profundas modificações na administração das necessidades públicas em comparação aos antigos modelos estruturais (patrimonialista e burocrático). Com esse novo modelo, a Administração passou a buscar o melhoramento nas formas de planejamento e controle, a fim de, realizar terceirizações, por meio de contratos administrativos, voltadas à defesa dos interesses públicos, tendo como principal objetivo do Estado, o atendimento dos serviços a ele demandados. (SANTOS, 2018, p. 228).

Com o gerencialismo, houve uma maior descentralização das políticas públicas, e também, o incentivo à participação e ao controle social; o surgimento de regras favorecendo a profissionalização dos burocratas; a universalização do concurso público; a universalização de direitos; e constitucionalização de diversas políticas públicas (SECCHI et al. 2021, p.5). Esta descentralização, inerente ao gerencialismo, faz com que a Administração Pública realize inúmeros contratos com particulares.

O termo contrato compreende como a convenção entre duas partes, de modo a constituir ou extinguir relações jurídicas. Por sua vez, na Administração Pública, os contratos envolvem a participação do Poder Público como parte predominante, chamada de contratante, e particulares, pessoas jurídicas de direito privado, ou até pessoas físicas, as quais são denominadas como contratadas. Assim, toda vez que a Administração Pública, realiza compromissos jurídicos com terceiros, está realizando contratos, os quais são denominados contratos administrativos (EGASHIRA; CAFFÉ FILHO, 2019, p.440).

Após o Poder Público realizar os contratos com terceiros e materializar o surgimento da relação jurídica, as normas brasileiras impõem o acompanhamento, gerenciamento e fiscalização do contrato administrativo, surgindo então, a figura do fiscal de contrato. Neste contexto, o fiscal de contrato assume importante relevância no setor público, pois diante do desenvolvimento do Estado Gerencialista, há uma crescente demanda da sociedade pela maior eficiência da máquina pública de modo que o Estado realize suas atividades efetuando controle e gerenciamento do que foi contratado a fim de que o interesse público esteja sempre resguardado. (SANTOS, 2018, p. 229).

Devido ao aumento das demandas envolvendo o Estado, e também, ao fato de que os governos de diversos países precisam adaptar-se às mudanças constantes que ocorrerem no cenário mundial, como a globalização e a indústria 4.0, nas quais se amoldam a sociedade da informação, as Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs) desempenham um papel fundamental no modo em que o Estado deve cumprir suas funções. A adoção de inovações tecnológicas muda a abordagem da gestão pública e a internet atua como veículo de aproximação entre o Estado e o cidadão, tornando-se o principal instrumento capaz de tornar “o governo cada vez mais ‘eletrônico’” (MEDEIROS; GUIMARÃES, 2006, p. 67).

Nesse contexto de evoluções tecnológicas, as TICs passaram a possibilitar a uma troca de dados mais eficaz e célere de modo a transformar toda a sociedade, e por sua vez serem incorporadas aos meios de produção com o objetivo principal de automatizar e integrar os processos produtivos. (SILVÉRIO, 2019. p. 46). Além disso, no caso do Brasil, Prado *et al.* (2010, p. 2) mencionam que o setor público nacional, de maneira geral, tem implementado, ao longo das décadas, inúmeras iniciativas e projetos relacionados com a adoção de TICs de modo a melhorar a gestão pública interna visando prestar melhores serviços públicos à comunidade e também dar mais transparência às atividades desenvolvidas pelas organizações públicas.

Nesse sentido, as crescentes inovações são cada vez mais aplicadas na gestão pública. Klumb e Hoffmann (2016, p. 86) destacam que a adoção dos princípios do Novo Serviço Público e da Nova Governança Pública pode gerar grandes oportunidades de inovação face as crescentes demandas por serviços públicos mais responsáveis, transparentes, sustentáveis e democrático.

Essas adoções de tecnologias alinham-se ao chamado Governo Eletrônico, o qual, de acordo com Silvério (2019. p. 47) é entendido como conjunto de ações, políticas, recursos humanos e de meios de TICs estabelecidos com a finalidade de criar e aplicar sistemas de modo a automatizar e integrar os processos realizados no âmbito da administração pública.

Por conseguinte, observa-se que as inovações ocorridas com a implementação das Tecnologias da Informação e Comunicação são importantes instrumentos de governo eletrônico e são uma realidade na Administração Pública. Por sua vez, em um sistema gerencialista que demanda um maior controle nas terceirizações realizadas, o uso TICs é essencial, principalmente quando é usada

como ferramenta de apoio ao referido controle e com a finalidade de atingir a eficácia almejada, como no caso da fiscalização de contratos administrativos.

1.1 PROBLEMÁTICA

As organizações públicas devem constantemente aumentar o grau de confiabilidade e credibilidade perante a sociedade no desenvolvimento de suas atribuições crescendo, assim, suas responsabilidades no trato com a “coisa pública”, especificamente, no que diz respeito à fiscalização dos recursos aplicados por intermédio das contratações públicas. Da Cruz e De Souza (2021, p. 286) argumentam que um gasto público com qualidade está vinculado a uma boa gestão e por sua vez a uma correta aplicação dos recursos públicos nas inúmeras áreas de atuação do Estado, tendo, então as organizações públicas o desafio de adotarem medidas eficazes de fiscalização das despesas que realizam.

Assim, fiscalizar de modo eficaz seus contratos é fundamental para os órgãos governamentais. Todavia, os fiscais de contratos - que já encontrava previsão legal de atuação no *caput* do artigo 67 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 (BRASIL, 1993) - têm se deparado com dificuldades no desenvolvimento das atividades inerentes ao cargo, face a falta de ferramentas e informações que o apoiem na sua tarefa fiscalizatória.

Insta destacar, que a figura do fiscal de contrato é mencionada de maneira mais incisiva na Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021 (BRASIL, 2021) - a nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos - e também na Instrução Normativa nº 5, de 26 de maio de 2017 - IN 05/2017 - do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (BRASIL, 2017), que dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. Nesse sentido, com base na IN 05/2017, Pires e Oliveira (2020, p.3) aduzem que as atividades de fiscalização contratual da execução constituem ações que visam aferir o cumprimento dos resultados perseguidos pela Administração para os serviços contratados, também, de verificar a situação das obrigações previdenciárias, fiscais e trabalhistas, além de prestar apoio à instrução processual, bem como, encaminhar toda a documentação necessária.

Assim, percebe-se que o fiscal de contrato possui inúmeras responsabilidades e sua atuação é de suma importância para que o interesse público seja observado em todas as fases de contratação, de modo que, o modelo gerencialista seja aplicado de maneira eficiente.

Assim, têm-se como **problema de pesquisa**: “Como melhorar a fiscalização de contratos administrativos de modo a permitir um maior controle e eficácia nas contratações públicas?”

1.2 OBJETIVOS

Objetivo Geral

Desenvolver uma proposta de aplicativo para fiscalização de contratos administrativos de modo a melhorar a atuação do fiscal de contrato na Administração Pública.

Objetivos específicos

- Descrever as normas que orientam a fiscalização de contratos e as atribuições dos agentes públicos que atuam como fiscal de contrato no âmbito do Exército Brasileiro.
- Identificar as percepções dos servidores públicos que atuam como fiscais de contratos sobre a importância e as responsabilidades das suas atividades.
- Definir o conteúdo, o design, o sistema operacional *mobile* e a plataforma de desenvolvimento do aplicativo.

1.3 JUSTIFICATIVA

A Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988, prevê em seu artigo 37, inciso XXI (BRASIL, 1988), que toda e qualquer compra ou alienação pública, deve ser realizada através de licitação, obedecendo vários requisitos básicos, bem como princípios preconizados no nosso ordenamento jurídico para que, então, seja concretizada uma contratação pública.

Destaca-se que o Estado está em infinita tentativa de acompanhar a evolução da sociedade, criando leis que se adéquam às necessidades dos dias atuais, modernizando seus métodos, inovando suas regras, seus prazos e suas exceções. Este é o caso da nova lei de licitações, a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021 (BRASIL, 2021) que traz a preferência clara pelos meios eletrônicos, nos quais darão mais celeridade ao processo licitatório, bem como mais ferramentas para o controle do processo, mais eficácia e economia de forma geral. Esta nova regra está expressa no parágrafo segundo do artigo 17 da Lei 14.133/2021, e indica que as licitações deverão ser realizadas preferencialmente sob a forma eletrônica, sendo que forma presencial, poderá ocorrer apenas se devidamente motivada e a sessão pública deve ser registrada em ata e gravada em áudio e vídeo (BRASIL, 2021). Assim, nota-se que a nova lei de licitações incentiva a prática de adoção de novas ferramentas eletrônicas na realização do processo licitatório.

Neste contexto, a introdução de novas tecnologias, na administração pública, tem levado a transformações em processos internos de gestão, para que haja maior controle social na prestação de serviços públicos e, também, ampliação de espaços democráticos. Assim, o uso das Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs) como viabilizadores de um novo modelo de gestão pública, estão na base do que os autores chamam de governo eletrônico ou e-governo, ou ainda, governança eletrônica (NEVES, *et al*, 2019, p. 135); (FREITAS; LUFT, 2014, p. 60).

Hodiernamente, as TICs estão presentes em todas inovações implementadas nos processos organizacionais. Não obstante, elas são de suma relevância para que melhorias aconteçam nas atividades desenvolvidas pelo poder público, devendo serem aplicadas desde a gestão e realização de processos internos até a prestação de serviços públicos. Logo, para possibilitar uma maior interação da estrutura organizacional com o desenvolvimento de ferramentas que auxiliem em processos mais vantajosos para a Administração deve ocorrer uma harmonização entre a tecnologia e os fluxos administrativos (BARBOSA, 2015.p.5).

Cunha e Miranda (2013, p. 546) entendem que a aplicação das TICs contribui para uma melhor governança e para a melhoria dos processos governamentais e dos trabalhos internos da Administração Pública. Também, elas possibilitam a melhoria na prestação de serviços à sociedade, permitindo que a mesma participe de forma mais ativa de assuntos de Estado, aumentando a participação democrática.

Por sua vez, em uma abordagem envolvendo terceirizações no setor público através de contratos administrativos aliado à possibilidade do uso de TICs para realizar um maior controle de maneira que se possa para atingir uma maior eficácia das contratações surge, como pilar fundamental, a figura do fiscal de contratos. Não obstante, a fiscalização de contratos, da forma como se apresenta na legislação, faz com que os representantes da administração pública, quando designados para tal função, encontrem inúmeras dificuldades no desenvolvimento das atividades inerentes a sua função.

Além disso, no âmbito do Exército Brasileiro (EB), o qual deve estar permanentemente preparado e equipado para cumprir sua missão constitucional, há necessidade de realizar uma variedade de contratos de aquisições de bens e serviços, como a aquisição de armamento, viaturas, equipamento pessoal, construção de pavilhões, etc. Todos esses contratos devem ser corretamente fiscalizados de modo a alcançar o resultado perquirido da contratação, com a máxima eficácia na aplicação dos recursos públicos (ROSA NEVES; SANTANA, 2021, p.2).

Neste contexto, verifica-se que quando ocorrem prejuízos à administração pública que decorrem de licitações e contratos, suas causas estão relacionadas com a deficiência e ausência de fiscalização contratual, assim, cresce de importância a atuação proba e eficiente dos servidores que atuam junto a execução contratual. E, um modo de reduzir tais prejuízos é manter os servidores constantemente capacitados para exercer a função administrativa em estrito cumprimento do dever legal que lhe é imposto, bem como disponibilizar ferramentas para apoiá-los na execução de suas atividades fiscalizatórias (MARINHO, *et al.* 2018, p. 446).

Nesse cenário, justifica-se o trato desse tema em virtude da necessidade de se entender as dificuldades enfrentadas pelo servidor nomeado, com a finalidade de conscientizar as instituições para que implementem um aplicativo de fiscalização contratual de modo que apoie o fiscal de contrato no exercício de suas funções, devido sua importância para a Administração Pública.

Espera-se que este estudo possa contribuir para toda a Administração Pública à medida que fornecerá um produto baseado no conhecimento dos servidores sobre a função de fiscal de contrato. Além disso visualiza-se que o uso da ferramenta proposta contribuirá para a realização do controle previdenciário e trabalhista dos funcionários da empresa contratada, bem como, apoiará o fiscal e o gestor de

contratado a realizarem o acompanhamento as aquisições, das etapas dos serviços e das obras contratadas e, ainda, facilitará a gestão de pagamento podendo subsidiar a tomada de decisão relacionada ao contrato fiscalizado. Da mesma forma, poderá contribuir com a construção do conhecimento na gestão de organizações públicas, no que diz respeito à fiscalização de contratos administrativos, de modo que os gestores encontrem no fiscal de contrato uma maior segurança para exercerem suas atividades.

O tema da presente dissertação está alinhado à área de concentração de gestão de organizações públicas, pois, tem a finalidade de permitir que os gestores públicos realizem um maior controle e eficácia nas contratações públicas através de uma melhor fiscalização de contratos administrativos. Além disso, o objeto desta dissertação insere-se na linha pesquisa chamada de inovação e modernização de sistemas e processos administrativos que tem o objetivo de desenvolver abordagens inovadoras como as metodologias de planejamento, os ganhos de eficiência e a modernização de sistemas administrativos, uma vez que busca o implemento do uso de TICs no processo de fiscalização de contratos administrativos.

1.4 ESTRUTURA

A presente dissertação foi organizada em cinco capítulos, iniciando-se por esta introdução que apresenta a delimitação do tema, contextualização, contribuição, problemática, os objetivos e a justificativa do tema.

O capítulo 2, referencial teórico, apresentou uma revisão da literatura referente ao governo eletrônico, a adoção de Tecnologias de Informação e Comunicação como ferramenta de Governo Eletrônico. Após isso, abordou-se compras públicas, licitações como instrumentos de efetivação das compras públicas, tipos de contratos administrativos, de modo, a apresentar o papel do fiscal nos contratos administrativos, quais requisitos são obrigatórios para que se possa ser um fiscal, entre outras abordagens indispensável para a construção este trabalho.

No capítulo 3, métodos do trabalho, foram apresentadas as principais etapas para a elaboração desta dissertação como o delineamento da pesquisa, unidades de análise e as técnicas de coletas de dados.

Já o capítulo 4, apresentação e análise dos resultados, onde foram abordados as normativas e orientações envolvendo a fiscalização de contratos administrativos,

as atividades de gestão e fiscalização de contratos e as responsabilidades do fiscal de contratos, o conhecimento e prática dos fiscais de contrato em atuação na EASA, prototipagem: visualização das ideias e propostas e as próximas etapas de implantação.

O capítulo 5 versou sobre as considerações finais na qual foram realizadas as conclusões obtidas e, por fim, são listadas as referências utilizadas e os apêndices.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 GOVERNO ELETRÔNICO

Destaca-se que, mundialmente, com o surgimento do Estado moderno houve a implementação do modelo de burocracia weberiano, denominado de “Administração Pública Tradicional”, o qual visava a prestação de serviços públicos de maneira imparcial por um corpo profissional de funcionários (BRAGA; GOMES, 2016) . Contudo, os autores afirmam que com o fim da chamada “Era de Ouro” teve-se o esgotamento do *Welfare State* e pela crise fiscal em diversos países propiciou o surgimento da *New Public Management*, no final da década de 1970, a qual tem paradigma importado do setor privado com o objetivo de flexibilizar o Estado em um momento de crescente globalização internacional. Concomitantemente, novas Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC) aceleram a mudança nos padrões de relacionamento entre governo e sociedade, permitindo arranjos mais plurais e democráticos, baseados mais em redes do que em hierarquias.

No caso do Brasil, o tema governo eletrônico ganhou força no início dos anos 2000, com a reforma no modelo de gestão pública, conhecido como Nova Gestão Pública, resultado da crise do esgotamento do modelo de gestão burocrática e do modo de intervenção estatal, o que intensificou as iniciativas de reforma e modernização do Estado (NOGUEIRA JUNIOR, 2019). Neste contexto, foi criado o Grupo de Trabalho Interministerial, por meio do Decreto Presidencial de 3 de abril de 2000, o qual teve a finalidade de examinar e propor políticas, diretrizes e normas relacionadas com as novas formas eletrônicas de interação. Posteriormente, em outubro de 2000, teve a criação do Comitê Executivo do Governo Eletrônico (CEGE), em que “foram definidos papéis a serem cumpridos por diversos órgãos públicos e foram implementadas ações e normas que conformaram o ambiente institucional em que o e-gov se estabeleceu no país” (MEDEIROS; GUIMARÃES, 2005, p. 451).

Neste sentido, o governo eletrônico seguiu a seguinte trajetória ao longo dos anos no Brasil:

Figura 1: Linha do tempo - Governo Eletrônico



Fonte: BRASIL (2021)

Assim, a evolução do governo eletrônico culminou pelo menos com quatro iniciativas que ganharam destaque: (I) a constituição do Comitê Executivo de Governo Eletrônico e o lançamento da Política de Governo Eletrônico; (II) adoção do Portal da Transparência para todos os entes federativos; (III) o Marco Civil da Internet (Lei nº 12.965/2014); e (IV) Lei do Governo Digital (Lei nº 14.129/2021). Percebe-se que as quatro iniciativas retromencionadas demonstram a capacidade da inovação tecnológica ser utilizada como mecanismo possibilitador de uma abertura governamental (BOECHAT, 2022, p. 68).

No entanto, ao estudar a temática governo eletrônico, deve-se compreender o significado da expressão “governo” a qual é usualmente empregada para designar o conjunto de órgão constitucionais responsáveis pela função política do estado (PAULO; ALEXANDRINO, 2011).

Vargas, *et al* (2021) aduz que a definição de “governo eletrônico” está associada ao uso das tecnologias de informação e comunicação pelo setor público que, inicialmente, esteve relacionado à adoção de sistemas de informação nos

processos internos e com o passar do tempo se expandiu para a aplicação da tecnologia digital na prestação de serviços públicos à sociedade. Assim, o referido termo abrange, desde a simples digitalização de documentos e processos, a transformação da organização interna até a realização de políticas públicas. Contudo, o mesmo o autor ressalta que o termo governo eletrônico é amplo e apresenta como principais domínios a melhoria dos processos do setor público, da relação entre governos e cidadãos e da relação entre governos e outras instituições

Devido a esta generalidade sobre o termo governo eletrônico, para uma melhor compreensão, segue abaixo um quadro com as diversas definições:

Quadro 1: Definições de governo eletrônico

Definição	Fonte
Governo eletrônico ou e-governo significa prover acesso público, via Internet, as informações sobre os serviços oferecidos pelos departamentos centrais do governo e pelas suas agências, habilitando o público à condução e conclusão de transações para tais serviços.	National Audit Office (2002a, p.1)
O termo “e-government” [utilizado em inglês para denominar o governo eletrônico] aborda o uso de novas tecnologias de informação e comunicação pelos governos, aplicadas a todas as suas funções	OCDE (2001, p. 2)
E-governo é definido como: utilização da Internet e da web para ofertar informações e serviços governamentais aos cidadãos.	Nações Unidas (2002, p. 1)
Governo eletrônico refere-se a processos e estruturas relativos ao fornecimento eletrônico de serviços governamentais ao público.	Okot-Uma (2001, p. 9)

Fonte: Medeiros e Guimarães (2005, p. 451).

No entanto, Nogueira Junior (2019, p. 25) destaca que o Brasil adota como conceito de governo eletrônico o modelo do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG): “[...] a política de Governo Eletrônico do Estado brasileiro segue um conjunto de diretrizes baseado em três ideias fundamentais: participação cidadã; melhoria do gerenciamento interno do Estado; e integração com parceiros e fornecedores” (BRASIL, 2017).

Neste contexto, é possível perceber, que não há consenso uníssono sobre o conceito de governo eletrônico, no entanto, a doutrina converge em dizer que os programas de governo eletrônico podem abranger três diferentes escopos: *e-public services* (prestação de serviços ao público), *e-public administration* (administração

pública em geral) e *e-democracy* (promoção da democracia por meio da tecnologia digital) (VARGAS, *et al.*, 2021, p. 794). Nesse sentido:

Na e-administração pública, inclui-se o suporte digital à definição da agenda política, elaboração, implementação, avaliação e controle de políticas públicas, o suporte à tomada de decisão, ferramentas para comunicação e *Workgroup*, a integração de políticas públicas entre as várias esferas de poder e mesmo entre poderes, a obtenção de eficiência interna de processos (compras, viagens, acompanhamento de processos, recursos humanos, controle de receitas e de despesas, acompanhamento, planejamento governamental...). (CUNHA; MIRANDA, 2013, p. 548).

Por conseguinte, desenvolver um aplicativo para uma melhor fiscalização de contratos administrativos, por exemplo, relaciona-se com o governo eletrônico sob o escopo do *e-public administration*, pois contribuirá para o aumento do uso de tecnologia pelas organizações governamentais com a substituição da informação em papel por mídias eletrônicas, bem como, contribuirá com o avanço da infraestrutura pública de TIC nos processos administrativos internos e, por consequência, numa melhor prestação de serviços à sociedade.

2.1.1 Adoção de Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs) como ferramenta de Governo Eletrônico

Com “Era da Informação” e o surgimento do conceito *New Public Management* (NPM), houve a necessidade de buscar a implementação de um sistema de Governo Eletrônico, introduzindo as TICs nos processos públicos, de modo a melhorar a eficiência da prestação de serviços público, responder melhor às demandas da sociedade e, também, mensurar a efetividade das políticas públicas, conforme discorre De Moura, Braune e Janissek-Muniz (2020, p. 259):

A partir da década de 1980, emergiu o conceito de *New Public Management* (NPM), baseado no entendimento de que a racionalidade econômica dos mercados privados era mais eficaz e que a atuação do Estado como prestador de serviços deveria ser limitada, incentivando a descentralização estatal e a privatização. Era o conceito de governo mais ágil, responsável, transparente, orientado para resultados, descentralizado e eficiente, o que significava um governo que trabalha melhor e com menos custos (Bryson *et al.*, 2014; Cordella & Bonina, 2012). **As TIC têm papel importante no contexto de NPM, pois se tornam uma ferramenta para criar novas formas de prestação de serviços públicos, mais eficientes e com maior transparência, assim como transforma os procedimentos operacionais e o modelo de gestão pública.** Nesse conceito de NPM, a implementação

de programas de governo eletrônico estava direcionada pelo racional de custo-benefício, oriundo do modelo de gestão privada. **Grifo meu**

Por sua vez, o Governo desempenha um papel importantíssimo na implementação de TIC no setor público, pois é o ator central na rede social de um país, assim, seus movimentos em relação ao uso de tecnologia influenciam toda a sociedade. Por isso, deve ser dada a devida atenção à legislação implementada, à definição de políticas tecnológicas e de inovação, o estabelecimento de padrões nacionais ou a adequação a padrões internacionais, os projetos e políticas de implementação de infraestrutura, combinados à prática cotidiana de tecnologia pelas esferas de governo (CUNHA; MIRANDA, 2013, p. 545).

A implantação de tecnologia sob o escopo do *e-public administration* (administração pública em geral) reflete a adaptação do Estado à realidade social do século XXI, que demanda soluções mediadas por tecnologia. Assim, a adoção de tecnologia no poder público é caracterizada pela possibilidade de otimização da execução de tarefas a cargo da Administração Pública, por meio de uma organização de processos que suprime ações meramente burocráticas (ROVER; GALINDO, 2010 *apud* ITO; SANTOS, 2020, p. 57).

A constante adoção de TICs, nos governos de diversos países, possibilitou que organizações internacionais realizassem discussões sobre desenvolvimento sustentável, o combate à pobreza e às desigualdades apoiadas por um sistema de governo eletrônico. E, neste sentido, no ano de 2015, foi firmado um acordo com os 193 Estados-membros da Organização Das Nações Unidas (ONU) chamado “Transformando o Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável” em que foram estabelecidos os compromissos entre seus os países-membros para o Desenvolvimento Sustentável e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Para que os mesmos sejam atingidos haverá necessariamente uma forte aplicação de Tecnologia da Informação e Computação pelos poderes públicos daqueles países-membros. Assim, as TICs tornaram-se ferramentas essenciais para a implementação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU (VARGAS, *et al.*, 2021, p. 795).

Tendo em vista a relevância internacional dada ao tema “governo eletrônico (e-gov)”, a sua discussão passou a integrar as agendas das autoridades governamentais locais, porém, ainda, não houve a sua aplicabilidade massiva como

deveria ter, mas tem ocorrido avanços, principalmente, devido a serviços online, conforme Przebylovicz, Cunha e Coelho (2015 *apud* VARGAS, *et al.*, 2021, p. 794):

Quando avaliamos as principais causas para a adoção de TIC pelos governos, é possível entender por que a prestação de serviços on-line tem se apresentado como a dimensão mais popular de governo eletrônico. O aumento do uso de tecnologia por cidadãos, empresas privadas e organizações governamentais; a substituição da informação em papel por mídias eletrônicas; e o avanço da própria infraestrutura pública de TIC são apontados como principais motivadores da adoção de TIC de forma intensiva pelo setor público nos processos administrativos internos e na prestação de serviços à sociedade.

Desse modo, fica evidente que o emprego de TICs no sistema público, aproxima o cidadão do Estado, principalmente, por meio da prestação de serviços on-line. Isso tornou-se possível graças a rede mundial de computadores que popularizou o acesso à internet e, hoje, torna viável a utilização de documentação pública em formato digital e também a gestão eletrônica dos referidos documentos. Nesse sentido, o governo brasileiro buscando potencializar as ações de governo digital e o uso de recursos de tecnologia da informação sancionou o Decreto nº 10.332, de 28 de abril de 2020, alterado pelo Decreto nº 10.996, de 14 de março de 2022 que institui a Estratégia de Governo Digital para o período de 2020 a 2022, no âmbito dos órgãos e das entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, fixando 18 objetivos para cumprir até o fim de 2022, entre eles: “Transformar cem por cento dos serviços públicos digitalizáveis, até 2022.”; “Consolidar seiscentos e vinte e dois domínios do Poder Executivo federal no portal único gov.br, até 2022.”; “Disponibilizar o Portal Nacional de Contratações Públicas, até 2022”. (ITO; SANTOS, 2020, p. 59).

Para Przebylovicz, Cunha e Coelho (2018, p. 663), quando tratam sobre o uso das Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC) para o desenvolvimento do Governo Eletrônico, identificam que é necessário considerar o contexto legal e socioeconômico onde se trabalha essa implementação. Por isso, para implementar o uso de um aplicativo, por exemplo, por parte de um servidor público deve-se considerar o grau de instrução que o referido servidor possui.

Não obstante, foi realizada a “TIC Governo Eletrônico 2015” pelo Comitê Gestor da Internet no Brasil, onde foram “analisados 1.648 órgãos públicos federais e estaduais entre julho e outubro daquele ano” (BRASIL,2015). Ressalta-se que a pesquisa contribuiu para revelar importantes dados sobre a utilização de aplicativos

para dispositivos móveis por órgãos públicos. Cita-se como exemplo, que embora o uso de telefone celular seja maior que o computador, somente “21% dos órgãos públicos pesquisados ofereciam aplicativos para dispositivos móveis e apenas 42% disponibilizavam websites adaptados para tais dispositivos” (NOGUEIRA JUNIOR, 2019, p. 27). Contudo, a pandemia da COVID-19 alavancou o uso de aplicativos no setor público, principalmente, para facilitar a comunicação entre os cidadãos e os órgãos públicos conforme pode-se observar na “TIC Governo Eletrônico 2021” realizada pelo Comitê Gestor da Internet no Brasil:

Em relação à disponibilização de recursos por meio de dispositivos móveis, em 2021, houve um crescimento em alguns dos itens investigados pela pesquisa. No nível federal, foram disponibilizados em maior proporção, quando comparados a 2019, transações e pagamentos por meio de dispositivos móveis (de 13% para 28%) e envio de mensagens por WhatsApp ou Telegram (de 24% para 49%). Nos órgãos estaduais, foram identificadas mudanças na oferta de aplicativos criados pelo órgão público (de 33% para 45%) e no encaminhamento de mensagens por WhatsApp ou Telegram (de 25% para 38%) (BRASIL.2022)

Neste cenário, observa-se a importância dos órgãos públicos desenvolver TICs de modo a alcançar a maioria dos cidadãos. Nesse sentido, uma das alternativas do setor público de desenvolver o governo eletrônico é com o uso TICs baseadas na internet no desenvolvimento do “processo de governo, com o objetivo de habilitar e melhorar a eficiência e efetividade de transações, comunicações e oferta de serviços públicos para os cidadãos, empregados, organizações e agências” (SANTOS; SOUZA, 2021, p. 1025).

Ainda, destaca-se a adoção de Tecnologias de Informação e Comunicação pelo setor público deve ocorrer de maneira incisiva pois trata-se de uma ferramenta de Governo Eletrônico, conforme Macadar, Luciano e Lopes (2017, p. 2):

Segundo Wang (2014), o uso intensivo das Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC), tem transformado os governos em e-governos, trazendo valor para os cidadãos e para o próprio governo, além de incrementar o desempenho e eficiência da gestão pública. Para Bekkers (2013), governo eletrônico é um dos mecanismos utilizados na modernização do governo. Na mesma linha, Margetts (2009) afirma que o governo eletrônico pode ser definido como o uso, pelo governo, de tecnologias digitais, internamente e externamente, para interagir com cidadãos, empresas, outros governos e organizações de todos os tipos.

Por fim, Ito e Santos (2020) aduzem que na adoção de TICs pelo governo eletrônico acarretará em mudanças mais profundas, quando ocorrem admissão de

novas ferramentas tecnológicas que, geralmente, dependem de produção de lei em sentido estrito, para que se imponha à Administração Pública nacional adoção ferramentais contemporâneos da tecnologia da informação, principalmente para veicular políticas relativas à contratação pública. Nesse sentido, deve-se compreender o desenvolvimento das contratações públicas e como elas podem serem executadas e fiscalizadas por ferramentas Tecnologia de Informação e Comunicações no âmbito do governo eletrônico.

2.2 COMPRAS PÚBLICAS

As compras públicas, também conhecidas como compras governamentais, permeiam calorosos estudos tanto no campo do Direito como da Administração que por muitas vezes não se comunicam (SILVA; BARKI, 2012, p. 157). Não obstante, o tema se destaca como uma das maiores atividades econômicas desenvolvidas pelo poder público que, ao longo dos anos, cresceu junto com a sociedade, tendo sua origem desde o início das aquisições de bens, onde o homem percebeu que poderia trocar trabalho por produto, ou vice e versa. Nesse cenário, com o passar do tempo, as relações foram evoluindo até chegar a uma economia mercantilista, a qual originou o capitalismo e as atuais estruturas de Estado.

A partir da economia mercantil, o Estado cresceu e precisou prestar serviços aos cidadãos, desenvolvendo novas relações com a sociedade, consolidando sistemas de proteção social, onde cada vez mais surgiram demandas da sociedade ao Estado e esse deixa de ser autossuficiente e se lança ao mercado com o viés de contratar particulares para prestar serviços sociedade civil, tendo que realizar então compras públicas. Nesse sentido, Chaves, Bertassi e Silva (2019, p.81) reverberam:

As compras públicas são, por sua vez, fruto desse entrelaçamento entre público e privado. Atualmente, as aquisições de bens e serviços realizadas pelo Estado, seja para o bom funcionamento da máquina pública, seja para viabilizar políticas e funções assumidas pelo setor público, diante da complexidade e demandas sociais, impactam, significativamente, as despesas públicas.

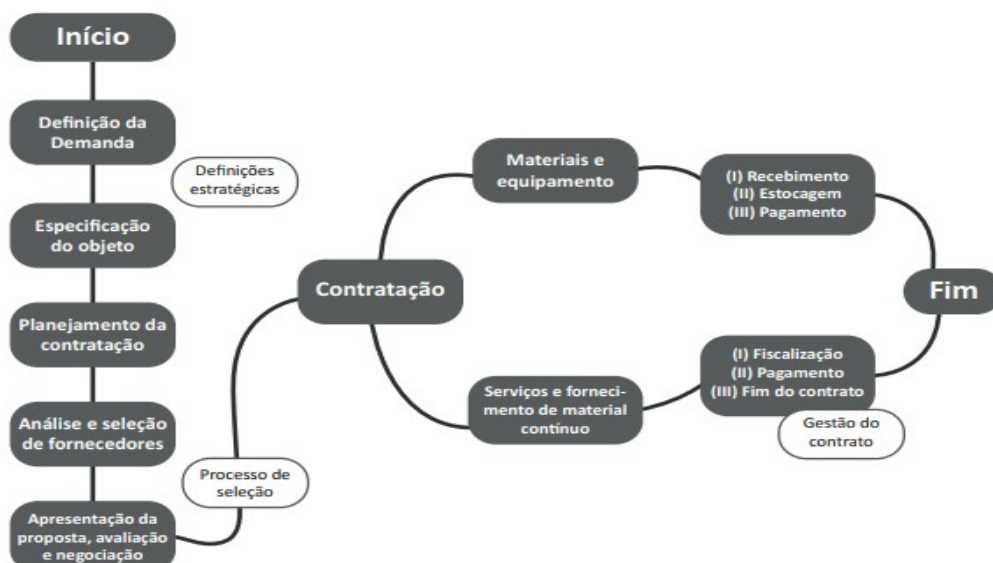
Atualmente, o tema compras públicas é cada mais importante para uma nação, pois movimentam um capital enorme, gerando empregos e contribuindo para o desenvolvimento econômico. Já no ano de 2014, Bolzan Medeiros, *et al.*, (2014) afirmavam que as compras governamentais representavam “cerca de 10% a 15% do

Produto Interno Bruto (PIB) dos países que fazem parte da Organização Mundial do Comércio (OMC), ou mais, se incluídas também as compras feitas pelas entidades militares”. No caso do Brasil, as compras públicas impactam significativamente no PIB Nacional, 13% em média, conforme afirma Alecrim, *et al.*, (2021, p. 80):

As compras governamentais brasileiras (compras públicas), são de fundamental importância para o poder público, principalmente para a manutenção dos órgãos e entidades públicas. Podem ser entendidas como o meio pelo qual o governo busca satisfazer as necessidades da Administração, por meio da aquisição de bens e serviços necessários ao seu funcionamento. Segundo dados da *Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD, 2010)*, o mercado de compras governamentais corresponde, em média, a 13% do Produto Interno Bruto (PIB) brasileiro.

Face a tal relevância para o Governo e a sociedade, os estudos avançam no campo do Direito e no campo da Administração. A ciência da administração atenta-se mais para compras públicas como um todo, já o Direito foca esforços para as licitações e os contratos que são seus instrumentos. Nesse sentido, Baily *et al.* (1999) conceitua que compras públicas e suas atividades são procedimentos que englobam desde a definição do item a ser adquirido, passando pela seleção dos fornecedores, até a finalização da relação e o pagamento. Nesse sentido, compras públicas envolvem toda uma série de etapas, que tem início com a definição de demanda e finalização com a liquidação e pagamento, conforme ilustração realizada por Costa e Terra (2019), adaptada de Motta (2010), como pode ser observado abaixo:

Figura 2: Processo de compras públicas



Fonte: COSTA; TERRA (2019, p. 22)

Nesse sentido, percebe-se que as compras públicas se desenvolvem através de uma sequência de etapas e que utiliza de instrumentos específicos para que consiga se efetivar. Assim, conhecer a aplicabilidade desses instrumentos é de suma importância para o profissional da área jurídica bem como o da área de Administração e Gestão. Os retromencionados instrumentos são encontrados de maneira esparsa na legislação brasileira, uma vez que não existe no nosso ordenamento jurídico um “código de direito administrativo” como tem-se o código de civil, código penal, código tributário nacional, entre outros.

Atualmente, vigoram no ordenamento jurídico brasileiro, em âmbito federal, as seguintes normas que versam diretamente ou indiretamente sobre compras governamentais:

Quadro 2: Normas sobre compras públicas

Normas	Finalidade
Art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal	XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações
Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993	Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.
Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002	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.
Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011	Institui o Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC
Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995	Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências.
Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004	Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública
Lei nº 12.232, de 29 de abril de 2010	Dispõe sobre as normas gerais para licitação e contratação pela administração pública de serviços de publicidade prestados por intermédio de agências de propaganda e dá outras providências.
Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021	Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

Fonte: Elaborado pelo autor

Pode-se perceber que há uma gama de legislação que estabelecem procedimentos e responsabilidades para gestores, servidores e particulares envolvidos em processos de compras governamentais. Nesse cenário, destaca-se, pois a nova lei de licitações e contratos administrativos, a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021 que revogou a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, a Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, e os arts. 1º a 47-A da Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011.

Portanto, a lei que mais impacta nas compras públicas e conseqüentemente nos contratos administrativos é a Lei nº 14.133/2021, a nova lei de licitações e contratos administrativos, por isso cresce a importância de um estudo específico pois é nela que se encontra regras de como gerir e fiscalizar os contratos administrativo.

2.2.1 Licitações como instrumentos de efetivação das compras públicas

A doutrina conceitua licitação como o “procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse, inclusive o da promoção do desenvolvimento econômico sustentável e fortalecimento de cadeias produtivas de bens e serviços domésticos” (MEIRELLES, 2015, p. 302-303). A regra para realizar uma contratação pública e, por conseguinte, consolidar uma compra pública é a realização de licitação, que por sua vez, irá impor uma restrição à liberdade da administração de escolher livremente de quem contratará, devendo se submeter a escolha da proposta que irá melhor atender ao interesse público (ALECRIM, *et al*, 2021, p. 82).

A licitação tem sua origem normativa baseada no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988, a qual inaugurou uma nova fase na ordem jurídica e administrativa brasileira, fruto disso, nela há profundos traços que denotam a adoção da administração burocrática (mais rígida e concentrada no processo) porém, ao final década de 90, já inicia-se a reforma do Estado burocrático transmutando-se para a adoção de um modelo gerencial (mais flexível, concentrado nos resultados e orientado aos cidadãos).

Contudo, foi no auge do modelo burocrático que foi editada a antiga lei geral de licitações, a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, a qual regulamentou o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal e institui normas para licitações e contratos da

Administração Pública. No entanto, face a sua elaboração se dar no modelo burocrático, com o tempo ela tornou-se constantemente criticada por causar lentidão nas licitações e, conseqüentemente, ser pouco eficiente, não proporcionando, muitas vezes, a proposta mais vantajosa para a administração, ficando evidente que a mesma estava defasada e não conseguia mais acompanhar as novas tecnológicas e nem as mudanças que a administração gerencial se propunha (ALVES; ANDRADE; SANTAREM, 2020, p. 42-43).

Nesse contexto, uma lei geral de licitação demasiada retrógrada, se contrapõe totalmente com a atual indústria 4.0 que impõe à Administração Pública a adoção de tecnologias atuais a seu serviço e a serviço da sociedade. Um novo tipo de Administração (A Nova Administração) precisa despontar, integrando as práticas do passado com as possibilidades do futuro. Para que isso aconteça, sem dúvidas a administração gerencial é mais eficiente que a Administração patrimonialista e burocrática, face às constantes mudanças que o mercado impõe.

Face a isto, já em tempo, foi promulgada a Lei nº 14.133/2021, a qual traz em seu texto, aspectos que indicam a implementação da Nova Administração Pública no setor público brasileiro, principalmente, relacionado à adoção de novas tecnologias, o que requer uma salutar atenção dos agentes públicos de modo que tais tecnologias sejam implementadas na administração pública ao mesmo tempo que sejam acessíveis à população em geral, conforme ressalta Leitão e Ferreira (2021, p. 80):

A Lei nº 14.133/21 **confere um tratamento especial às novas tecnologias**. Porém, para integrá-las à Nova Administração, é **indispensável que elas sejam acessíveis aos agentes públicos e aos cidadãos em geral**. Disso resulta a necessidade de o Estado valer-se de políticas públicas voltadas à universalização da inclusão digital. Conforme disposto no art. 11, IV, da nº 14.133/21, **um dos objetivos do processo licitatório é incentivar a inovação** e o desenvolvimento nacional sustentável. Inclusive, o art. art. 26, § 2º do mesmo diploma legal prescreve que, para os bens manufaturados nacionais e serviços nacionais resultantes de desenvolvimento e **inovação tecnológica no País**, definidos conforme regulamento do Poder Executivo federal, pode existir margem de preferência de até 20%(vinte por cento). **Grifei**

A nova lei de licitações priorizou inclusive a adoção de tecnologias para que se realize o controle preventivo das contratações, conforme seu art. 169, incisos I, II e III (BRASIL, 2021) por meio de fixação de linhas de defesa expressas, e atuação profícua dos servidores públicos:

Art. 169. As contratações públicas deverão submeter-se a práticas contínuas e permanentes de gestão de riscos e de controle preventivo, **inclusive mediante adoção de recursos de tecnologia da informação**, e, além de estar subordinadas ao controle social, sujeitar-se-ão às seguintes linhas de defesa:

I - primeira linha de defesa, **integrada por servidores e empregados públicos, agentes de licitação e autoridades que atuam na estrutura de governança do órgão ou entidade**;

II - segunda linha de defesa, integrada pelas unidades de assessoramento jurídico e de controle interno do próprio órgão ou entidade;

III - terceira linha de defesa, integrada pelo órgão central de controle interno da Administração e pelo tribunal de contas. (...) (BRASIL, 2021). **Grifei**

Portanto, a Lei nº 14.133/2021, em atenção à Nova Administração Pública, alinhado com adoção de TICs no modelo de governo eletrônico, implementou importantes inovações nas licitações e nas contratações públicas. Logo, a nova lei de licitações, em virtude da defasagem da antiga lei de licitações, tratou em um só texto legal temas que eram abordados em diversas leis. Assim, Souza, Ramos e Silva (2021, p. 14) ratificam “por meio de um texto legal avançado, com maior transparência, eficácia e celeridade nos procedimentos licitatórios e para a execução das contratações públicas”.

2.2.2 Contratos administrativos: a concretização das compras públicas

Após realizada a licitação, passa-se à fase de formação contratual onde é materializado, por intermédio de um contrato administrativo, o “vínculo” entre a empresa denominada contratada e o órgão denominado contratante sendo especificado quais obrigações e deveres das partes (BRASIL, 2017). Nesse sentido, Di Pietro (2017) aduz que a expressão contrato administrativo “é reservada para designar tão somente os ajustes que a Administração, nessa qualidade, celebra com pessoas físicas ou jurídicas, públicas ou privadas, para a consecução de fins públicos, segundo o regime de direito público.” Já Carvalho Filho (2022, p. 152) menciona que “pode-se conceituar o contrato administrativo como o ajuste firmado entre a Administração Pública e um particular, regulado basicamente pelo direito público, e tendo por objeto uma atividade que, de alguma forma, traduza interesse público”.

Não obstante, os contratos administrativos possuem como característica principal a busca pelo interesse público, mas também, têm outras características específicas, conforme ensina Carvalho (2022). A seguir observa-se um quadro

resumido onde cita-se as principais características dos contratos aos moldes do referido autor:

Quadro 3: características dos contratos administrativos

Característica	Descrição
COMUTATIVO	Gera direitos e deveres previamente estabelecidos para ambas as partes.
CONSENSUAL	O simples consenso das partes já formaliza o contrato.
DE ADESÃO	Não admite a rediscussão de cláusulas contratuais, sendo as mesmas impostas pelo poder público ao particular.
ONEROSO	Em regra, não há contratos gratuitos celebrados com o poder público, assim, o particular deve ser sempre remunerado.
SINALAGMÁTICO	As partes possuem obrigações recíprocas.
PERSONALÍSSIMO	Os contratos devem ser celebrados com o vencedor do procedimento licitatório, em regra, não podendo ser transferido para terceiros.
FORMAL	Tem um forma definida em lei que é indispensável para sua regularidade.

Fonte: Adaptado de Carvalho (2022)

Além das características retromencionadas, existem as chamadas cláusulas exorbitantes, que são prerrogativas conferidas pelas leis para a Administração Pública que vão além das características gerais dos contratos, pois decorrem da supremacia do interesse público sobre o interesse privado. Palhares (2018, p. 26) aduz que “não há qualquer previsão normativa no sentido de anunciar que o interesse público tem prevalência sobre o interesse privado”, mas, por intermédio de outras fontes do direito (doutrina, jurisprudência, analogia), é possível afirmar a existência de uma prevalência do interesse público e, especialmente, a existência de um dever da Administração Pública de zelar por sua proteção.

Cumprе destacar que embora não exista norma legal para anunciar a supremacia do interesse público sobre o privado, as cláusulas exorbitantes possuem previsão legal no artigo 104 da Lei 14.133/21, sendo que a fiscalização dos contratos é uma delas.

Do mesmo modo, em virtude das características específicas dos contratos administrativos e tendo por base o objeto contratado, eles se dividem em diferentes espécies:

Quadro 4: Contratos Administrativos em espécie

Espécie	Descrição				
Contratos de execução de obra	Obra é toda construção, reforma, fabricação, recuperação ou ampliação, realizada por execução direta ou indireta e pode ser por:				
	Empreitada por preço global	Um preço único por toda a obra			
	Empreitada por preço unitário	Preço certo de unidades determinadas			
	Tarefa	A mão de obra é paga por pequenos trabalhos por preço certo			
	Empreitada integral	Abrange todas as etapas das obras, projetos, serviços, instalações, etc			
Contratação integrada e contratação semi-integrada	A contratação semi-integrada envolve a elaboração e o desenvolvimento do projeto executivo e todas as demais operações para a entrega do objeto. A contratação integrada já envolve a elaboração e o desenvolvimento do projeto básico e executivo e todas as outras operações para a entrega do objeto, contudo, exige somente a elaboração de um anteprojeto antes da realização da licitação.				
Contratos de prestação de serviços	São serviços mais simples como demolição, conserto, instalação, manutenção, transporte, etc.				
Contratos de fornecimento de bens	Aquisição de bens necessários à execução de atividades do órgão público, como material de expediente, material de limpeza, etc.				
Contratos de concessão de serviço público	Nesta a administração transfere a prestação de um determinado serviço público ao particular que deverá prestá-lo por sua conta e risco, por prazo determinado e pode ser:				
	Precedida de obra	Primeiro executa a obra e depois explora o serviço como forma de remuneração			
	Parceria Público-Privada	<table border="1" data-bbox="608 1236 1449 1402"> <tr> <td data-bbox="608 1236 778 1330">Concessão patrocinada</td> <td data-bbox="778 1236 1449 1330">A remuneração da contratada dá-se pelas tarifas pagas pelos usuários somada com a contraprestação do poder público</td> </tr> <tr> <td data-bbox="608 1330 778 1402">Concessão administrativa</td> <td data-bbox="778 1330 1449 1402">A administração pública é a usuária, direta ou indireta o serviço assim é a responsável pelo pagamento</td> </tr> </table>	Concessão patrocinada	A remuneração da contratada dá-se pelas tarifas pagas pelos usuários somada com a contraprestação do poder público	Concessão administrativa
Concessão patrocinada	A remuneração da contratada dá-se pelas tarifas pagas pelos usuários somada com a contraprestação do poder público				
Concessão administrativa	A administração pública é a usuária, direta ou indireta o serviço assim é a responsável pelo pagamento				
Permissão de serviços públicos	Transfere-se ao particular a prestação de serviços públicos, por sua conta e risco, mediante remuneração por tarifas dos usuários, a título precário.				
Contrato de concessão de uso de bens públicos	Consentimento para usar um bem público, com finalidade específica, mediante pagamento de remuneração ou gratuitamente.				
Contrato de Gestão	É celebrado contratos de gestão entre o Poder público e autarquias ou fundações públicas que possuem plano estratégico de reestruturação, para fins de qualificá-las como agências executivas. É por meio do contrato de gestão que podem ser transferidas, à entidade privada contratada, dotações orçamentárias, servidores públicos em cessão, assim como bens públicos, por meio de permissão de uso.				
Contrato de eficiência	É uma nova espécie de contrato administrativo incluído na lei 14. 133/2021 a qual dispõe que “objeto é a prestação de serviços, que pode incluir a realização de obras e o fornecimento de bens, com o objetivo de proporcionar economia ao contratante na forma de redução de despesas correntes, remunerado o contratado com base em percentual da economia.”				

Fonte: Adaptado de Matheus Carvalho (2022)

Por conseguinte, em virtude da rotina das contratações dos órgãos públicos, os contratos que serão objeto da presente pesquisa são os contratos de prestação de serviços, contratos de fornecimento de bens e os contratos de concessão de uso de bens públicos.

2.2.3 Fiscal de contrato: o escudo protetor da Administração Pública

Uma vez finalizado o processo licitatório, a Administração firmará o contrato com o licitante vencedor. A partir daí a Administração deve atentar para que os produtos e serviços sejam entregues e prestados conforme o previamente estipulado no instrumento convocatório e também no contrato, retificando as falhas que por ventura surjam a fim de evitar prejuízos e erros que podem importar em dano ao erário. Nesse contexto, surge uma figura de suma importância para a Administração Pública que é o Fiscal de contratos, o qual realizará o acompanhamento e a fiscalização contratual. (EGASHIRA; CAFFÉ FILHO, 2019, p. 453). Costa (2013, p. 61) complementa:

O fiscal de contrato é a pessoa pertencente aos quadros da Administração, a qual é formalmente designada para acompanhar a execução do contrato, anotando em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato e determinando o que for necessário para regular as faltas ou defeitos observados.

Pires e Oliveira (2020) destacam que as instituições designarão os servidores que atuarão como fiscais de contrato e os mesmos acompanharão a execução contratual, trata-se, então, de um dever imposto em lei, a ser exercitado para melhor realizar os interesses fundamentais. Justen Filho (2012) afirma que a fiscalização induz o contratado a executar de modo mais perfeito os deveres a ele impostos.

No mesmo sentido, a Escola Nacional de Administração Pública (BRASIL, 2021) aduz que “a fiscalização do contrato administrativo é o mecanismo conferido à Administração Pública para assegurar que o objeto contratado será entregue na quantidade, qualidade e tempo devidos.” Claramente, a fiscalização dos contratos administrativos decorre das cláusulas exorbitantes e por isso o contratado deve permitir amplo acesso do agente da administração à obra, serviço ou aquisição de modo a garantir a correta fiscalização, além disso, geralmente, já na minuta do

contrato deve-se indicar um preposto para que o fiscal de contrato mantenha contato.

Notadamente a fiscalização de contrato é um ato de gestão contratual que tem como foco a exigência do cumprimento das cláusulas contratuais, difere em si, da gestão contratual plena porque está relaciona-se à gestão plena dos contratos desde a identificação das necessidades o encerramento do contrato. Por isso, Almeida (2009, p. 54) aduz que os fiscais de contratos possuem como principais deveres:

- a) registrar em livro próprio todos os atos e fatos relacionados à execução contratual;
- b) preferencialmente, fazer o preposto assinar os registros das ocorrências;
- c) manter um livro de ocorrências para cada contrato;
- d) manter postura exigente em relação a todos os itens da execução contratual, demandando o cumprimento de todas as obrigações;
- e) promover ou propor ajustes contratuais, quando se fizerem necessários;
- e
- f) aplicar ou propor a aplicação das penalidades.

Além dos deveres, acima elencados, o referido autor destaca que o fiscal de contratos executa, ainda, o seguinte:

- a) identifica necessidades a serem atendidas pela empresa contratada, no âmbito do contrato;
- b) redige ou auxilia o setor encarregado na redação de cláusulas contratuais, tanto no contrato original quanto nos aditivos;
- c) exige cumprimento do contrato, observando o menor dos detalhes, tendo em mente que um contrato cumprido em quase 100% é, na verdade, um contrato descumprido;
- d) toma providências com vistas ao ajuste ou à melhoria dos contratos; e
- e) acompanha as ocorrências de execução, procede aos registros escritos e promove a documentação.

Como pode-se perceber o fiscal de contrato tem inúmeros deveres e a sua omissão frente a tais deveres pode gerar prejuízos à máquina pública, inclusive causar danos ao erário o que pode acarretar na responsabilização do fiscal de contratos na esfera administrativa, disciplinar, civil e penal, a depender do caso, uma vez, que vige no nosso ordenamento jurídico, como regra, a independência das esferas jurídicas.

Ribeiro (2019) destaca que haverá responsabilização civil quando houver provas de ocorrência de dano ao erário, onde o fiscal de contratos ao ser responsabilizado deverá ressarcir os cofres públicos, após o fato ser apurado por intermédio do devido processo administrativo, com objetivo de identificar dolo ou

culpa, por negligência, imperícia ou imprudência. E no caso de houver sido causado dano a terceiros, responderá o servidor à Fazenda Pública, em ação regressiva. O mesmo autor destaca que, na responsabilidade penal, é apurada a conduta incompatível com a função pública com crimes capitulados na lei de licitações.

Ainda, cumpre destacar, que a Súmula 331 do Tribunal Superior do Trabalho (TST), a qual versa sobre os contratos de terceirização, aduz que o inadimplemento das obrigações trabalhistas pelo empregador implica a responsabilidade subsidiária do tomador de serviços. Contudo, o artigo 71, parágrafo 1º, da Lei 8.666/1993, estabelecia que a inadimplência do contratado não lhe transferiria automaticamente a responsabilidade por seu pagamento. Assim, no ano de 2011, o Supremo Tribunal Federal (STF) julgou constitucional o retromencionado dispositivo, porém, fez uma ressalva quanto a possibilidade da responsabilização da Administração Pública quando verificada a omissão do tomador de serviços na fiscalização do cumprimento das obrigações trabalhistas pela prestadora em relação a seus empregados.

Nesse contexto, a Administração Pública será responsável subsidiária pelo pagamento das verbas trabalhistas devidas, desde que verificada a culpa na contratação (*culpa in eligendo*), ou seja, na escolha da prestadora de serviços, pois, não restou comprovada a regularidade do procedimento licitatório e, na falta de fiscalização do cumprimento das suas obrigações trabalhistas (*culpa in vigilando*). Assim, tanto, na culpa *in eligendo* quanto na culpa *in vigilando*, a Administração Pública será condenada a pagar as verbas trabalhistas.

Contudo, como já mencionado, no ordenamento jurídico pátrio é possibilitado à Administração Pública promover ação regressiva em face dos servidores públicos responsáveis por terem dado causa às culpas citadas, tendo, no caso, como figura central o fiscal de contrato no bojo da culpa *in vigilando*. Nesse sentido, a literalidade da referida súmula destaca o seguinte:

CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. LEGALIDADE (nova redação do item IV e inseridos os itens V e VI à redação) - Res. 174/2011, DEJT divulgado em 27, 30 e 31.05.2011

I - A contratação de trabalhadores por empresa interposta é ilegal, formando-se o vínculo diretamente com o tomador dos serviços, salvo no caso de trabalho temporário (Lei nº 6.019, de 03.01.1974).

II - A contratação irregular de trabalhador, mediante empresa interposta, não gera vínculo de emprego com os órgãos da Administração Pública direta, indireta ou fundacional (art. 37, II, da CF/1988).

III - Não forma vínculo de emprego com o tomador a contratação de serviços de vigilância (Lei nº 7.102, de 20.06.1983) e de conservação e

limpeza, bem como a de serviços especializados ligados à atividade-meio do tomador, desde que inexistente a pessoalidade e a subordinação direta.

IV - O inadimplemento das obrigações trabalhistas, por parte do empregador, implica a responsabilidade subsidiária do tomador dos serviços quanto àquelas obrigações, desde que haja participado da relação processual e conste também do título executivo judicial.

V - Os entes integrantes da Administração Pública direta e indireta respondem subsidiariamente, nas mesmas condições do item IV, caso evidenciada a sua conduta culposa no cumprimento das obrigações da Lei n.º 8.666, de 21.06.1993, especialmente na fiscalização do cumprimento das obrigações contratuais e legais da prestadora de serviço como empregadora. A aludida responsabilidade não decorre de mero inadimplemento das obrigações trabalhistas assumidas pela empresa regularmente contratada.

VI – A responsabilidade subsidiária do tomador de serviços abrange todas as verbas decorrentes da condenação referentes ao período da prestação laboral. (BRASIL, 2011). **Grifo meu.**

Portanto, a fiscalização dos contratos passou a ter uma maior relevância nos últimos anos e, assim, deve haver um maior desenvolvimento de ferramentas que o auxiliam na árdua tarefa de fiscalizar.

2.3 A ADOÇÃO DE TECNOLOGIAS EM COMPRAS PÚBLICAS

As compras públicas movimentam um enorme capital financeiro e ajudam a impulsionar a economia de um país. Contudo, os procedimentos administrativos, para a concretização de uma compra pública geram gastos públicos desnecessários que podem ser mitigados com o uso de ferramentas de TICs as quais possibilitam a redução de custos e potencializam um maior competição entre fornecedores.

Nesse sentido, a Nova Administração Pública incentiva o uso de novas tecnologias no setor público e, no Brasil, ganharam destaque a implementação do Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI), o qual foi implantado em 1987, e o Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais (SIASG) e o seu portal, antes chamado de Comprasnet e, atualmente, denominado de Portal de Compras, instituído pelo Decreto nº 1094, de 23 de março de 1994.

O Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI) foi desenvolvido pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), órgão central de contabilidade do Governo Federal, em conjunto com o Serviço Federal de Processamento de Dados (Serpro), tendo sua origem da necessidade de informações para agilizar o processo decisório e integrar os sistemas de programação financeira, de execução orçamentária e de controle interno, para

fornecer informações gerenciais confiáveis e precisas para todos os níveis da Administração Pública Federal (FONTES FILHO; NAVES, 2014. p.7).

Já o SIASG, conforme Fernandes (2005, p. 201), “é constituído por um conjunto de módulos que realizam procedimentos do processo de compras e contratações”, e que os mesmos podem ser acessados pelo internet por intermédio do Portal de Compras cujo endereço eletrônico atual é www.comprasgovernamentais.gov.br. O mesmo autor ainda destaca que a fase de contratação e execução das compras públicas no SIASG, em relação aos procedimentos de divulgação de contratos e ao acompanhamento do cronograma da execução financeira são providas pelo módulo chamado de Sistema de Gestão de Contratos (Sicon) de forma integrada ao Sistema de Emissão de Minutas de Empenho para pagamento de fornecedores (SISME).

Portanto, a administração pública vem há tempos adotando tecnologias nos procedimentos relativos às compras públicas e tem incentivado, por intermédio de leis, a adoção constante de novas TICs de modo a sempre promover uma melhor gestão e eficiência nas compras públicas.

2. 3. 1 A adoção de TICs na fiscalização de contratos administrativos

A Lei nº 14.133/2021 (BRASIL, 2021), tratou de dar ênfase maior às atribuições dos fiscais de contrato, de modo que, a função de fiscal de contrato tornou-se de suma importância nas aquisições de obras, bens e serviços na Administração Pública. Nesse sentido, o Parecer nº 2/2021/CNMLC/CGU/AGU da Câmara Nacional de Modelos de Licitações e Contratos Administrativos da Consultoria-Geral da União, que tratou da eficácia da Lei 14.133, de 2021, fez importantes observações sobre a atuação do fiscal de contrato, inclusive, exemplificou, condutas específicas a serem adotadas na fiscalização de contratos:

86. Por fim, **os fiscais, por outro lado, devem ser tratados de forma diferenciada em relação aos agentes de contratação e os gestores.** A lei trata de fiscalização em diversos momentos, bem como delega ao edital (art. 25, caput), ao termo de referência (art. 6º, XXIII, “f”) e ao contrato (art. 92, XVIII) o poder de tratar sobre esse tema. Ademais, ao contrário do que ocorre com o gestor do contrato, **a lei, no seu art. 117, trata de forma até pormenorizada, sobre atribuições do “fiscal do contrato”.** Há uma diferença significativa entre o tratamento legal da atuação do agente de contratação/comissão de contratação/equipe de apoio e do gestor de contrato em relação ao fiscal de contrato. É possível, inclusive, arguir que a

expressão “fiscal” poderia ser suprimida do art. 8º, §3º sem prejuízo material, já que a lei traz uma série de parâmetros para a sua atuação.

(...)

144. Preliminarmente, rememore-se que já fora estabelecido, anteriormente, que as condutas esperadas do fiscal do contrato e do gestor (art. 8º, §3º) devem ser objeto de regulamentação para que seja possível a atuação propriamente dita. Nesse sentido, o contrato virá apenas a regular ou as lacunas trazidas pelos próprios regulamentos, ou ainda as medidas relacionadas intrinsecamente às circunstâncias do caso concreto, a partir dos ditames gerais do regulamento e da lei, e que, por definição, não podem ser de normatização geral e abstrata.

145. A presente análise é complementar à conclusão acima. Afora o que disser respeito às **condutas específicas dos fiscais e gestores (ex: obrigações de apresentação de documentação pela contratada, periodicidade de vistorias, eventual uso de instrumentos de facilitação de fiscalização/checklists, etc.)**, o modelo de gestão do contrato depende da regulamentação prévia prevista no art. 92, XVIII para existir?”. (BRASIL, 2021). **Grifo meu.**

Neste contexto, observa-se que a nova lei de licitação trouxe importantes inovações na busca de adequar-se à Nova Administração Pública e, por sua vez, não fez diferente no tocante à fiscalização de contratos, especificando, de maneira genérica, as principais atribuições do fiscal de contrato no bojo dos incisos e parágrafos do seu artigo 117:

Art. 117. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por 1 (um) ou mais fiscais do contrato, representantes da Administração especialmente designados conforme requisitos estabelecidos no art. 7º desta Lei, ou pelos respectivos substitutos, permitida a contratação de terceiros para assisti-los e subsidiá-los com informações pertinentes a essa atribuição.

§ 1º O fiscal do contrato **anotará em registro próprio todas as ocorrências relacionadas à execução do contrato**, determinando o que for necessário para a regularização das faltas ou dos defeitos observados.

§ 2º O fiscal do contrato informará a seus superiores, em tempo hábil para a adoção das medidas convenientes, a situação que demandar decisão ou providência que ultrapasse sua competência.

§ 3º O fiscal do contrato será auxiliado pelos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno da Administração, que deverão dirimir dúvidas e subsidiá-lo com informações relevantes para prevenir riscos na execução contratual.

§ 4º Na hipótese da contratação de terceiros prevista no caput deste artigo, deverão ser observadas as seguintes regras:

I - a empresa ou o profissional contratado assumirá responsabilidade civil objetiva pela veracidade e pela precisão das informações prestadas, firmará termo de compromisso de confidencialidade e não poderá exercer atribuição própria e exclusiva de fiscal de contrato;

II - a contratação de terceiros não eximirá de responsabilidade o fiscal do contrato, nos limites das informações recebidas do terceiro contratado. (BRASIL, 2021). **Grifei.**

As atribuições acima mencionadas visam garantir uma melhor prestação de serviços para Administração, onde está utiliza-se de um agente público

especialmente designado para acompanhar e fiscalizar o cumprimento das obrigações pela contratada. Tal fato cresce de importância, principalmente, em face do atual entendimento da jurisprudência acerca dos casos de litigâncias judiciais que envolvem as empresas prestadoras de serviços terceirizados, seus colaboradores e a Administração Pública, pelo inadimplemento da contratada no pagamento das verbas trabalhistas e previdenciárias dos contratos de terceirização.

Nesse contexto, o Plenário do Supremo Tribunal Federal, tem consolidado em seu entendimento a aplicação da responsabilidade subsidiária da administração pelos encargos trabalhistas de empresas terceirizadas. Contudo, o inadimplemento dos referidos encargos não se transfere automaticamente ao poder público contratante responsabilidade pelo seu pagamento, seja em caráter solidário ou subsidiário (GUIMARÃES; SOARES; SANTOS, 2021, p. 363).

Corroborando com a jurisprudência, a Lei nº 14.133/2021 (BRASIL, 2021) em seu artigo 121, *caput*, aduz que somente o contratado pela Administração Pública será o responsável pelos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais resultantes do contrato. Ainda, no mesmo artigo, porém no seu parágrafo primeiro acrescenta que a inadimplência do contratado com seus funcionários em relação aos encargos comerciais, fiscais e trabalhista não será transferido para Administração a responsabilidade pelo seu pagamento contudo o parágrafo segundo do mesmo artigo faz a ressalva que exclusivamente nos contratos de serviços contínuos com o regime de dedicação exclusiva de mão de obra “a Administração responderá solidariamente pelos encargos previdenciários e subsidiariamente pelos encargos trabalhistas se comprovada falha na fiscalização do cumprimento das obrigações do contratado” (BRASIL, 2021).

Desse modo, observa-se a importância do fiscal de contrato para a Administração Pública e também para a sociedade, pois o exercício correto de sua função contribuirá para que as empresas estejam em dia com os encargos trabalhistas e previdenciários de seus funcionários, bem como respaldará a administração pública.

E para o bem desenvolver a sua função, em tempos de Nova Administração Pública, o fiscal de contrato pode e deve utilizar-se de meio de TICs, uma vez que a própria Lei 14.133/2021, incentiva a adoção de tecnologia. Além disso, diversos órgãos públicos coadunam no mesmo sentido com a citada lei, como por exemplo, a Secretaria de Economia e Finanças do Exército Brasileiro, a qual por intermédio, da

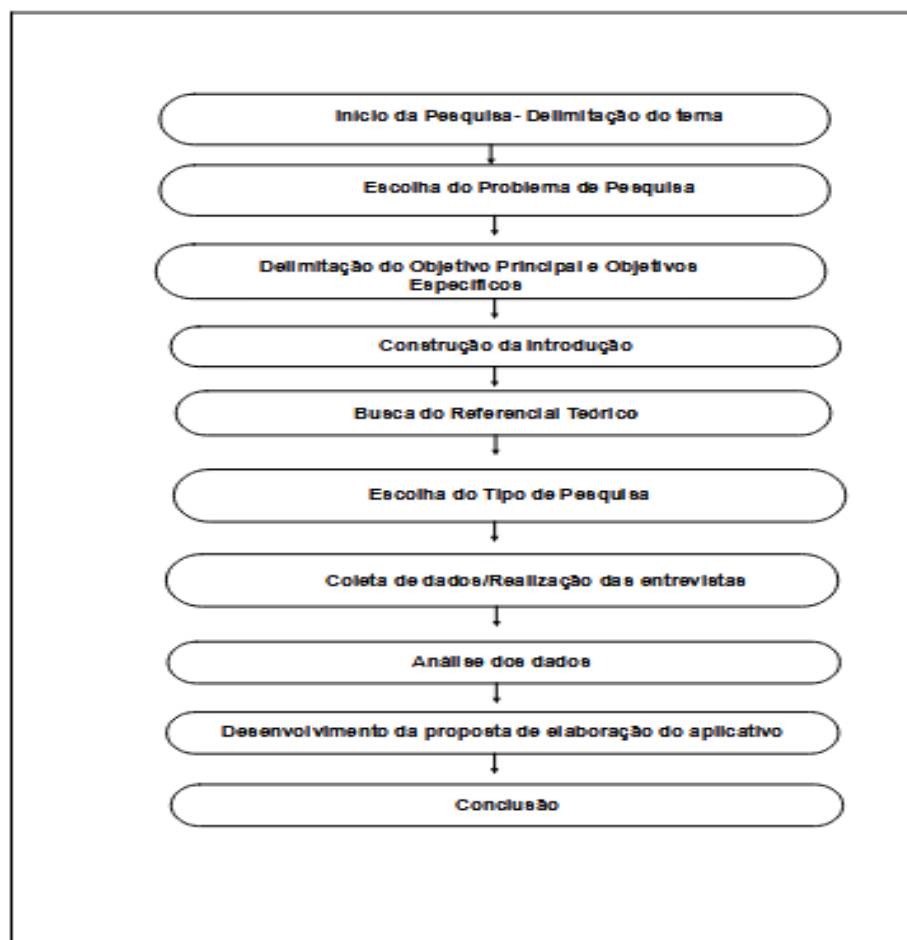
Portaria nº 37-SEF, de 14 de abril de 2020, que aprova as Normas para a Atuação do Gestor e do Fiscal de Contratos (EB90-N- 08.004), 2ª Edição, estabelece em seu art. 21, inciso III, que compete à Administração da Unidade Administrativa (por meio da Fiscalização Administrativa/Divisão Administrativa ou seção equivalente), realizar o fornecimento e abertura de livro para registro de ocorrências pelo fiscal técnico do contrato, que poderá ser substituído por documento impresso ou por registro em meio eletrônico.

Portanto, percebe-se que há a possibilidade e o incentivo à adoção de TICs na fiscalização de contratos administrativos, isso demonstra o atual alinhamento da legislação com a adoção do governo eletrônico na administração pública. No entanto, resta aos gestores públicos proporem e desenvolverem inovações tecnológicas para que a legislação seja cumprida e toda a sociedade seja beneficiada.

3 MÉTODO DO TRABALHO

Neste capítulo explana-se as técnicas que foram utilizadas para que fosse possível realizar as análises e estudos necessários para a construção do tema desta dissertação. Para uma melhor visualização demonstrar-se-á as etapas da pesquisa, por meio do diagrama da metodologia, conforme Figura 3:

Figura 3. Etapas da pesquisa.



Fonte: elaboração própria.

Em prosseguimento, neste capítulo, foram pormenorizados o delineamento da pesquisa, as unidades de análise, as técnicas de coletas de dados e as técnicas de análise de dados. Tudo isso, para identificar o método do trabalho pontuando qual foi a escolha do tipo de pesquisa, como foram realizadas as coletas de dados e como procedeu-se a análise dos referidos dados, conforme segue abaixo.

3.1 DELINEAMENTO DA PESQUISA.

Para a construção de um trabalho acadêmico, é imprescindível o estudo da ciência, dos métodos de pesquisa. “A pesquisa é uma atividade voltada para a solução de problemas teóricos ou práticos com o emprego de processos científicos” (MANZATO; SANTOS, 2012, p. 3). Assim, explica-se sobre a matéria, metodologia científica:

Em ciências, Método é a maneira, é a forma que o cientista escolhe para ampliar o conhecimento sobre determinado objeto, fato ou fenômeno. É uma série de procedimentos intelectuais e técnicos adotados para atingir determinado conhecimento. (ZANELLA, 2011, p.19).

Para Rodrigues (2007, p. 1), metodologia científica “é um conjunto de abordagens, técnicas e processos utilizados pela ciência para formular e resolver problemas de aquisição objetiva do conhecimento, de uma maneira sistemática”.

Sendo assim, método ou metodologia é a ferramenta científica, utilizada, academicamente, para se buscar conhecimento, com o objetivo de solucionar algo. Para que se fosse decidido qual método melhor aplicado para a presente pesquisa, bem como qual tipo de estudo e quais ferramentas será utilizado, pois existem múltiplos tipos, cada um com características peculiares, tornou-se necessário analisar com tranquilidade as opções e fazer a escolha que melhor se adequou ao caso concreto deste trabalho.

Dito isto, para a construção do trabalho de pesquisa foi utilizada, quanto a natureza, a pesquisa do tipo aplicada, que para Zanella (2011, p. 32) significa:

A pesquisa científica aplicada tem como finalidade gerar soluções aos problemas humanos, entender como lidar com um problema. Trujillo Ferrari (1982, p. 171) enfatiza que “não obstante a finalidade prática da pesquisa, ela pode contribuir teoricamente com novos fatos para o planejamento de novas pesquisas ou mesmo para a compreensão teórica de certos setores do conhecimento”.

A pesquisa aplicada, por gerar conhecimento voltado para resolução de um problema específico, no presente caso, encontra a resposta do problema de pesquisa. Neste método, não se analisa os fatos, argumentos ou bibliografias de forma geral, e sim sempre em busca da solução do caso concreto. Para maior aprofundamento do tema, destaca-se também, que a pesquisa aplicada se

concentra nos problemas existentes nas atividades das organizações, estando envolvida na elaboração de diagnósticos, identificando problemas e buscando soluções (THIOLLENT, 1997, p.49).

Para que se chegasse a uma resposta concreta, foi realizada uma abordagem qualitativa. Nesse sentido, ao adotar-se uma metodologia qualitativa, a pesquisa tornou-se mais dependente da competência teórica e metodológica do pesquisador (SOUZA MARTINS, 2004, p.293). No mesmo sentido:

Os estudos denominados qualitativos têm como preocupação fundamental o estudo e a análise do mundo empírico em seu ambiente natural. Nessa abordagem valoriza-se o contato direto e prolongado do pesquisador com o ambiente e a situação que está sendo estudada (GODOY, 1995, p.62).

[...]

Os pesquisadores qualitativos tentam compreender os fenômenos que estão sendo estudados a partir da perspectiva dos participantes. Considerando todos os pontos de vista como importantes, este tipo de pesquisa "ilumina", esclarece o dinamismo interno das situações, frequentemente invisível para observadores externos. Deve-se assegurar, no entanto, a precisão com que o investigador captou o ponto de vista dos participantes, testando-o junto aos próprios informantes ou confrontando sua percepção com a de outros pesquisadores (GODOY, 1995, p.63).

A pesquisa qualitativa não se preocupa com números e sim com a compreensão do grupo em estudo (grupo social, instituição, etc). Assim, o estudo qualitativo opõe-se à ideia que alguns pesquisadores defendem sobre um modelo único de pesquisa para todas as ciências, pois, nas ciências sociais, cada assunto tem suas especificidades o que requer uma metodologia própria conforme o caso (GERHARDT; SILVEIRA, 2009, p.33).

Sendo assim, a pesquisa qualitativa permite a avaliação do ambiente a ser estudado, analisar um grupo social, uma organização específica, com a preocupação de se criar um entendimento, uma compreensão da realidade vivenciada pelo grupo, não somente com a preocupação de gerar números ou tabelas. A pesquisa qualitativa possibilita a aplicação de ferramentas, como entrevistas, questionários, formulários, entre outros.

Ainda, a presente pesquisa é de caráter descritivo, que tem por característica principal descrever determinada população ou fenômeno, se tornando adequada ao tipo de pesquisa voltado a aplicação de coleta de dados por meio de entrevistas, conforme destaca Matias-Pereira (2019). Portanto, face ao fenômeno da fiscalização de contratos administrativos possibilitar a investigação descritiva, e também a sua

aplicabilidade constante, a pesquisa qualitativa tornou-se mais adequada, uma vez, que foi compatibilizada com a realização de estudo bibliográfico e documental, por intermédio de livros, artigos científicos, leis e jurisprudência relacionados com o assunto em tela.

Por fim, quanto a forma de investigação utilizada, Gil (2011) aduz que existem dois grandes grupos de delineamento: os que utilizam pesquisa por documentos e os que usam dados fornecidos por pessoas, onde no segundo caso, destaca-se os seguintes: a pesquisa experimental, a pesquisa *ex-post-facto*, o levantamento, o estudo de campo e o estudo caso. Assim, para avaliar o conhecimento dos servidores públicos que atuam como fiscais de contrato sobre a importância e as responsabilidades dos fiscais de contratos, optou-se pelo estudo de caso. Neste sentido, o estudo de caso caracteriza-se pela investigação de um fenômeno dentro de uma realidade, Yin (2005). Por conseguinte, o estudo de caso enquadrou-se como o tipo de estudo mais adequado para aferir e explicar como se desenvolve a atividade de fiscalização contratual sob a ótica do próprio fiscal de contrato.

3.2 UNIDADES DE ANÁLISE

Cumprido destacar, que uma unidade de análise pode ser um indivíduo, um grupo de pessoas, um processo de trabalho ou uma estratégia organizacional, onde tudo depende da finalidade do pesquisador na abordagem do problema, (YIN, 2005). O mesmo autor, ainda destaca, que o estudo de caso pode comportar uma ou múltiplas unidades de análise. Portanto, a presente dissertação utilizou como unidade de análise única, a Escola de Aperfeiçoamento de Sargentos das Armas (EASA), sendo os sujeitos da pesquisa os fiscais de contrato em exercício na função.

Assim, este estudo foi desenvolvido nas dependências da Escola de Aperfeiçoamento de Sargentos das Armas do Exército Brasileiro (EASA). Destaca-se que, a EASA foi criada em 10 de dezembro de 1992 com o nome de Centro de Instrução de Aperfeiçoamento de Sargentos do Comando Militar do Sul. E está localizada no município de Cruz Alta, região norte do estado do Rio Grande do Sul (RS) sendo referência no Ensino Militar Bélico de todo o Brasil, pois realiza cursos pós-técnicos para os sargentos de carreira do Exército Brasileiro com participação, inclusive, de discentes militares do exterior, sendo tais cursos regulados pela

Portaria Nº 253 - DECEX, de 30 de novembro de 2018, conforme estabelecido pelos Eixos Tecnológico do Catálogo Nacional de Cursos Técnicos (CNCT), aprovado pela Resolução CNE/CEB nº 4, de 6 de junho de 2012.

Por fim, como forma de apresentar os contratos vigentes na Escola de Aperfeiçoamento de Sargentos das Armas, com seus respectivos fiscais de contratos, no ano de 2023, segue o quadro abaixo:

Quadro 5 - Contratos de Despesas da EASA, vigentes em abril de 2023

Nº do Contrato	Objeto	Valor Global (anual)	Vigência	Posto ou Graduação do Fiscal/Substituto
002/2018	Serviço Telefonia (Claro)	R\$ 66.880,00	16/05/22 a 16/05/23	3º Sargento/ 1º Tenente
005/2018 – TA 004/2022	Serviço de Tratamento D'água	R\$ 4.385,40	08/10/22 a 08/10/23	3º Sargento/ 3º Sargento
002/2019 – TA 003/2021	Serviço de Lavanderia – Tecnocomercial	R\$ 61.105,00	19/02/23 a 19/02/24	1º Sargento/ Subtenente
009/2019 – TA 003/2022	Serviço de Internet (Avato Tecnologia Ltda)	R\$ 67.739,16	24/09/22 a 24/09/23	3º Sargento/ 2º Tenente
002/2021- TA 01/2022	Serviço de cópias - Full Print Copiadoras	R\$ 56.391,00	09/08/22 a 09/08/23	2º Sargento/ 1º Sargento
001/2019	Serviço de Energia Elétrica (RGE)	R\$ 406.451,10	Indeterminado	2º Sargento/ 1º Sargento
9912293760/2017	Serviço Postal (EBCT)	R\$ 9.500,00	08/05/22 a 08/05/23	2º Sargento/ 3º Sargento
001/2014 (Inexigibilidade)	Serviço de água/esgoto (Corsan)	R\$ 3.252,00	Indeterminado	1º Sargento/ 1º Sargento
01/2022	Serviço comum de Engenharia (Praça das batalhas)	R\$ 127.498,00	28/11/22 a 28/04/23	Capitão/ 1º Sargento
02/2022	Serviço comum de Engenharia de Reforma do banheiro e da copa da Divisão de Ensino	R\$ 69.000,00	28/11/22 a 28/04/23	Major/ 2º Sargento
03/2022	Serviço comum de Engenharia de colocação de piso intervalado	R\$ 224.999,23	12/12/22 a 30/04/23	Capitão/ 2º Sargento

Fonte: Dados públicos da Seção de Licitações e Contratos da EASA

3.3 TÉCNICAS DE COLETAS DE DADOS

Para o desenvolvimento do protótipo do aplicativo de fiscalização contratual, inicialmente, foi realizado um levantamento bibliográfico e documental, por

intermédio de livros, artigos científicos, leis e jurisprudência com a finalidade de compreender a legislação que orienta e regula a fiscalização de contratos e de descrever as atividades e responsabilidades que compreendem a atuação do fiscal de contratos no âmbito da Administração Pública. Posteriormente, realizou a aplicação de entrevista em profundidade de modo a identificar as percepções dos servidores públicos que atuam como fiscais de contratos sobre a importância e as responsabilidades das suas atividades. Por fim, para definir o conteúdo, o design, o sistema operacional mobile e a plataforma de desenvolvimento do aplicativo foram extraídos dados das entrevistas em profundidade realizada e feito um levantamento bibliográfico e documental.

O levantamento bibliográfico e documental foi realizado em fontes *online* tais como: Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração (ANPAD), Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD), Catálogo de Teses e Dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), Google Acadêmico, *Scopus*, *Scielo*, Biblioteca Digital do Exército (BDEx). Ainda, no tocante à legislação e à jurisprudência foram realizadas pesquisas em sítios da internet, como Portal do Governo Federal, Portal do Tribunal de Contas da União, Portal do Supremo Tribunal Federal e Portal do Superior Tribunal de Justiça.

Ressalta-se que o referido levantamento contribuiu, significativamente, para a coleta de dados, de modo, também, a nortear a elaboração das perguntas que foram realizadas na fase de entrevista. A entrevista, por sua vez, “é uma das técnicas de coleta de dados mais utilizada no âmbito das ciências sócias” (GIL, 2011, p.109). Face a isso, foram realizadas entrevistas individuais, com os fiscais de contrato em exercício da função com o intuito de identificar as percepções dos servidores públicos que atuam como fiscais de contratos sobre a importância e as responsabilidades das suas atividades, bem como verificar possíveis sugestões para a elaboração do protótipo do aplicativo.

As entrevistas classificam-se em: entrevistas semiestruturadas e entrevistas abertas, que para Minayo e Costa (2018, p.143),

...entrevistas semiestruturadas – Essa modalidade difere do tipo aberta, por obedecer a um guia que é apropriado fisicamente e utilizado pelo pesquisador na interlocução. Por ter um apoio claro na sequência ordenada de um roteiro, a abordagem dos entrevistados é assegurada, sobretudo, aos

investigadores menos experientes, para que tenham suas hipóteses ou pressupostos contemplados numa espécie de conversa com finalidade. ...*entrevistas abertas* – Nesse tipo de interlocução, o investigador explica o propósito da conversa e, no decorrer da narrativa, vai entremeando perguntas a partir do que é dito pelo entrevistado, com o único objetivo de dar mais profundidade à reflexão. A ordem dos temas não obedece a uma sequência rígida, pois o intuito do pesquisador é acolher as relevâncias e ênfases que o entrevistado dá ao tema.

Foram critérios de inclusão, no presente estudo, ser servidor militar da EASA e estar no exercício da função de fiscal de contratos no momento da coleta de dados. Foram excluídos os que estavam em férias, laudos ou atestados durante todo o período da coleta de dados. Além disso, foi lido e assinado, previamente, o termo de consentimento livre e esclarecido (Apêndice B) pelos entrevistados. Ao total, foram entrevistados um fiscal por contrato, sendo realizadas onze entrevistas conforme o número de contratos de despesas já especificado no Quadro 5.

No presente caso, foram realizadas entrevistas baseadas em roteiro pré-definido no roteiro para entrevistas individuais com os fiscais de contratos (Apêndice A). A entrevista foi dividida em duas partes: a primeira tinha como objetivo identificar o perfil do entrevistado; já a segunda parte dividiu-se em dois blocos temáticos, uma vez que “a divisão do roteiro em blocos temáticos, que agrupam itens ou perguntas de assuntos semelhantes, apoiam o aprofundamento do tema e ajudam a guiar o entrevistado no percurso reflexivo e exploratório da entrevista” (LEITÃO; PIMENTEL; SANTOS, 2021, p. 13). O primeiro bloco temático versou sobre perguntas a respeito do conhecimento que os fiscais de contrato possuíam sobre a função. Já o segundo bloco temático envolveu perguntas em relação à atuação do fiscal de contrato. Ressalta-se que os quesitos foram extraídos, principalmente, da Portaria N° 37-SEF, de 14 de abril de 2020, que aprova as Normas para a Atuação do Gestor e do Fiscal de Contratos, no âmbito do Comando do Exército (EB90-N-08.004), 2ª Edição, 2020 (BRASIL, 2020).

3.4 TÉCNICAS DE ANÁLISE DE DADOS

Após definidas quais seriam as técnicas de coletas de dados aplicáveis ao presente estudo, foi imperioso definir qual a técnica que seria empregada na análise de dados, de modo a fomentar a proposta de construção do aplicativo de fiscalização contratual.

Neste sentido, optou-se pela análise de conteúdo, pois, é uma técnica de análise de dados muito utilizada, principalmente, em dados qualitativos. Apresenta-se, basicamente, em três etapas, iniciando na pré-análise ou categorização, a qual descreve e interpreta o conteúdo de textos como livros, artigos, documentos, ou seja, se observa a totalidade do objeto de análise. De acordo com Bardin (2009), esta primeira fase é considerada a mais importante, visto que se bem desenvolvida conduzirá a etapa seguinte apenas em uma administração sistemática das descrições tomadas.

Os dados coletados foram analisados na forma dos conteúdos dispostos, etapa que pode ser vista como uma técnica de análise de conteúdo. De acordo com Martins e Theófilo (2009), a análise de conteúdo busca a essência de um texto nos detalhes das informações, dados e evidências disponíveis. Este tipo de análise não trabalha somente com o texto, mas também com o contexto, concluindo sobre o todo da comunicação e buscando entendimentos sobre as causas e antecedentes da mensagem, bem como seus efeitos e consequências.

Conforme Bardin (2009), a pré-análise é a fase de organização que tem por objetivo operacionalizar e sistematizar as ideias iniciais de maneira a conduzir a um esquema preciso de desenvolvimento da pesquisa. A segunda etapa chama-se exploração do material e nela são apresentados os recortes e seus agrupamentos, como a representatividade. Assim, a exploração do material é a operação de analisar o texto sistematicamente em função das categorias formadas anteriormente; a última etapa apresenta a interpretação e tratamento dos resultados obtidos, interpretando as informações coletadas, analisadas e apresentadas. Após isto são feitas inferências e as interpretações previstas ou sugerindo outras possibilidades teóricas (BARDIN, 2009).

Para a análise dos dados buscou-se interpretação conforme parâmetros indicados pelas leis, documentos e autores mencionados no referencial teórico, fazendo-se as devidas comparações de acordo com a problemática e os objetivos propostos.

Ainda, com a finalidade de deixar evidente os processos metodológicos propostos no presente trabalho e empregados na pesquisa de modo que se alinhem com os objetivos específicos desta dissertação apresenta-se o Quadro 6:

Quadro 6 - Objetivos específicos e processos metodológicos propostos

OBJETIVO ESPECÍFICO	PROCESSO METODOLÓGICO PROPOSTO
Descrever as normas que orientam a fiscalização de contratos e as atribuições dos agentes públicos que atuam como fiscal de contrato no âmbito do Exército Brasileiro.	Levantamento bibliográfico e documental, por intermédio de livros, artigos científicos, leis e jurisprudência
Identificar as percepções dos servidores públicos que atuam como fiscais de contratos sobre a importância e as responsabilidades das suas atividades.	Entrevista em profundidade com os fiscais de contratos em exercício na EASA.
Definir o conteúdo, o design, o sistema operacional mobile e a plataforma de desenvolvimento do aplicativo.	Entrevistas em profundidade e levantamento bibliográfico e documental.

Fonte: elaboração própria.

Por fim, as etapas da pesquisa, descritas acima, ilustram os processos que foram necessários para obter os dados e os resultados da pesquisa que seguirão conforme abaixo.

4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS

Esta etapa tem como objetivo realizar a apresentação e a análise dos resultados da pesquisa, na qual realiza-se uma análise dos conteúdos abordados pela legislação e doutrina atinentes a fiscalização de contratos e, também, nos depoimentos colhidos através de entrevistas que evidenciam as necessidades de um sistema digital prático para melhor atuação dos fiscais de contratos.

Com base nos dados coletados, sejam pela revisão literária ou pelas entrevistas, será apresentado como resultado final da presente dissertação um protótipo do aplicativo de fiscalização contratual.

4. 1 NORMATIVAS E ORIENTAÇÕES ENVOLVENDO A FISCALIZAÇÃO DE CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

A Lei 14.133/2021 substituiu a antiga Lei 8.666/1993 sendo o atual ato normativo legal que versa sobre licitações e contratos servindo como a lei basilar sobre o assunto para toda a Administração Pública na esfera federal, estadual e municipal. É com base nesta lei que são editados decretos, instruções normativas e portarias sobre a fiscalização de contratos por diversos órgãos normatizadores.

4. 1. 1 Órgãos normatizadores e seus instrumentos

No âmbito do poder executivo federal, o órgão normatizador de contratos é a Secretaria de Gestão e Inovação do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (SEGES), já no Comando do Exército, quem realiza as normativas sobre licitações e contratos é Secretaria de Economia e Finanças (SEF). Além desses órgãos, a Advocacia-Geral da União, por intermédio da Controladoria-Geral da União (CGU), possui o encargo de realizar pareceres jurídicos sobre contratos administrativos, e o Tribunal de Contas da União realiza o controle externo da administração pública federal, podendo decidir sobre consultas de autoridades competentes nos termos do art. 1º da Lei 8.443/1992.

As instituições acima citadas expedem diversos decretos, instruções normativas, portarias, manuais e orientações atinentes aos contratos

administrativos. Neste contexto, extrai-se os seguintes instrumentos normativos basilares que serão adotados nesta pesquisa:

1º) Decreto nº 11.246, de 27 de outubro de 2022 que regulamenta o disposto no § 3º do art. 8º da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para dispor sobre as regras para a atuação do agente de contratação e da equipe de apoio, o funcionamento da comissão de contratação e a atuação dos gestores e fiscais de contratos, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional;

2º) A Instrução Normativa nº 5, SEGES, de 26 de maio de 2017, que dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional;

3º) Manual de Fiscalização de Contratos - Secretaria-Geral de Administração da AGU, 2018.

4º) Portaria nº 37- SEF, de 14 de abril de 2020, que aprova as Normas para a Atuação do Gestor e do Fiscal de Contratos, no âmbito do Comando do Exército (EB90-N-08.004), 2ª Edição, 2020;

5º) Portaria – CEx N° 1.555, de 9 de julho de 2021, que aprova o Regulamento de Administração do Exército (RAE), EB10-R-01.003, 1ª Edição, 2021.

6º) Caderno de Orientação aos Agentes da Administração: Fiscalização de contratos - SEF, 2ª Edição, 2022;

Ainda, como fonte de pesquisa foi utilizado Manual de fiscalização de obrigações trabalhistas e previdenciárias nas contratações públicas: para ordenadores de despesas, fiscais de contratos e outros agentes da administração do Celso Rodrigo Lima dos Santos (2013); e o Manual de Gestão e de Fiscalização de Contratos de Serviços Terceirizados da Escola Nacional de Administração Pública (Enap).

No decorrer da pesquisa, foi possível identificar que, tanto a Lei 8.666/1993 como a Lei 14.133/2021, mencionam que é necessário a administração do órgão indicar um representante para fiscalizar a execução do contrato. Contudo, o Decreto nº 11.246/22 aborda com mais detalhes a temática, estipulando, nos incisos do seu art. 10, os requisitos para designação dos fiscais e gestores de contrato, fato que, anteriormente, não era disciplinado por normas legais.

Quadro 7: Requisitos para designação dos fiscais e gestores de contrato

Requisitos para designação dos fiscais e gestores de contrato
I - ser, preferencialmente, servidor efetivo ou empregado público dos quadros permanentes da administração pública;
II - ter atribuições relacionadas a licitações e contratos ou possuir formação compatível ou qualificação atestada por certificação profissional emitida por escola de governo criada e mantida pelo Poder Público; e
III - não ser cônjuge ou companheiro de licitantes ou contratados habituais da administração nem tenha com eles vínculo de parentesco, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, ou de natureza técnica, comercial, econômica, financeira, trabalhista e civil.

Fonte: Adaptado pelo autor do Decreto nº 11.246/22

Frisa-se, que para contratação de serviços sob o regime de execução indireta, no âmbito da Administração Pública Federal, a IN 05/2017- SEGES segue sendo aplicada mesmo com a entrada em vigor da nova lei de licitações. Pois, foi publicada a Instrução Normativa SEGES nº 98, de 26 de dezembro de 2022 a qual determinou a aplicação da IN 05/2017, no que coubesse, para a realização dos processos de licitação e de contratação direta de serviços de que dispõe a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021.

Destaca-se que tanto o Decreto nº 11.246/22 como a IN 05/2017-SEGES, subdividem a fiscalização de contratos por espécie atribuindo a execução de tarefas específicas para diferentes servidores designados como fiscais de contrato. Neste sentido, ambas as normas estabelecem atribuições e definições similares, como pode-se observar no Quadro 8:

Quadro 8: Comparativo Decreto nº 11.246/22 e a IN 05/2017- SEGES

(continua)

Decreto nº 11.246/22 (art. 19)		IN 05/2017- SEGES (art.40)	
Fiscalização	Definição	Fiscalização	Definição
Gestão de contrato	a coordenação das atividades relacionadas à fiscalização técnica, administrativa e setorial e dos atos preparatórios à instrução processual e ao encaminhamento da documentação pertinente ao setor de contratos para a formalização dos procedimentos	Gestão da Execução do Contrato	é a coordenação das atividades relacionadas à fiscalização técnica, administrativa, setorial e pelo público usuário, bem como dos atos preparatórios à instrução processual e ao encaminhamento da documentação pertinente ao setor de contratos para formalização dos procedimentos

Quadro 8: Comparativo Decreto nº 11.246/22 e a IN 05/2017- SEGES

(conclusão)

Decreto nº 11.246/22 (art. 19)		IN 05/2017- SEGES (art.40)	
Fiscalização	Definição	Fiscalização	Definição
	relativos à prorrogação, à alteração, ao reequilíbrio, ao pagamento, à eventual aplicação de sanções e à extinção dos contratos, entre outros;		quanto aos aspectos que envolvam a prorrogação, alteração, reequilíbrio, pagamento, eventual aplicação de sanções, extinção dos contratos, dentre outros;
Fiscalização Técnica	o acompanhamento do contrato com o objetivo de avaliar a execução do objeto nos moldes contratados e, se for o caso, aferir se a quantidade, a qualidade, o tempo e o modo da prestação ou da execução do objeto estão compatíveis com os indicadores estabelecidos no edital, para fins de pagamento, conforme o resultado pretendido pela administração, com o eventual auxílio da fiscalização administrativa;	Fiscalização Técnica	é o acompanhamento com o objetivo de avaliar a execução do objeto nos moldes contratados e, se for o caso, aferir se a quantidade, qualidade, tempo e modo da prestação dos serviços estão compatíveis com os indicadores de níveis mínimos de desempenho estipulados no ato convocatório, para efeito de pagamento conforme o resultado, podendo ser auxiliado pela fiscalização de que trata o inciso V deste artigo.
Fiscalização Administrativa	o acompanhamento dos aspectos administrativos contratuais quanto às obrigações previdenciárias, fiscais e trabalhistas e quanto ao controle do contrato administrativo no que se refere às revisões, a reajustes, as repactuações e a providências tempestivas nas hipóteses de inadimplemento; e	Fiscalização Administrativa	é o acompanhamento dos aspectos administrativos da execução dos serviços nos contratos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra quanto às obrigações previdenciárias, fiscais e trabalhistas, bem como quanto às providências tempestivas nos casos de inadimplemento;
Fiscalização Setorial	o acompanhamento da execução do contrato nos aspectos técnicos ou administrativos quando a prestação do objeto ocorrer concomitantemente em setores distintos ou em unidades desconcentradas de um órgão ou uma entidade.	Fiscalização Setorial	é o acompanhamento da execução do contrato nos aspectos técnicos ou administrativos, quando a prestação dos serviços ocorrer concomitantemente em setores distintos ou em unidades desconcentradas de um mesmo órgão ou entidade
Não há previsão da Fiscalização pelo Público Usuário	-	Fiscalização pelo Público Usuário	é o acompanhamento da execução contratual por pesquisa de satisfação junto ao usuário, com o objetivo de aferir os resultados da prestação dos serviços, os recursos materiais e os procedimentos utilizados pela contratada, quando for o caso, ou outro fator determinante para a avaliação dos aspectos qualitativos do objeto.

Fonte: Elaborado pelo autor

Observa-se, no Quadro 8, que as definições e as espécies de fiscalização de contratos são basicamente as mesmas, com a exceção que, no Decreto, não há previsão da Fiscalização pelo Público Usuário como existe na IN 05/2017- SEGES. Destaca-se, também, que o § 2º do art. 40 da IN 05/2017 aduz que o recebimento provisório dos serviços ficará a cargo do fiscal técnico, administrativo ou setorial, quando houver, e o recebimento definitivo, a cargo do gestor do contrato.

Convém destacar, ainda, que a Advocacia-Geral da União, em 2018, expediu o Manual de Fiscalização de Contratos através da sua Secretaria-Geral de Administração. Tal manual baseou-se na IN 05/2017- SEGES e foi sugerido com instrumento basilar para fiscalização de contratos no âmbito da administração pública federal. Frisa-se também que face as peculiaridades da administração militar o Exército Brasileiro elaborou normas específicas relacionadas com a fiscalização de contratos, as quais estão descritas na sequência.

4. 1. 2 As peculiaridades da fiscalização de contratos o Exército Brasileiro

No âmbito do Exército Brasileiro, a Portaria – CEx nº 1.555, de 9 de julho de 2021, aprovou o Regulamento de Administração do Exército (RAE). O RAE, basicamente, possui a finalidade de estabelecer os preceitos gerais para as atividades administrativas do Comando do Exército. O novo RAE, inseriu no rol dos agentes da administração, o fiscal de contrato e o gestor de contrato, bem como definiu este, como agente da administração designado para coordenar e comandar o processo de gestão e fiscalização da execução contratual e aquele como o agente da administração responsável pelo acompanhamento da execução dos contratos nos aspectos previstos em norma específica

Ainda, em relação ao Comando do Exército, especificamente, no que tange à atuação do Gestor e do Fiscal de Contratos foi expedida a Port. 37/2020-SEF elaborada com base na IN 05/2017-SEGES, no entanto, adequando-se às peculiaridades da Administração Militar. Na referida portaria, é prevista a criação de uma Equipe de Gestão e Fiscalização Contratual (EGFC), formalmente designada para a gestão, acompanhamento e fiscalização de cada contrato celebrado pela Unidade Administrativa (UA). A EGFC é composta conforme descrição no Quadro 9.

Quadro 9: Equipe de Gestão e Fiscalização de Contratos

Equipe de Gestão e Fiscalização de Contratos	
Gestor do Contrato (art.7°)	É o agente da Administração designado para coordenar e comandar o processo de gestão e fiscalização da execução contratual. Cabe-lhe, portanto, tratar com o contratado, exigindo o fiel cumprimento do que foi pactuado.
Fiscal Técnico do Contrato (art.8°)*	É o responsável pela avaliação e acompanhamento da execução do objeto nos moldes contratados e, se for o caso, aferir se a quantidade, qualidade, tempo e modo da prestação dos serviços estão compatíveis com os indicadores de níveis mínimos de desempenho estipulados no ato convocatório, para efeito de pagamento conforme o resultado.
Fiscal Setorial do Contrato (art.9°)	É responsável pelo acompanhamento da execução do contrato nos aspectos técnicos, quando a prestação dos serviços ocorrer concomitantemente em setores distintos ou em unidades desconcentradas de uma mesma OM.
Fiscal Administrativo do Contrato (art.10)	É o responsável pelo acompanhamento dos aspectos administrativos da execução dos serviços nos contratos com regime de execução indireta, na forma do Decreto nº 9.507, de 21 de setembro de 2018, quanto às obrigações previdenciárias, fiscais e trabalhistas, bem como quanto às providências tempestivas nos casos de inadimplemento.
Fiscal Requisitante do Contrato Solução de Tecnologia da Informação (art.11)	Representante da Área Requisitante da Solução, indicado pela autoridade competente dessa área para fiscalizar o contrato do ponto de vista funcional da Solução de Tecnologia da Informação.
Fiscalização pelo Público Usuário (art.12)	É o acompanhamento da execução contratual por meio de pesquisa de satisfação junto ao usuário, com a finalidade de aferir os resultados da prestação dos serviços, os recursos materiais e os procedimentos utilizados pela contratada, quando for o caso, ou outro fator determinante para a avaliação dos aspectos qualitativos do objeto.
Fiscal de Contrato de <i>Offset</i> (art.13)	Responsável pelo acompanhamento da execução de contratos de acordos de <i>offset</i> .
* A fiscalização técnica da execução contratual, preferencialmente, deve ser atribuída a militar ou servidor civil que detenha formação ou familiaridade com o objeto fiscalizado, evitando-se ainda o excesso na eventual acumulação de vários contratos sob a responsabilidade do mesmo fiscal.	

Fonte: Caderno de Orientação aos Agentes da Administração: Fiscalização de Contratos (SEF)

O Caderno de Orientação aos Agentes da Administração: Fiscalização de Contratos é um instrumento fundamental utilizado nesta pesquisa e foi desenvolvido pela Secretaria de Economia e Finanças do Exército Brasileiro (SEF). Ele possui o objetivo de esclarecer aspectos importantes para o exercício da função de fiscal de contrato. Com a finalidade de facilitar a compreensão sobre a fiscalização de contratos no âmbito da Administração Militar, os assuntos tratados por tal caderno abordam as dúvidas corriqueiras e os pontos mais importantes da legislação pertinente à fiscalização de contratos. O retromencionado caderno aduz, por exemplo, que a composição da EGFG, que nos termos do art. 14 da Port. 37/2020-SEF, será realizada conforme o objeto contratado, de acordo com o descrito no Quadro 10.

Quadro 10: Objeto do Contrato e EGFC responsável

Objeto do Contrato	Equipe
Soluções de TI	Gestor e pelos Fiscais Técnico, Administrativo e Fiscal Requisitante do Contrato*
Regime de Execução Indireta Comum	Gestor e pelos Fiscais Técnicos*
Serviços com Regime de Dedicção Exclusiva de Mão de Obra	Gestor e pelos Fiscais Técnico, Administrativo e Fiscal Requisitante do Contrato*
Contratos de acordos de offset	Um agente ou equipe para exercer a fiscalização da execução contratual
* O Fiscal Setorial poderá ser designado quando parcelas do contrato sejam executados em locais distintos ou sob distintas coordenações.	

Fonte: Caderno de Orientação aos Agentes da Administração: Fiscalização de Contratos (SEF)

Com base no artigo mencionado, foi possível identificar que as atividades comuns a todas espécies de contratos são a gestão da execução do contrato e a fiscalização técnica que, por vezes, ambas podem ser atribuídas ao mesmo servidor.

Frisa-se que, conforme o parágrafo 1º do art.14 da Portaria 27/2020-SEF, a fiscalização e a gestão contratual poderão ser exercidas por um único agente, nos casos de contratos com pouca complexidade, volume ou valor, a critério da autoridade que determina a criação da EGFC.

Ainda, um instrumento de suma importância, que trata sobre gestão e fiscalização de contratos é o Manual de Fiscalização de Contratos, o qual foi desenvolvido pela Secretaria-Geral de Administração da AGU no ano de 2018. Destaca-se que o referido Manual tem os objetivos de auxiliar, orientar e subsidiar os gestores e fiscais de contratos em relação às tarefas de gestão e fiscalização dos produtos e serviços contratados. Frisou-se, neste manual (BRASIL, 2018, p.6), que “as definições e regras deste Manual de Fiscalização de Contratos são complementares à Instrução Normativa SEGES nº 05/2017 e à Instrução Normativa SLTI/MP nº 04/2014, e seus anexos”. Destaca-se que o Manual de Fiscalização de Contratos possui inúmeros anexos que são de suma importância que sejam realizados pelo gestor e fiscais de contratos e que poderão ser adaptados para serem incluídos no aplicativo, bem como, o Manual de Gestão e de Fiscalização de Contratos de Serviços Terceirizados da Escola Nacional de Administração Pública (Enap).

Com base nos dispositivos destacados nesta seção é possível identificar quais objetos mais requisitados e quais são os membros da equipe que o uso de um aplicativo contratual pode ser mais adequado. Conforme o Quadro 5, que indica os

Contratos de Despesa da Unidade Gestora EASA, o objeto contrato mais incidente na EASA são serviços com regime de execução indireta comum, logo a EGFC para tais tipos de contratos é composta pelo Gestor e pelos Fiscais Técnicos, sendo que as atividades executadas pelo gestor e pelo fiscal técnico pode ser exercido pela mesma pessoa.

A partir das inferências realizadas pode-se perceber, em um primeiro momento, que a proposta de aplicativo deve envolver as atividades realizadas pelo gestor e pelos fiscais técnicos de contratos que dizem respeito a serviços com regime de execução indireta comum. Com base no que foi identificado, as entrevistas foram realizadas com o intuito de observar a importância de um aplicativo para fiscalização de contrato, sendo entrevistados, exclusivamente, os militares que estão atuando como fiscais de contratos (gestor e fiscal técnico) de serviços com regime de execução indireta comum e que devem realizar as atribuições específicas da fiscalização de contratos no Exército Brasileiro conforme será abordado abaixo.

4.1.3 As atribuições dos fiscais de contrato no âmbito do Exército Brasileiro

A Portaria nº 37-SEF, de 14 de abril de 2020, determina as atividades a serem executadas pelos fiscais de contratos. Destaca-se que as atividades do gestor de contratos, basicamente, são atribuições que envolvem atos de gestão como comandar e coordenar a fiscalização do contrato. As atribuições do gestor estão listadas no artigo 15 das EB90-N-08.004 (Quadro 11).

Quadro 11: Atividades do Gestor do Contrato

(continua)

Atividades do Gestor do Contrato
<p>I - coordenar as atividades relacionadas à fiscalização contratual (técnica, administrativa, requisitante, setorial e pelo público usuário);</p> <p>II - coordenar os atos preparatórios à instrução processual e ao encaminhamento da documentação pertinente ao setor de contratos para formalização dos procedimentos quanto aos aspectos que envolvam a prorrogação, reequilíbrio econômico-financeiro, reajuste, repactuação, pagamento, extinção do contrato, emitindo parecer fundamentado e conclusivo sobre tais atos;</p> <p>III - determinar as medidas necessárias ao fiel cumprimento do objeto do contrato, bem como a regularização das faltas, defeitos ou informações observadas, em caso de urgência ou emergência, cientificando a Administração da UA na primeira oportunidade;</p> <p>IV - comunicar à Administração as ocorrências, faltas ou defeitos observados na execução do contrato, sugerindo as medidas necessárias para o fiel cumprimento do objeto pactuado;</p>

Quadro 11: Atividades do Gestor do Contrato

(conclusão)

Atividades do Gestor do Contrato
<p>V - responsabilizar-se pelo recebimento definitivo do objeto, ato que concretiza o ateste da execução dos serviços ou entrega dos bens, quando não houver sido designado, para esse fim, outro agente ou Comissão de Recebimento e Exame;</p> <p>VI - propor à autoridade competente a eventual aplicação de glosas, sanções ao contratado e execução da garantia;</p> <p>VII - apresentar à Administração eventuais propostas de modificação contratual que julgar pertinente, com a finalidade de aprimorar a execução contratual;</p> <p>VIII - manifestar-se formalmente ao Fiscal Administrativo, em até 90 dias antes do término da vigência contratual, ou em prazo maior definido em Boletim Interno da OM, acerca da manutenção da necessidade, da economicidade e da oportunidade da contratação, assessorado pelos Fiscais Requisitante, Técnico ou Setorial do Contrato, opinando, se for o caso, pela prorrogação da vigência do instrumento contratual;</p> <p>IX - atuar como interlocutor da UA nas comunicações oficiais com a empresa/pessoa contratada;</p> <p>X - elaborar um relatório final de gestão contratual com base nos registros de execução contratual, que deverá ser arquivado e usado como subsídio para se planejar a próxima contratação; e</p> <p>XI - observar a situação envolvendo o recebimento provisório e definitivo de obras e serviços.</p>

Fonte: Adaptado pelo autor do art. 15 da Portaria nº 37-SEF, de 14 de abril de 2020

As atribuições dos fiscais técnicos estão elencadas no art. 16 da portaria nº 37-SEF, de 14 de abril de 2020. O fiscal técnico é o agente da administração pública que terá contato direto com a execução do contrato, sendo o responsável pela avaliação e acompanhamento da execução do objeto nos moldes contratados (Quadro 12).

Quadro 12: Atividades do Fiscal Técnico do Contrato

(continua)

Atividades do Fiscal Técnico do Contrato
<p>I - comparecer ao local da prestação do serviço, da realização da obra ou da entrega do material, confrontando a execução com as condições avençadas, como, por exemplo, especificação do objeto, forma de execução dos serviços e prazos;</p> <p>II - ler minuciosamente o contrato, conhecer o objeto e todos os serviços descritos no Projeto Básico/Termo de Referência e seus apensos;</p> <p>III - comunicar formalmente ao Gestor do Contrato as ocorrências, faltas ou defeitos observados, sugerindo, de forma clara e objetiva, as medidas necessárias para o fiel cumprimento do objeto;</p> <p>IV - conferir, nos aspectos quantitativo e qualitativo, o objeto contratual, avaliando o atendimento dos seguintes aspectos, quando for o caso:</p> <p>a. os resultados alcançados em relação ao contratado, com a verificação dos prazos de execução e da qualidade demandada;</p> <p>b. os materiais empregados;</p> <p>c. a adequação dos serviços prestados à rotina de execução estabelecida;</p> <p>d. o cumprimento das demais obrigações executivas decorrentes do contrato; e</p> <p>e. a satisfação do público usuário.</p> <p>V - rejeitar bens e serviços que estejam em desacordo com as especificações do objeto, conforme constante do contrato e do Projeto Básico/Termo de Referência, devendo atentar, também, para os prazos contratuais estabelecidos;</p> <p>VI - conferir a relação de materiais, máquinas e equipamentos, conforme previsto em contrato;</p>

Quadro 12: Atividades do Fiscal Técnico do Contrato

(conclusão)

Atividades do Fiscal Técnico do Contrato
<p>VII - realizar o recebimento provisório, as faturas/notas fiscais correspondentes às etapas executadas do contrato, após a verificação da conformidade dos serviços/obras, em coordenação, quando for o caso, com a Comissão de Recebimento e Exame, instituída conforme o disposto no Regulamento de Administração do Exército (RAE);</p> <p>VIII - confeccionar o Termo de Recebimento Provisório, quando da entrega do objeto, resultante de cada Ordem de Serviço ou de Fornecimento de Bens;</p> <p>IX - certificar-se se o número de empregados alocados ao serviço pela empresa contratada, para cada função em particular, está de acordo com o contrato firmado, mantendo sempre atualizada a respectiva relação nominal;</p> <p>X - manter, em formulário próprio (diário de obras/livro de fiscalização ou instrumento equivalente), o registro de todas as ocorrências relacionadas à execução contratual;</p> <p>XI - verificar se o contratado respeita as normas de segurança do trabalho, quando for o caso; e</p> <p>XII - Receber, ao término do contrato, o termo de quitação do contrato, assinado pela contratada, encaminhando-o ao Fiscal Administrativo da OM, para posterior autuação nos autos do processo licitatório.</p>

Fonte: Adaptado pelo autor do art. 16 da Portaria n° 37-SEF, de 14 de abril de 2020

Por sua vez, o art. 17 da Portaria n° 37-SEF, de 14 de abril de 2020, menciona que o Fiscal Setorial do Contrato incumbe executar as mesmas tarefas atribuídas ao Fiscal Técnico do Contrato. No entanto, sua atuação deve ocorrer em determinado setor ou unidade para o qual ele tenha sido designado.

O fiscal administrativo do contrato (Quadro 13) tem uma maior responsabilidade quanto aos encargos trabalhistas e previdenciários e sua designação torna-se obrigatória para os contratos de serviço com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, sendo facultativo para os demais tipos de contrato.

Quadro 13: Atividades do Fiscal Administrativo do Contrato

(continua)

Atividades do Fiscal Administrativo do Contrato
<p>I - para os contratos com dedicação exclusiva de mão de obra, exigir do contratado os comprovantes de pagamento dos salários, vales-transporte e auxílio-alimentação dos empregados, bem como prova do recolhimento dos encargos trabalhistas, previdenciários e tributários;</p> <p>II - elaborar a planilha-resumo do contrato, contendo as informações sobre todos os empregados terceirizados que prestam serviços na unidade, com os seguintes dados: Nome completo, número de inscrição no CPF, função exercida, salário, adicionais, gratificações, benefícios recebidos, sua especificação e quantidade (vale-transporte, auxílio-alimentação), horário de trabalho, férias, licenças, faltas, ocorrências e horas extras trabalhadas;</p> <p>III - verificar a planilha de frequência dos empregados da contratada e o recolhimento dos encargos trabalhistas, previdenciários e tributários, além das respectivas obrigações acessórias, nos casos dos contratos de prestação de serviços de execução indireta com regime de dedicação exclusiva de mão de obra. Atentar para eventual subcontratação não autorizada;</p> <p>IV - propor, quando necessário, notificações ao contratado e acompanhar os prazos de cumprimento daquelas, a fim de subsidiar, se for o caso, os processos de aplicação de sanções administrativas</p>

Quadro 13: Atividades do Fiscal Administrativo do Contrato

(conclusão)

Atividades do Fiscal Administrativo do Contrato
<p>por inexecução parcial ou total do contrato;</p> <p>V - registrar ou verificar o registro no Sistema de Cadastro Unificado de Fornecedores do Governo Federal (SICAF) eventuais sanções administrativas aplicadas ao contratado;</p> <p>VI - verificar a manutenção das condições de habilitação do contratado a cada pagamento a ser realizado em seu favor; e</p> <p>VII - juntar ao processo de pagamento as certidões negativas do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) e de débitos tributários, fiscais e trabalhistas, conforme os critérios exigidos na fase de habilitação do certame originário da contratação.</p>

Fonte: Adaptado pelo autor do art. 17 da Portaria n° 37-SEF, de 14 de abril de 2020

O fiscal requisitante (Quadro 14) é o representante da área requisitante da solução de Tecnologia da Informação, que por ser uma área a qual demanda um conhecimento especializado face a complexidade da contratação, o fiscal requisitante é indicado, exclusivamente, para fiscalizar esse tipo de contrato:

Quadro 14: Atividades do Fiscal Requisitante do Contrato

Atividades do Fiscal Requisitante do Contrato
<p>I - verificar a conformidade, aos termos contratuais, das entregas feitas pelo contratado, no que concerne às funcionalidades para a Área Requisitante;</p> <p>II - confeccionar o Termo de Recebimento Definitivo, para despacho com o Gestor do Contrato e posterior encaminhamento para pagamento das faturas apresentadas pelo contratado;</p> <p>III - subsidiar o Fiscal Técnico do Contrato quanto à avaliação da qualidade dos serviços realizados ou dos bens entregues, bem como na elaboração de justificativas para a aplicação de glosas e/ou sanções administrativas ao contratado; e</p> <p>IV - realizar a pesquisa de satisfação junto ao Público Usuário, com auxílio do Fiscal Setorial, quando designado.</p>

Fonte: Adaptado pelo autor do art. 19 da Portaria n° 37-SEF, de 14 de abril de 2020

Por fim, conforme o art. 20 da portaria n° 37-SEF, de 14 de abril de 2020, o “Fiscal de Contrato de Offset deverá observar os aspectos específicos desse tipo de contrato, de acordo com a legislação própria”. LASOTA (2011, p. 1) aduz que *offsets* “são práticas comerciais de objetivos amplos e variados” que envolvem o fornecimento de produtos de alto valor ou elevada sofisticação tecnológica e que pode incluir a “transferência de tecnologia e de *know-how*, bem como a promoção de investimentos e facilitação de acesso a um determinado mercado”. O mesmo autor ainda destaca que no âmbito militar, há vários exemplos de acordos que envolveram

offset como as compras dos novos caças, aviões de transporte e radares do Sistema de Vigilância da Amazônia (Projeto SIVAN) que envolveram empresas nacionais na absorção de tecnologia transferida.

4. 2 O CONHECIMENTO E PRÁTICA DOS FISCALIS DE CONTRATO EM ATUAÇÃO NA EASA

Nesta etapa, buscou-se identificar as percepções dos servidores públicos que atuam como fiscais de contratos na EASA sobre a importância e as responsabilidades das suas atividades.

Inicialmente, foi elaborado o Roteiro de Entrevistas Individuais (Apêndice A) com base nas normativas envolvendo a fiscalização e a gestão de contratos e, também, nas atividades previstas para serem realizadas por tais agentes.

O roteiro de entrevistas dividiu-se em duas partes: a primeira buscou identificar o perfil do entrevistado, com dados gerais como nome, escolaridade, tempo de serviço público, etc; a segunda subdividiu-se em dois blocos temáticos, sendo o primeiro bloco com perguntas relacionadas ao conhecimento e o segundo bloco com questões relacionadas à atuação. Assim, no primeiro bloco, buscou-se identificar o conhecimento dos fiscais de contrato a respeito das normativas existentes, das suas responsabilidades e das penalidades que poderiam sofrer. Já o segundo bloco teve por objetivo compreender como os fiscais atuam, quais suas experiências e quais suas necessidades para uma melhor atuação.

Após a elaboração do roteiro, foi realizada uma entrevista teste com um fiscal de contrato de Cessão de Uso – contrato em que a Administração Militar faz locação de um imóvel para que sejam exercidas atividades de interesse da instituição. Com base na referida entrevista, foi possível avaliar a estrutura do roteiro, fazer os ajustes necessários, e dar início à realização das entrevistas definitivas para a coleta de dados.

4. 2. 1 Caracterização dos entrevistados

Foram realizadas 11 (onze) entrevistas, sendo que todos os respondentes eram fiscais de contratos em exercício na EASA, destes apenas um era fiscal de contrato substituto. Cumpre destacar que por serem contratos sem grandes

complexidades, embora a publicação da designação seja só para fiscal de contrato, um mesmo agente atua como fiscal e gestor de contratos ao mesmo tempo. Foram entrevistados todos fiscais de contratos que fiscalizam contratos de serviços com regime de execução indireta comum, conforme extrai-se do Quadro 5.

Para identificação dos entrevistados, nesta pesquisa, será usada a letra “E” seguido por numeral cardinal, em ordem crescente conforme foram realizadas as entrevistas, de modo, a não identificar os participantes visando preservar a sua identidade, com confidencialidade, de acordo com Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (Apêndice B).

Quadro 15: Caracterização dos Entrevistados

Entrevistado	Idade	Tempo de serviço público	Escolaridade	Área de Formação
E1	37 anos	17 anos	Pós-graduação “Lato Sensu”	Ciências Militares e História
E2	26 anos	9 anos	Ensino Médio Completo	-
E3	52 anos	33 anos	Pós-graduação “Stricto Sensu”	Química e Gestão Ambiental
E4	44 anos	23 anos	Pós-graduação “Lato Sensu”	Pedagogia e Geografia
E5	30 anos	12 anos	Superior Incompleto	Computação
E6	38 anos	17 anos	Graduação	Administração
E7	37 anos	19 anos	Pós-graduação “Lato Sensu”	Ciências Militares
E8	38 anos	18 anos	Pós-graduação “Lato Sensu”	Ciências Militares
E9	41 anos	22 anos	Graduação	Administração
E10	38 anos	16 anos	Tecnólogo	Gestão de Recursos Humanos
E11	24 anos	6 anos	Ensino Médio Completo	-

Fonte: dados da pesquisa

Pode-se observar, no quadro anterior, a pluralidade dos entrevistados que atuam como fiscais de contratos, como diversas áreas de formações, níveis de escolaridade variando do ensino médio ao nível pós-graduação stricto sensu, idades e tempo de serviço público variados. Tudo isso contribui significativamente para a pesquisa pois deixa evidenciada a atual dinâmica que é realidade na Administração Pública.

4. 2. 2 O conhecimento e a atuação dos fiscais de contratos: a realidade de quem faz a gestão e a fiscalização de contratos

A segunda parte da entrevista semiestruturada buscou, no primeiro bloco temático, identificar o conhecimento dos agentes públicos que atuam como fiscais de contrato a cerca do tema de fiscalização de contratos administrativos.

A primeira pergunta abordava o entendimento do entrevistado acerca da concepção de fiscalização de contratos administrativos e pode-se perceber que de maneira geral todos tinham o mesmo entendimento aduzindo, basicamente, no que consiste a fiscalização. Fato que está alinhado ao que diz respeito à capacitação dos mesmos, pois foi informado pelos entrevistados que quando é publicada sua designação para atuar como fiscal de contrato, também é determinada a realização do curso de capacitação chamado de Estágio de Fiscalização de Contratos que é disponibilizado pela SEF, ou seja, todos os fiscais de contratos realizaram capacitação para atuar na fiscalização de contratos administrativos.

Nesse sentido, Lapa e Nunes (2016, p. 13) destacam que a capacitação e o treinamento dos gestores e fiscais de contratos contribuem para que não haja equívocos na condução dos objetivos contratuais e tais fatos colaboram para o desenvolvimento de ações preventivas como instrumento de um controle efetivo na administração pública e que, por sua vez, a falta de capacitação dos fiscais e gestores de contratos gera fragilidades na execução do controle do contrato.

Com relação ao conhecimento sobre as normativas a serem utilizadas, a maioria dos entrevistados respondeu que tem conhecimento aos moldes do que o E10 abordou: *“Eu utilizo as Normas para a Atuação do Fiscal de Contratos e também o Caderno de Orientações aos agentes da Administração da SEF. (...) Eu fiz uma atualização do Estágio e lá consta todas essas normas”*. No entanto, o E11 ao ser interpelado sobre quais manuais e legislações usa para executar a fiscalização contratual, respondeu *“Não lembro”*, mas que teve acesso as normas *“dentro do estágio que eu fiz dizia as normas do fiscal de contrato e ai fui me baseando para fazer a fiscalização”*.

Os entrevistados ao serem interpelados sobre as suas responsabilidades como fiscais de contratos, basicamente, citaram que são responsáveis pelo acompanhamento do contrato. O E6 mencionou o seguinte: *“Eu sou responsável por tornar a execução do serviço correto conforme está previsto no contrato”*.

No entanto, ao serem interpelados sobre em quais circunstâncias poderiam sofrer penalidades administrativas, civis e penais, os entrevistados desconhecem as consequências que podem advir da fiscalização mau executada. O E7 aduziu:

“Eu tenho uma noção, mas eu acho que esse assunto seria interessante para os fiscais de contrato terem uma instrução de modo terem a real noção das suas responsabilidades. Esse assunto, no próprio momento que eu peguei não é tratado, então, o pessoal não tem muita noção do que pode acontecer”

Observa-se que a atitude da Administração da EASA em nomear o Fiscal de Contrato e já determinar que o mesmo realize o Estágio Setorial de Fiscalização de Contratos da SEF foi extremamente acertado, pois, permite que os agentes públicos, independente de sua formação e seu nível de escolaridade, tenham o conhecimento básico necessário para realizar a fiscalização de contratos. Contudo, quanto ao conhecimento sobre a responsabilização dos fiscais de contratos torna-se necessário uma capacitação específica sobre o assunto, podendo a mesma ser ministrada pela própria EASA como forma de alertar os referidos fiscais.

Em continuidade à segunda parte da entrevista semiestruturada, no segundo bloco temático, visando compreender como se dava a atuação dos fiscais de contratos, em um primeiro momento, foram abordadas questões com base nas normativas sobre a fiscalização e gestão de contratos. Ainda, nesta fase, em um segundo momento, buscou-se identificar contribuições para melhoria da atuação dos fiscais de contratos conforme suas percepções, dando destaque a possível implementação de gestão e fiscalização de contratos.

A primeira pergunta tinha por objetivo verificar a experiência em fiscalizar contratos dos agentes públicos, no entanto, embora tivesse entrevistados entre 6 e 33 anos de serviço público, apenas E1, E4, E6, E8 e E9 tinham realizado fiscalização de contratos anteriormente. Ao exemplificarem os tipos de contratos já fiscalizados, os entrevistados apontaram uma variedade de serviços, tais como colocação de pisos (E1) e obras de fachada (E8), bem como serviços básicos como contrato de energia elétrica (E8), saneamento básico (E9), telefonia (E8), correios (E6), entre outros.

Depreende-se que os agentes públicos que fiscalizam contratos na EASA possuem pouca experiência na função. Apenas cinco dos onze entrevistados já tinham fiscalizados contratos anteriormente e quem mais vezes fiscalizou contratos

exerceu a função apenas cinco vezes. Miranda, Santos, Junior (2022, p. 4 e p.10) informam que um fator que exerce influência nos riscos dos contratos terceirizados na administração pública relaciona-se com as características da equipe de gestão contratual. Entre tais características, os referidos autores citam que a experiência dos gestores e fiscais de contrato impacta de forma positiva na redução dos riscos dos contratos, sendo que um gestor e um fiscal de contrato experientes conseguirão responder rapidamente aos problemas ocorridos e, também, evitarão que tantos outros ocorram.

Um ponto importante a destacar é que quando perguntado se o entrevistado acumulava outra função paralela à fiscalização de contratos, todos responderam que acumulam várias funções além de serem fiscais de contratos. Tal fato influencia para que os entrevistados tenham pouca experiência na execução da função, pois há uma grande rotatividade de servidores no exercício da fiscalização de contratos.

Por outro lado, ao serem perguntados se já tinham fiscalizado mais de um contrato ao mesmo tempo, apenas o E4 aduziu ter acontecido tal fato, mas que isso ocorreu devido sua função, conforme relatou abaixo:

Sim, fiscalizei. Porque que nem eu falo, a função que eu estou desempenhando traz essa missão do contrato de roupa de cama e aí paralelamente a isso aconteciam obras e muitas vezes eu era fiscal do contrato da lavagem da roupa de cama e ao mesmo tempo eu era fiscal da obra que estava sendo prestada na minha instalação, sendo que essas obras que a gente fiscalizava são obras de um período menor, um mês, um mês e meio, e tal.

Percebe-se que Administração Militar da EASA evita colocar um agente público a fiscalizar mais de um contrato ao mesmo tempo, tal fato, é uma boa prática adotada pela Escola, pois contribui para que ocorra uma fiscalização mais eficiente.

No entanto, em relação ao fato de realizarem a fiscalização de acordo com sua formação técnica ou com suas atribuições. E2, E3, E4 e E11 declararam que o contrato o qual fiscalizam condiz com as suas atribuições. Os entrevistados E5, E6 e E9 informaram que o contrato que fiscalizam possui relação com sua formação técnica. Os entrevistados E1, E7, E8 e E10 aduziram que o contrato que fiscalizam não tem relação com sua formação técnica nem com suas atribuições. O E8 destacou o seguinte:

Não, não condiz com a minha formação técnica, durante a formação a gente tem alguma noção das funções que vai resolver, mas não faz parte da

minha formação essa área administrativa. Ainda mais um emprego técnico como é esse que é o de fiscal, porém, após a formação, durante o trabalho a gente percebe a importância de desenvolver atributos, desenvolver habilidades em áreas que inevitavelmente você vai receber uma função. Então a função de fiscal de contrato é inevitável como também é realizar o exame de pagamento que são serviços de escala e que vão surgindo para o pessoal, pois, não há uma pessoa designada especificamente para aquilo e sim há uma rotatividade de pessoas que participam daquela função. Então inevitavelmente o militar busca se especializar, se auto aperfeiçoar porque aquilo vai cair na sua mão e ele não quer ficar vendido ele, quer ter o conhecimento daquilo, ainda mais que ele vai assinar. Vai ficar a assinatura ali no documento, então é importante ele correr atrás disso aí.

Nota-se que o exercício da função de fiscal de contrato se dá mediante uma escala de funções que concorrem os servidores da instituição, pois não há um servidor designado especificamente só para realizar a fiscalização de contrato e isso gera uma rotatividade de servidores na função. Fato que contribui para que nem sempre seja possível designar o fiscal de contrato de acordo com a sua formação técnica ou atribuições.

Dando prosseguimento, na realização da entrevista, foi questionado se o entrevistado teria desenvolvido as atribuições de fiscal de contrato e gestor de contrato ao mesmo tempo. Neste item, observa-se que a maioria dos fiscais entrevistados, embora estivessem realizando as atividades de gestor também, não tinham conhecimento de que suas tarefas também condiziam as atribuições de gestor de contratos, então, no momento da entrevista, era realizada uma explicação o que era a gestão de contrato, desse modo o entrevistado afirmava que fazia também a gestão. O E5, conforme abaixo, falou que não, no entanto após a explicação disse que sim: *“Não essa parte não. Ah sim, sim, tá. Esse, todo ano a gente faz a gestão e a cada um ano tem que fazer o termo aditivo e aí a gente vê se é cabível, se é bom para o órgão público, a EASA no caso, continuar com essa empresa ou não”*.

Tal fato ocorre porque, na designação de fiscal de contrato, não é publicado também o gestor de contrato, isso é um ponto importante para uma oportunidade de melhoria de modo que o mesmo indivíduo seja designado formalmente como fiscal e gestor de contrato. Nass, Martins, Queiroz (2022, p. 25) aduzem que é de suma importância a delimitação de funções por parte da gestão pública em relação às atividades dos fiscais técnicos, administrativos e o gestor do contrato. Tal fato evita a sobrecarga de atividades e conseqüentemente o distanciamento entre os membros da equipe fiscalizatória.

Outro aspecto abordado, na pesquisa, estava relacionado à existência de uma equipe que auxiliasse o fiscal em sua função denominada Equipe de Gestão e Fiscalização Contratual (EGFC), prevista no art. 6º, *caput* da Port. 37/2020-SEF. Contudo, pode-se observar que não é designada essa equipe, apenas é nomeado um fiscal de contrato, que realiza a função de fiscal técnico e gestor de contrato, e, também, é designado um fiscal de contrato substituto, conforme é destacado nas palavras do E4:

Não é designado ninguém em boletim ou outro documento. Eu não tenho ninguém designado para me apoiar. A única coisa que tem designado é um fiscal substituto que na minha ausência vai fazer essas funções, porém, como eu tenho uma equipe que trabalha junto comigo na hora dessa conferência física, esse pessoal me auxilia.

Rosa Neves e Santana (2021, p. 12) aduzem que uma EGFC mal dimensionada coloca em risco de falha os seus membros pela impossibilidade de atender a todas frentes fiscalizatórias exigidas pelo contrato, podendo prejudicar os agentes da administração direta e indiretamente envolvidos na gestão e fiscalização e também a administração pública como um todo.

Ainda, buscando identificar a maneira que ocorre a fiscalização de contrato, os entrevistados descreveram como realizam a fiscalização de contratos. Neste contexto, pode-se observar que, basicamente, segue-se o que está previsto no contrato, porém, alguns dos entrevistados falaram que eles seguiam um roteiro disponibilizado pelo órgão. Assim, pode-se entender que tal roteiro não é conhecimento da maioria dos fiscais de contrato. Conforme abaixo:

Nós, da Administração Pública, seguimos um roteiro que está lá no contrato, verificando tudo o que foi determinado no contrato e qualquer dúvida a gente procura a Assessoria Jurídica da Escola que vai nos orientar o que fazer. E o próprio contrato já nos diz o que deve ser verificado. (E10)

Eu peguei o roteiro o qual tem memento que foi disponibilizado pelo responsável da seção de gestão, basicamente, é isso. É um roteiro que tem o que fazer, como fazer e de como fazer o registro fotográfico do antes e depois. Faz o registro do antes, do durante e do depois. E como a minha obra ainda não foi finalizada, eu estou na pendência de finalizar para fazer o documento finalizando. (E7)

Um ponto muito importante na fiscalização e gestão de contratos envolve a necessidade do fiscal de contrato ter consigo todos os registros de sua fiscalização. Tal fato torna-se relevante, pois, problemas com os contratos por vezes são

identificados quando transcorre algum período de tempo, principalmente, em serviços de engenharia e obras que se forem mau realizadas apresentarão danos aparentes após o decurso de um certo tempo.

Existe um livro de registro de ocorrências onde se registra tudo relacionado ao contrato, por exemplo, quando ocorre da contratante deixar de efetuar o pagamento por falta de numerário, ou no caso da contratada deixar de cumprir algo como prestação de assistência técnica com brevidade temporal, ou até mesmo com há a colocação de impressoras que não darão fluxo previsto lá no contrato. Então existe um livro de ocorrências, mas além dele eu fiz um programa no excel em que eu anexo toda a parte financeira do contrato, toda a nota de empenho que entra, eu registro a nota de empenho número e o valor do numerário e, então, mensalmente é pago um valor determinado já em contrato para essa atividade de cópias. Conforme vai sendo pago, liquidado a nota, vai diminuindo o valor de crédito que eu tenho. Quando eu vejo que daqui a dois meses não dá mais, eu vou até a seção de Gestão de Processo e solicito novo empenho para que cubra, mais normalmente tem dado para todo o ano. (E3)

Sim, tem a minha pasta né. O contrato e o aditivo está tudo comigo e cada mês eu guardo a conta e junto para ter o controle. Tudo fica em uma pasta. (E11)

Conforme verifica-se os fiscais de contratos em atuação na EASA utilizam-se de livros ou pastas físicas onde guardam as suas anotações e ocorrências. No entanto, os fiscais de contratos que já tinham atuado na função (E1, E4, E6, E8, E9), a maioria não tinha consigo registros das fiscalizações anteriores, apenas o E4 e E9 guardaram suas anotações:

Sim, eu tenho. Eu guardo comigo a parte física dos papéis, mas convém salientar que tudo isso daí ele é relatado através do SPED, documento do Exército, então sempre que há a finalização, a entrega do serviço, e que há qualquer alteração, a gente faz um documento e informa a Fiscalização Administrativa. (E 4)

Sim. Nesse serviço de fiscalização de contrato de pintura de PNR, toda a documentação foi guardada e foi enviada também para a Seção de Gestão de Projetos (SGP) da Escola para que não tenhamos dúvida de nada do que foi feito. E nesse caso, desse serviço, nós tínhamos um livro de registro diário de tudo que estava sendo executado, a documentação dos funcionários, o registro de falta de funcionários, o material que foi disponibilizado ou qualquer problema que tivéssemos. E sobre a fiscalização de contrato da empresa de saneamento nós informamos mensalmente ao Fiscal Administrativo como anda o contrato. Então, mensalmente a gente envia um documento interno escrevendo se as contas foram pagas, qual foi o consumo mensal para que não tenhamos nenhum problema. (E9)

Já os entrevistados E1, E6 e E8 informaram que não possuem nada guardado consigo, uns por desconhecerem a importância de guardarem tais registros, outros

devido às peculiaridades dos contratos, pois existem contratos que são de caráter permanente, como os serviços de fornecimento de água, telefonia e energia elétrica. Nestes tipos de contratos as Organizações Militares elaboram um livro de fiscalização de contrato que permanece de forma contínua no arquivo do órgão e o fiscal de contrato só vai registrando ali as ocorrências e quando deixa a função o livro continua no arquivo para que o novo fiscal realize seus registros conforme relatado pelo E8.

A fiscalização de contratos requer que o agente público, designado para tal função, esteja constantemente acompanhando a prestação do serviço, a realização da obra, a entrega do material. O fiscal de contrato deve confrontar o que está realizado ou entregue com as condições avençadas no contrato. Nesse aspecto, ao serem interpelados se executam as tarefas mencionadas, os entrevistados foram unânimes ao declaram que acompanham *in loco* a realização da obra, a prestação do serviço ou a entrega do material atuando de maneira proativa:

Sim. Isso acaba fazendo mais nesses contratos que tinha obra. Ai a gente tomou cuidado porque, no Empenho e no Edital, tem qual o material que tem que ser utilizado. Então, o que acontece? A gente sempre cobra, por exemplo, na colocação de piso, que foi uma das obras que eu fui fiscal de contrato. Ali tinha o tamanho do piso, o PI que teria que ser utilizado e ai toda vez que chegava esse material, antes dele ser instalado a gente fazia a verificação, caso não esteva de acordo com o empenho, a primeira coisa que eu fazia era comunicar o Fiscal Administrativo da EASA, de forma oficial, através de um DIEx, informando que o piso que veio não está de acordo com o Empenho e a partir dali o que ele me falava eu já entrava em contato com a empresa fazendo a devida notificação que aquele piso não estava de acordo com o que foi contratado. (E4)

Sim, positivo. Então há essa proximidade, ainda mais que obra aqui foi dentro do próprio quartel. Além de verificar o andamento da obra eu também tinha que reportar esse andamento. Ao ter que reportar isso mais uma vez foi um somatório positivo porque você acaba se forçando a tirar fotos, a perguntar o que está acontecendo, o que vai acontecer. E dessa forma você lança no relatório que você vai produzindo mês a mês verificando a percentagem do serviço que já foi realizado e o que está sendo feito e quais são os planos a médio e longo prazo de ser finalizada a obra. (E8)

Uma atuação eficiente do fiscal de contrato requer que ele comunique à Administração as ocorrências, faltas ou defeitos observados na execução do contrato sugerindo medidas necessárias ao fiel cumprimento do contrato. E nesse sentido, os entrevistados ao serem perguntados se realizam tal comunicação responderam afirmativamente, indiciando que utilizam de instrumentos de

comunicação internos, como o caso do DIEx reportando ao Fiscal Administrativo da EASA.

Infere-se que na EASA essa comunicação ocorre para o Fiscal Administrativo da Escola que, também, é o chefe da Divisão Administrativa. Conforme o art. 25 do Regulamento de Administração do Exército *“o fiscal administrativo é responsável pelo assessoramento ao OD, nos assuntos de gestão patrimonial e, no que couber, orçamentária e financeira”*. A comunicação feita pelo Fiscal de Contrato ao Fiscal Administrativo da EASA ocorre formalmente por meio do Documento Interno do Exército, o chamado de DIEx, previsto na Portaria nº 769, de 7 de dezembro de 2011 que aprova as Instruções Gerais para a Correspondência do Exército (EB10-IG-01.001), 1ª Edição, 2011.

Os entrevistados foram questionados sobre quais maiores dificuldades encontradas durante a execução da tarefa de fiscal de contrato e quais medidas adotaram para sanar tais dificuldades. De modo geral, as maiores dificuldades que os entrevistados informaram estavam relacionadas com a falta de conhecimento técnico, a falta de experiência do assunto e o controle de prazos.

A falta de conhecimento técnico, por exemplo, foi apontado como um problema em contratos envolvendo a fiscalização de obras e serviços de engenharia, como colocação de pisos no qual diversas situações rotineiras (como nivelamento do piso as etapas a serem seguidas) geraram dúvidas ao fiscal do contrato que não era da área de engenharia (E1). Um outro fator que causou problema, para os fiscais de contratos, foi a falta de experiência na função que dificultava até a questão de saber buscar a legislação correta para aquele determinado serviço que estava sendo fiscalizado (E6). Ainda, foi mencionado a dificuldade de realizar o controle de prazos dos serviços prestados (E8).

Nass, Martins, Queiroz (2022, p. 6), em uma pesquisa bibliográfica referente à fiscalização de contratos, aduzem que a maioria dos artigos científicos sobre a temática advertem para que o fiscal de contratos seja designado com capacidade técnica compatível com o contrato a ser fiscalizado. Os mesmos autores, ainda, citam que a produção científica alerta para que seja realizada a constante capacitação dos servidores que atuam como fiscais e gestores de contrato, devendo a administração evitar que o servidor designado como fiscal ou gestor acumule outras funções.

Interessante que, para resolver a situação sobre a falta de conhecimento técnico, o E4 informou que seria importante nomear um auxiliar do fiscal de contrato que detém o conhecimento técnico daquele serviço ou obra, o que pode ser uma nova prática a ser adotada pelo órgão nas contratações futuras.

[...] O que poderia fazer para fiscalização desses contratos? Algumas vezes e em alguns contratos, temos que selecionar aquele pessoal que é preparado para aquilo. Um exemplo, foi esse que falei do contrato de eletricidade, que quando surgir a designação do fiscal de contrato, já seria interessante na própria designação colocar “você terá como auxiliares: o eletricista, o auxiliar do eletricista, o encanador”. Porque muitas vezes o que acontece? Atrasa a fiscalização do contrato, porque eu recebo a missão de fiscalizar a obra de um banheiro, só que eu não tenho o conhecimento do material hidráulico, aí se desde o início a gente ter a ciência que vai ser o fiscal de contrato, e já tiver: “o soldado Joãozinho vai ser teu auxiliar porque ele é encanador, ele é o hidráulico da EASA” se tornaria mais fácil. Então muitas vezes a gente tem essa carência, principalmente, nessas fiscalizações de contrato mais detalhadas que é a parte eletricidade, a parte da hidráulica. Então a gente tem, digamos, essa dificuldade que acaba atrasando um pouco a fiscalização de contrato, porque a gente tem que receber a missão e aí tem que correr atrás de todo o apoio técnico de alguém.. Lembrando, sempre que eu vou solicitar esse apoio o que eu faço? Eu faço um documento. [...] (E4)

Pode-se perceber que os entrevistados, ao sentirem alguma dificuldade na execução da função de fiscalização de contratos, solicitam apoio ao engenheiro civil (E1, E4) que atua na EASA e, também, às seguintes seções da escola: Seção de Planejamento e Gestão (E1, E4, E9), Fiscal Administrativo (E4) e a Seção de Assessoria Jurídica (E9). Assim, percebe-se que tais atores são os principais elementos de apoio aos fiscais de contratos e, conseqüentemente, eles devem atuar de maneira preventiva de modo a orientar e conduzir os fiscais de contratos a realizarem uma fiscalização de eficiente de contratos.

Por fim, as contribuições dos entrevistados impactam significativamente para a elaboração da prototipagem do aplicativo de fiscalização de contratos uma vez que a partir de identificadas as reais necessidades dos agentes que atuam como fiscais de contratos pode-se desenvolver uma ferramenta eficiente e alinhada com as dificuldades enfrentas pelos fiscais de contratos de modo a otimizar a gestão e fiscalização dos contratos administrativos.

4.2.3 A melhoria da atuação dos fiscais de contratos conforme suas percepções sobre o implemento de uma ferramenta de gestão e fiscalização de contratos

Dando prosseguimento às entrevistas buscou-se identificar contribuições para melhoria da atuação dos fiscais de contratos conforme suas percepções, dando destaque à implementação de uma ferramenta de gestão e fiscalização de contratos.

A utilização de ferramentas de TICs como softwares, aplicativos otimiza a execução de tarefas das mais simples às mais complexas. No caso do Brasil, que busca implementar um sistema de governo digital, a utilização maciça de ferramentas tecnológicas é imprescindível. No entanto, mesmo que a implementação de TICs seja tratada como prioridade na gestão pública brasileira de nada adiantará se os servidores públicos não usarem tecnologias disponíveis para exercerem suas tarefas e nem terem consciência da importância do uso de ferramentas tecnológicas para apoiá-los. Assim, cresce de importância identificar se os agentes públicos que atuam como fiscal de contrato já utilizam alguma TIC para executar a fiscalização e se eles possuem a percepção da importância do uso das TICs para contribuir com a melhoria da fiscalização dos contratos.

Nesse contexto, o E1 declarou que usa a rede social do WhatsApp como uma ferramenta extra para lhe apoiar na fiscalização de contratos e considera importantíssimo usar TICs nesta atividade, principalmente alguma ferramenta a qual seja possível utilizar o celular pois está nas mãos do usuário o tempo todo. Já o E4 informou que usa uma planilha de Excel e que o implemento de novas TICs na fiscalização de contratos facilitaria mais a atividade do fiscal e do gestor de contrato. Por sua vez, o E5 aduziu que apenas usa o site da Secretaria de Economia e Finanças do Exército, pois, tem todas as portarias e as normas sobre a gestão e a fiscalização de contratos e acrescentou que acha importante o interessante o uso de TICs na fiscalização de contratos.

Nota-se que alguns dos entrevistados não usam nenhuma TIC na fiscalização de contratos enquanto outros usam ferramentas tecnológicas simples como planilhas, redes sociais e sites, porém percebem a importância do uso das TICs na execução de suas tarefas na administração pública e isso é fundamental para que elas sejam valorizadas de modo a aumentar eficiência e qualidade dos serviços (NEVES, et al, 2019, p. 135). Os entrevistados são desejosos em usar mais

tecnologias pois são cientes da importância e facilidades que uso das TICs permitem e acreditam que o uso delas vai melhorar a sua atuação. Santiago e Silva (2022, p. 227) corroboram no sentido que o uso de aplicativos, por exemplo, no setor administrativo prestam auxílios significativos aos usuários, principalmente, pela facilidade de gerenciar e acompanhar as atividades que estão sendo realizadas e isso possibilita uma “visão holística dos processos e projetos, monitorando em tempo real a execução das atividades que foram planejadas.”

Visando adquirir as contribuições dos fiscais de contratos quanto ao desenvolvimento do aplicativo, foi solicitado que eles descrevessem os atributos que serão interessantes ter na ferramenta, citando componentes indispensáveis e aspectos referentes ao design e a programação que seu aparelho celular de uso pessoal possui.

Quanto ao sistema operacional do seu aparelho celular dos 11 (onze) entrevistados, 9 (nove) falaram que seu aparelho celular possui o sistema Android e 2 (dois) informaram que seu aparelho possui o IOS. Tal informação se torna muito relevante para direcionar para qual sistema essa proposta será desenvolvida.

Os entrevistados foram interpelados quais atributos e design consideram indispensáveis que um aplicativo tenha de modo a contribuir para a melhoria da fiscalização e gestão de contratos administrativos. Dessa forma, foram apresentadas as seguintes respostas:

[...] O que teria em uma ferramenta? A legislação acho que é o início de tudo, ela deve estar toda ali. Talvez um “SAC” com dúvidas frequentes, perguntas frequentes, eu não sei. Ou uma forma da gente ter um acesso de Tira Dúvidas, porque isso pode surgir. Um passo a passo do que seguir. Basicamente, em relação a informações e o que deve ficar atento para não deixar passar, o que fazer. O próprio registro fotográfico, para mim é interessante. Isso para mim foi muito interessante. Se tiver um aplicativo que eu pudesse usar para isso e deixar as fotos guardadas ali mesmo, talvez fosse mais fácil. (E1)

[...] Acho que tem que ter as portarias que descrevem o que é fiscal de contrato e quais são as atribuições. Deve ter também o que deve ser feito em caso de quebra de contrato, alguma coisa do tipo. Acho que isso seria. Ter também procedimentos amarrando quais são os deveres do fornecedor, do contratante, acho que isso já ajudaria bastante e um controle dos prazos né. O principal seria amarrar, além do contrato em si, o que o fiscal de contrato deve fazer, os seus deveres e os direitos que também tem a empresa em si. O que ela pode ou não fazer. (E2)

[...] Bom quanto a cor, por nós estarmos em uma instituição como o Exército, teria que ter a cor verde-oliva, o verde, o amarelo, ou até mesmo as cores do nosso Exército que são o vermelho e o azul. Quanto aos itens que

tem que ter lá dentro, temos que colocar os itens que nos ampare como as legislações, a cópia do contrato ou algo que tivesse algum link que eu pudesse que pudesse “lincar” com o contrato. Porque nem sempre o fiscal do contrato titular poderá atuar, as vezes ele poderá estar de férias e acontece alguma coisa nesse período aí o que acontece? Alguém está substituindo ele. Esse alguém tem o conhecimento da situação do contrato que o fiscal titular tem? Então com um App na mão, o cara acessa o contrato e faz a pesquisa. Tem que ter quais são as atribuições, de forma bem clara, bem suscita. Enquanto você for fiscal de contrato, você tem que fazer isso. De forma bem suscita, pode ser através de link. (E3)

[...] Eu acho que esse aplicativo, já que a gente vai lidar com ele âmbito Exército, poderia adotar cores mais voltadas para o Exército, verde, cores mais discretas, até mesmo porque tendo essas cores mais discretas vai acabar tendo um padrão mais militar. A gente vai poder usar ele em uma inspeção futura como de uma CGCFEx. Quando questionado por órgão superior a gente consegue dar um print dali e passar. Isso vai acabar facilitando. Por isso que eu digo que seria mais um aplicativo voltando para o âmbito militar, com cores mais discretas. Eu acho que no aplicativo deveria ter, que nem a gente falou, de maneira geral, um campo para gente conseguir disponibilizar a documentação, por exemplo, ter o contrato disponível atualizado. Ter o empenho que foi feito. A gente conseguindo anexar a documentação e deixar nele à disposição todas as normas, notas fiscais que foram colocadas. A gente fazer um controle do contrato ali no app. Esse controle que eu falei para você que é feito por mim, pelo fornecedor de quantas roupas de cama ele levou, quantas ele trouxe. Seria interessante que a gente tivesse acesso ali também. E que se ele fosse mais ou menos assim e tivesse algum atributo semelhante ao excel que no momento que a gente lançasse a nota já fosse sempre o saldo atualizado, e informando que ainda sobra tanto. E se possível que nesse aplicativo a gente pudesse mandar uma mensagem diretamente para o fornecedor de modo que ficasse tudo ali registrado do que vem sendo feito. (E4)

[...] Como eu tinha falado anteriormente, melhor parte seria para registrar as ocorrências, tipo algum problema que viu na execução da obra. E ao final do mês já junte todas as informações e faça o relatório para o Chefe da Fiscalização Administrativa da OM. (E5)

[...] Teria que ter o controle de prazos, as legislações inerentes aos contratos de prestação de serviços. Até porque o fiscal de contrato não tem só isso para fazer, tem as suas funções no dia a dia, então, esse aplicativo seria de grande valia para que fosse mais correta essa fiscalização e para que o militar não fosse buscar alguma legislação que não estivesse de acordo e até para amparar a Administração Pública em eventuais sanções administrativas, penais e civis. (E6)

[...] Sobre o aplicativo seria interessante ter, começando pelo primeiro tópico, a legislação referente a fiscalização de contratos e algum tipo de memento já resumindo a legislação. Confesso que não tive acesso à legislação toda sobre a fiscalização de contratos, creio que seja extensa, então se tiver um memento resumindo-a vai ajudar. E talvez no próprio aplicativo ter algo que já gerasse algum modelo de documentação, algo que consiga armazenar as fotos e alguns modelos da documentação necessária, acho que seria bem interessante. (E7)

[...] Eu acho que seria interessante ter um aplicativo que trouxesse informações mais pormenorizadas do serviço que está sendo verificado, tipo uma pasta, talvez um link, um tópico que apresentasse a obra no total, o outro tópico que gerasse a documentação do contrato, outro tópico que gerasse um cálculo da percentagem do serviço executado e cálculo da

percentagem do serviço não executado. Um cálculo do controle das etapas para ver as etapas que já foram feitas ou não realizadas, por cores. Essa etapa aqui, por exemplo, está em amarelo falta executar, verde está sendo executada, sei lá, cinza, preto ou azul já foi executada, de forma que facilitasse esse controle com com datas do previsto no contrato. Um outro tópico que “batesse” a legislação específica, algo que “linkassem” em um site ou sites que trouxessem informações específicas, talvez resoluções da SEF sobre uma situação. Enfim, seria interessante um aplicativo completo ali na qual o fiscal não tivesse maiores problemas. Tivesse um local onde ele pudesse tirar suas dúvidas e realmente ele pudesse se aprofundar, ficar imerso no que ele tivesse que fazer, e que quando surgissem suas dúvidas ele pudesse entrar em imersão no que deveria fazer. Se ele tivesse essas informações condensadas onde ele pudesse realmente imergir na sua função seria interessante. (E8)

[...] Esse aplicativo não pode ser um aplicativo muito difícil de ser trabalhado, tem que ser um aplicativo que qualquer pessoa possa acessar e já entender o que deverá ser registrado. Agora, volto a reforçar, o aplicativo tem que ser desenvolvido para cada caso, então, ele tem que atender tanto a prestação de serviços, como também, uma fiscalização mais simples, no caso, de uma empresa de saneamento que tem controles mensais. No caso a prestação de serviço o controle tem que ser diário, por exemplo, esse livro de lançamento do cumprimento dos horários a serem trabalhados poderia ser feito normalmente pelo aplicativo. Inclusive, o aplicativo já teria acesso junto ao portal do governo federal, aí já poderíamos saber se aquele cidadão está registrado, tem carteira assinada, se está sendo recolhido o FGTS e assim por diante, conforme prevê a legislação do fiscal de contrato. (E9)

[...] Acredito eu, em eventual possibilidade de eu ser escalado para fiscal de outros contratos que envolvam empresas ou outras situações seria interessante um aplicativo dizendo legislações, dizendo passo a passo o que o camarada deve fazer, isso seria de extrema importância. (E10)

[...] Eu acho que melhoria bastante, principalmente o contato com a empresa. A gente tenta entrar em contato com a empresa e não dá. Tem que ligar em outro dia ou por e-mail aí demora muito. Se fosse para melhor algo seria que facilitasse o contato com a empresa. (E11)

De modo a analisar as sugestões apresentadas, extraindo os possíveis componentes, atributos e design da proposta do aplicativo, o Quadro 16 apresenta as proposições agrupando-as por temas.

Quadro 16 – Sugestões dos entrevistados

(continua)

Temas	Sugestões	Entrevistado
Legislação	- Portarias; - Normas; - Legislação específica;	E1; E2; E3, E4, E6; E7; E8; E10
Design	- Cores verde-oliva, verde, amarelo ou o vermelho e o azul; - Cores mais voltadas para o Exército, verde, cores mais discretas;	E3; E4

Quadro 16 – Sugestões dos entrevistados

		(conclusão)
Temas	Sugestões	Entrevistado
Funcionalidades	<ul style="list-style-type: none"> - “SAC” com dúvidas frequentes; Armazenamento de registro fotográfico; - Controle de saldo; - Etapas; - Contato com a contratada; - Registro de ocorrências; - Controle de prazos - Links com sites de informações específicas, talvez resoluções da SEF; - Tópico da obra no total; - Cálculo da percentagem do serviço executado e cálculo da percentagem do serviço não executado. - Controle diário; - Livro de lançamento do cumprimento dos horários a serem trabalhados. (Controle Ponto); - Controle sobre a situação da carteira de trabalho e Controle do recolhimento FGTS (Controle da situação trabalhista); - Demais controles, conforme prevê a legislação do fiscal de contrato. 	E1; E4; E5; E6; E7; E8; E9; E11
Banco de dados	<ul style="list-style-type: none"> - Atribuições; - Direitos e deveres da contratada e da contratante; - Prazos do contrato. - Cópia do contrato; - Modelos de documentações; - Empenho; - Notas fiscais; - Relatórios; - Informações pormenorizadas do serviço. 	E2; E3; E4; E5; E7; E8; E10

Fonte: Dados da pesquisa

Com base, no quadro anterior, percebe-se que um dos principais componentes que o aplicativo deve ter é um banco de dados com as legislações específicas sobre o tema gestão e fiscalização de contratos, pois, foi o componente mais mencionado pelos entrevistados em um total de oito vezes. Assim, é imprescindível, que o aplicativo contenha uma compilação das principais legislações, jurisprudência e orientações de órgãos de controle a serem observados pelos fiscais de contratos, bem como, esboços de possíveis relatórios a serem preenchidos pelo fiscal de contrato com base nas orientações dos órgãos de controle, legislação e jurisprudência.

Em sequência, os entrevistados mencionaram em duas oportunidades os seguintes componentes: as atribuições, controle de prazos, tira-dúvidas, armazenamento fotográfico, cópia do contrato e contato com a empresa. Ainda, para a melhor visualização dos resultados, o Gráfico 1 segue-se um gráfico onde mostra as temáticas citadas versus o número quantidade de entrevistados que abordaram as mesmas.

Gráfico 1- Temáticas citadas versus o número quantidade de entrevistados



Fonte: elaborado pelo autor

Ainda, se infere que houve citações de componentes importantes a serem incluídos no aplicativo, porém, foram mencionados uma única vez por diferentes entrevistados. Dentre as referidas alusões destacam-se as seguintes: registro de ocorrências, controle da situação da trabalhista dos funcionários da empresa contrata, controle ponto do horário trabalhado, modelos de relatórios, direitos e deveres da contratada e da contratante, controle de saldo, entre outras. Para melhor visualização, apresenta-se a Figura 4.

Figura 4 - Nuvem de palavras mencionadas uma única vez



Fonte: elaboração própria

Quanto ao design do aplicativo, os entrevistados aduziram que “*não pode ser um aplicativo muito difícil de ser trabalhado, um aplicativo que qualquer pessoa possa acessar e já entender o que deverá ser registrado*” (E9). Ainda, foi informado que o aplicativo deve ter cores discretas e mais voltadas para o Exército como as cores verde-oliva, verde, amarelo ou o vermelho e o azul, estas últimas duas são cores do brasão do Exército Brasileiro, segundo afirmou E3.

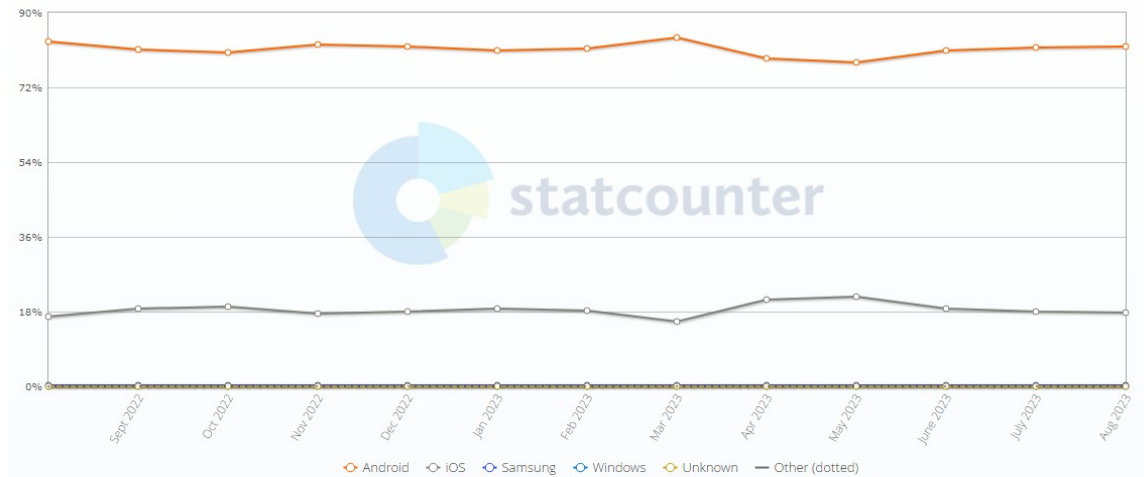
4.3 PROTOTIPAGEM: VISUALIZAÇÃO DAS IDEIAS E PROPOSTAS

O protótipo do aplicativo *mobile* foi desenvolvido por este pesquisador com apoio técnico, quando necessário, por um servidor militar com conhecimentos de programação. Ressalta-se que o referido militar prestou seu apoio de forma voluntária, sempre auxiliando este pesquisador quando surgiam dúvidas em algum ponto. Dessa forma, a prototipação inicial do aplicativo *mobile* desenvolveu-se por meio de uma parceria entre este pesquisador e o apoio técnico do referido militar.

4.3.1 Definição do sistema operacional mobile e da plataforma de desenvolvimento do aplicativo

Inicialmente, definiu-se para qual sistema de celular a proposta do aplicativo seria desenvolvida, que conforme a entrevista foi verificado que, dos 11 (onze) entrevistados, 9 (nove) utilizam o sistema Android e 2 (dois) usam o sistema IOS. Assim, como objetiva-se entregar uma proposta de aplicativo para a Administração Pública (no caso a EASA) de fácil elaboração e a baixo custo, optou-se por desenvolver a presente proposta para o sistema Android. Ressalta-se que o referido sistema é o mais utilizado pela maioria das marcas de smartphones sendo que, em agosto 2023, atingiu uma percentagem de 81,85 % de participação de mercado de sistemas operacionais móveis no Brasil (STATCOUNTER, 2023).

Gráfico 2 – Participação de mercado de sistemas operacionais móveis no Brasil (agosto de 2023)



Fonte: STATCOUNTER (2023)

No entanto, nada impede que o conteúdo do aplicativo seja utilizado para desenvolver a mesma ferramenta para outros sistemas em um momento futuro. Também se vislumbra que, com base na presente proposta, qualquer instituição pública tenha subsídios básicos para desenvolver seu próprio aplicativo.

Após ser definido que o aplicativo seria desenvolvido para o sistema Android foi realizado um levantamento bibliográfico para identificar qual a plataforma de desenvolvimento seria adequada para o contexto desta pesquisa, tendo como resultado o MIT APP Inventor. O MIT APP Inventor é uma ferramenta de programação que foi desenvolvida pelo professor Hal Abelson em parceria com uma equipe da Google Education, sendo atualmente liderado por uma equipe do Massachusetts Institute of Technology (MIT). Um ponto importante do App Inventor é que ele por ser uma ferramenta de programação baseada em blocos, permite que, usuários iniciantes em programação possam desenvolver aplicativos para dispositivos móveis Android, possuindo uma linguagem simples e podendo ser facilmente acessado através do seguinte endereço: <http://ai2.appinventor.mit.edu> (RIBEIRO, MANSO, BORGES, 2016).

Além disso, Pousada Pietro (2019) aduz que, para desenvolver o aplicativo por intermédio da ferramenta MIT APP Inventor, basta o usuário possuir um computador com Windows, Mac ou Linux que tenha acesso à Internet, possuir uma conta Google, utilizar um navegador web como Google Chrome ou Mozilla Firefox e acessar o site do MIT App Inventor para iniciar a construção do aplicativo desejado. O mesmo autor informa que as fases do processo de criação de um aplicativo com MIT App Inventor são as seguintes: 1ª) Designer de tela: local em que são criadas as

diferentes janelas ou telas que a aplicação conterà. 2ª) Editor de blocos: este permite programar de forma visual e intuitiva o fluxo de operação do programa através de blocos. 3ª) Gerador de aplicativos. Por fim, ao final dessas fases, é gerado o APK instalador do aplicativo e o usuário poderá obter um código QR para download temporário no celular ou o próprio arquivo APK para baixar, publicar na nuvem e enviar para outros usuários.

Ainda, Finizola *et al*, (2014) informam que tal ferramenta permite que o programador conecte o seu smartphone a um computador, e conforme vai desenvolvendo o aplicativo pode ir acompanhando as modificações de modo que já vá testando no dispositivo em tempo real e recebendo um feedback imediato.

Após realizar o levanto bibliográfico referente a fiscalização de contratos bem como fazer as entrevistas dos fiscais de contrato em exercício na EASA, foi possível identificar os desafios e necessidades destes sujeitos e então pode-se iniciar o processo de prototipagem do aplicativo de modo que seu conteúdo consiga ter ferramentas para a resolução das situações apontadas ou, ao menos, o fornecimento de itens básicos para uma possível solução. Ressalta-se que o intuito é elaborar uma proposta de aplicativo com uma versão simples de modo que qualquer outro órgão possa desenvolver seu aplicativo, com um sistema de poucas telas e fácil de operar. O aplicativo é totalmente on-line e seu funcionamento dá-se com conexão contínua com a rede 3G ou Wi-Fi.

4. 3. 2 Nomenclatura, design e conteúdo do aplicativo

Na primeira reunião, definiu-se que o nome do aplicativo seria **Fiscal Digital**. Também, foram definidas as cores do aplicativo com base nas entrevistas realizadas com os fiscais de contratos optou-se pelas cores azul e vermelho, tendo em vista que são as cores heráldicas do Exército Brasileiro, também as cores da EASA. Nesta reunião, definiu-se, com base nas entrevistas, os atributos/componentes do aplicativo chegando aos seguintes (Quadro 17 e Quadro 18):

Tela Inicial	
Conteúdo	Explicação
- Nome do App e Boas vindas:	Na reunião foi definido que o possível nome seria Fiscal Digital .
- Campo login:	Nome de usuário cadastrado para acesso ao sistema.
- Campo senha:	Senha cadastrada para acesso.
- Botão Acessar:	Faz conexão com o banco de dados, para permitir o acesso à tela de cadastro de eventos na agenda.

Fonte: elaboração própria

Quadro 18 – Tela Menu

Tela Menu	
Conteúdo	Explicação
- Botão Fiscalizar Contratos	Acessa o campo para cadastrar novo contrato e acessa o contrato que está sendo fiscalizado.
- Botão Contratos Fiscalizados	Arquivo de contratos já fiscalizados.
- Botão Legislação	Contém a legislação que rege a gestão e a fiscalização de contratos.
- Botão Mementos	Sequência de procedimentos a serem adotados durante a gestão e a fiscalização de contratos.
- Botão Check list	Listas de verificação.
- Botão Sites de Consulta	Principais sites para consultas sobre fiscalização de contrato e realização de capacitações públicas
- Botão Dúvidas Frequentes	Dúvidas comuns que são geradas durante a fiscalização de contratos.
- Botão Sair:	Fecha a aplicação.

Fonte: elaboração própria

Após serem definidas a tela Inicial e a tela Menu iniciou-se o protótipo do aplicativo na ferramenta APP Inventor. Enquanto, em primeiro momento, ia-se desenvolvendo o aplicativo na ferramenta, com base, na análise de dados realizada no item 4.3 desta dissertação foram sendo definidos os conteúdos dos botões da tela Menu. Assim, chegou-se aos resultados destacados nos quadros que seguem.

Quadro 19 – Botão Fiscalizar Contratos

Botão Fiscalizar Contratos	
Conteúdo	Explicação
Botão Novo Contrato	Ao acessar o botão de Fiscalizar Contratos terão dois diferentes botões. O primeiro botão destina-se a cadastrar um NOVO CONTRATO, que será possível cadastrar o contrato a ser fiscalizado conforme será demonstrado e explicado no Quadro 20, abaixo.
Botão Em Fiscalização	O segundo botão contém os contratos EM FISCALIZAÇÃO no qual é possível inserir e consultar toda a documentação relativa à fiscalização conforme o disposto no Quadro 21.
Botão Voltar	

Fonte: elaboração própria

Quadro 20 – Botão Novo Contrato

Novo Contrato	
Conteúdo	Explicação
Botão Novo Contrato	Ao acessar este botão o usuário será direcionado para a tela onde ele irá inserir os dados principais do contrato
Inserir (1) Número Contrato ou Empenho (2) Processo originário (3) Fornecedor (4) CNPJ (5) Objeto (6) Valor Global em R\$ (7) Vigência Início (8) Vigência Fim	Nesta tela o usuário inserirá os dados do contrato.
Botão Voltar	

Fonte: elaboração própria

Quadro 21 – Botão Em Fiscalização

(continua)

Botão Em Fiscalização	
Conteúdo	Explicação
Botão Contrato (1) Anexar Termo de Contrato (2) Anexar Termo de Referência ou Projeto Básico	Neste Botão será possível anexar o termo de contrato e o termo de referência ou Projeto Básico. Após anexar o usuário ao clicar poderá visualizar a documentação e proceder a leitura.

Quadro 21 – Botão Em Fiscalização

(conclusão)

Botão Em Fiscalização	
Conteúdo	Explicação
Relatórios (1) Anexar Relatório de Fiscalização Setorial (2) Anexar Relatório de Fiscalização Técnica (3) Anexar Relatório de Fiscalização Administrativa (4) Anexar Relatório do Gestor do Contrato (5) Modelos de relatórios para Download	Aqui haverá os modelos de relatórios para Download e para posterior preenchimento. Após preenchidos os relatórios o usuário poderá anexá-los para posterior consulta e download.
Anexar Fotos	O usuário poderá realizar registros fotográficos e acessar quando necessário
Anexar Diário de Obra mensal	Neste poderá ser realizado um registro diário de obra ou serviço de engenharia sendo consolidado mês a mês e arquivado.
Anexar Documentação Trabalhista	Aqui será mantida toda a documentação enviada pela empresa referente a regularidade trabalhista dos seus colaboradores.
Anexar Notificações Modelos de Notificações	Será disponibilizado os modelos de notificações para a empresa. Após ser realizada a notificação o usuário poderá anexá-la no aplicativo para consulta e posterior download.
Gestão de Pagamento (1) Anexar empenho (2) Anexar Controle de Saldo (3) Adicionar Nota Fiscal (4) Adicionar Guia de Recolhimento da União	Aqui será mantida a documentação em relação à gestão de pagamento onde o fiscal consultar e fazer download.
Meus Check lists	O usuário poderá anexar seus <i>checklists</i> realizados conforme o tipo de contrato
Arquivar	Ao clicar em Arquivar toda a documentação existente aqui será encaminhada automaticamente para a tela contratos fiscalizados (Quadro 22)
Botão Voltar	

Fonte: elaboração própria

Quadro 22 – Botão Contratos Fiscalizados

Botão Contratos Fiscalizados	
Conteúdo	Explicação
Contrato anteriores	Neste serão mantidos os contratos fiscalizados anteriores
Botão Voltar	

Fonte: elaboração própria

Quadro 23 – Botão Legislação

Botão Legislação	
Conteúdo	Explicação
Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 - Antiga lei de licitações e contratos	Ter a legislação que rege a temática foi o item mais requerido pelos entrevistados. A identificação da legislação sobre o tema deu-se através de levantamento bibliográfico nesta pesquisa
Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021 – Nova lei de licitações e contratos	
Decreto nº 11.246, de 27 de outubro de 2022	
Portaria Ministerial nº 305, de 24 de maio de 1995	
Instrução Normativa Nº 5, de 26 de maio de 2017-SEGES	
Portaria – CEx Nº 1.555, de 9 de julho de 2021	
Portaria Nº 37- SEF, de 14 de abril de 2020 - Normas para a Atuação do Fiscal de Contratos	
Caderno de orientação da SEF- Fiscalização de contratos	
Manual de Fiscalização de contratos -Secretaria-Geral de Administração da AGU, 2018	
Botão Voltar	

Fonte: elaboração própria

Quadro 24 – Botão Mementos

Botão Mementos	
Conteúdo	Explicação
Mementos contratos de prestação de serviços (download) Memento contrato de compra (download)	Neste serão mantidos os mementos (que são procedimentos gerais que devem ser adotados) por tipo de contratos.
Botão Voltar	

Fonte: elaboração própria

Quadro 25 – Botão checklists

Botão Checklists	
Conteúdo	Explicação
- Checklist de contrato de obra (download) - Checklist de contrato de serviço de engenharia (download) - Checklist de contrato de compra (download)	Neste serão mantidos os Checklists por tipo de contrato
Botão Voltar	

Fonte: elaboração própria

Quadro 26 – Botão Sites de Consulta

Botão Sites de Consulta	
Conteúdo	Explicação
Portal do Tribunal de Contas da União - https://portal.tcu.gov.br/inicio/	Sites de consultas relacionados com a fiscalização de contratos foi um dos itens citados pelos entrevistados e sem dúvidas vai poder contribuir para que os fiscais de contratos inexperientes busquem informações relevantes para executarem com eficácia a fiscalização de contratos. Além disso, optou-se por adicionar sites que possuem cursos gratuitos voltados para a gestão e fiscalização de contratos.
Portal da Controladoria Geral da União - https://www.gov.br/cgu/pt-br	
Portal da Secretaria de Economia e Finanças - http://www.sef.eb.mil.br/	
Portal do 3º Centro de Gestão, Contabilidade e Finanças do Exército - https://3cgcfex.eb.mil.br/	
Sistema de Pesquisa de Atos Normativos do Exército - http://www.sgex.eb.mil.br/sg8/	
Escola Nacional de Administração Pública - Portal do Aluno - https://www.enap.gov.br/pt/portal-do-aluno	
Portal de Educação do Exército - https://portaldeeducacao.eb.mil.br/	
Botão Voltar	

Fonte: elaboração própria

Quadro 27 – Botão Dúvidas Frequentes

(continua)

Botão Dúvidas Frequentes	
Conteúdo	Explicação
<p>Pergunta: Quais são os documentos que posso exigir da empresa para verificar a situação trabalhista de seus funcionários?</p> <p>Resposta: São documentos, geralmente, cobrados pela Advocacia-Geral da União os seguintes:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Comprovantes de pagamento de salário, vales-transporte e auxílio alimentação (assinados pelo trabalhador) - Folhas de ponto dos empregados por ponto eletrônico ou meio que não seja padronizado (Súmula 338/TST) - Cópia dos recolhimentos, individuais e globais de FGTS; - Relação dos trabalhadores constantes do Arquivo SEFIP - Planilha-resumo que contenha todos os empregados terceirizados que prestam serviço no órgão com as seguintes informações: nome completo, número de CPF e PIS, função exercida, salário, adicionais, gratificações, benefícios recebidos e sua quantidade (vale-transporte, auxílio-alimentação), horário de trabalho, férias, licenças, faltas, ocorrências, horas extras trabalhadas, consoante Anexo VIII-B da Instrução 	<p>Item do aplicativo que manterá as dúvidas mais frequente que podem surgir por ocasião da fiscalização e gestão de contratos.</p> <p>O usuário poderá retirar as dúvidas através de consulta diretamente ao administrador/desenvolvedor do aplicativo, via mensagem SMS (<i>Short Message Service</i>).</p> <p>Além disso, o administrador/desenvolvedor poderá inserir novas dúvidas frequentes conforme o mesmo for consultado durante o uso do aplicativo.</p>

Quadro 27 – Botão Dúvidas Frequentes

(conclusão)

Botão Dúvidas Frequentes	
Conteúdo	Explicação
Normativa Nº 5, de 26 de maio de 2017, obrigatoriamente, para contratos de prestação de serviços com regime de dedicação exclusiva de mão de obra e facultativo nos demais casos.	Item do aplicativo que manterá as dúvidas mais frequente que podem surgir por ocasião da fiscalização e gestão de contratos. O usuário poderá retirar as dúvidas através de consulta diretamente ao administrador/desenvolvedor do aplicativo, via mensagem SMS (<i>Short Message Service</i>). Além disso, o administrador/desenvolvedor poderá inserir novas dúvidas frequentes conforme o mesmo for consultado durante o uso do aplicativo.
Pergunta: Pode uma empresa subcontratada prestar um serviço no lugar da empresa contratada que venceu a licitação? Resposta: Depende. Se houver previsão no edital da licitação pode. SEMPRE verificar no Termo de Referência/Projeto Básico, e no termo de Contrato	
Pergunta: O fiscal de contrato observa que o funcionário da contratada não está usando EPI, pode dar ordem para o funcionário colocar o EPI? Resposta: O fiscal de contrato deve registrar a ocorrência e notificar o preposto da empresa urgentemente.	
Botão Voltar	

Fonte: elaboração própria

Uma vez definido o conteúdo do aplicativo ocorreu sua prototipagem no App Inventor, onde foi possível desenvolver e ir ajustando o aplicativo conforme o conteúdo pré-definido.

Conforme determinado anteriormente, o aplicativo mobile possui duas principais de acesso: Tela Inicial (Figura 5) e Tela Menu (Figura 6), nas quais se desenvolvem todas as demais funcionalidades do dispositivo. Ao abrir o aplicativo, no smartphone, surge a imagem da tela Inicial, onde buscou-se atender o padrão de cores indicado pelo E3 conforme informou em sua entrevista.

Figura 5 – Tela Inicial



Fonte: Elaboração própria

Após acessar e efetuar o login segue-se, imediatamente, para a tela Menu a qual apresenta todos os ícones onde usuário poderá navegar e executar a fiscalização de contratos, realizar consultas, acessar sites para realizar capacitações, etc. Nessa tela (Figura 6) buscou-se facilitar a navegação do usuário conforme necessidade pontuada pelo E9 em sua fala.

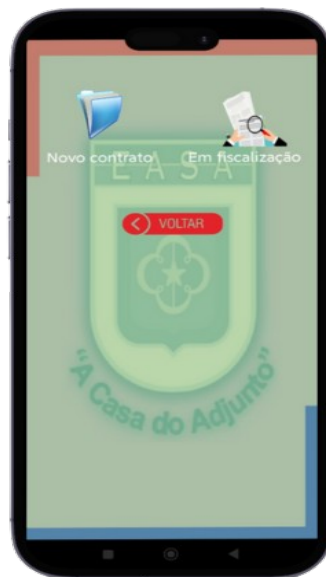
Figura 6 – Tela Menu



Fonte: Elaboração própria

Na tela Menu o usuário poderá clicar no botão “Fiscalizar Contrato” e será direcionado para a referida tela que, por sua vez, terá um botão para cadastrar um “Novo Contrato” que o permitirá adicionar uma nova fiscalização a ser iniciada. Na mesma tela, haverá segundo botão chamado de “Em Fiscalização” que manterá os contratos que estão sendo fiscalizados.

Figura 7 – Tela Fiscalizar Contrato



Fonte: Elaboração própria

A tela “Novo Contrato” (Figura 8) será onde o fiscal de contrato realizará cadastro do contrato a ser fiscalizado e que deverá inserir os principais dados do referido contrato.

Por sua vez, a tela “Contrato em Fiscalização” (Figura 9) será onde o fiscal de contrato poderá anexar o termo de contrato, termo de referência ou projeto básico, modelos de relatórios (APÊNDICE D – RELATÓRIOS), anexar fotos, anexar diário de obra mensal (APÊNDICE G – DIÁRIO DE OBRA/SERVIÇOS), anexar documentação trabalhista, anexar notificações, modelos de notificações (APÊNDICE E – NOTIFICAÇÕES), realizar a gestão de pagamento, arquivar seus checklists. Ressalta-se que o usuário terá acesso ao material de modelo que estará salvo em nuvem no Google Drive¹ e poderá fazer o download de todo material.

Figura 8 – Tela Novo Contrato



Fonte: Elaboração própria

Figura 9 – Tela Contrato em Fiscalização



Fonte: Elaboração própria

A tela “Contratos Fiscalizados” (Figura 10) é um arquivo pessoal do fiscal de contratos onde constará todas as fiscalizações de contratos já realizadas por ele. O material arquivado ali será oriundo do botão “Contratos em Fiscalização”. Tal ferramenta torna-se relevante tendo em vista que a maioria dos entrevistados informaram que não possuem arquivados consigo a documentação de contratos fiscalizados anteriormente.

Figura 10 – Tela Contratos Fiscalizados

1. Conforme Santiago e Santos (2014), o Google Drive é um ambiente desenvolvido pelo Google e tem como função principal o armazenamento de arquivos em nuvens, ou seja, utilizando memória de servidores on-line é possível o acesso remoto por intermédio da internet sem a necessidade de instalação de programas ou armazenamento físico de dados. Essa ferramenta permite a visualização e o compartilhamento total ou parcial dos arquivos armazenados, bem como, possibilita que seus usuários realizem a criação e a edição de documentos on-line com a colaboração em tempo real de outros usuários.



Fonte: Elaboração própria

No botão Legislação, o usuário será direcionado para a tela Legislação (Figura 11), em que aparecerão os links de acesso da legislação onde o usuário poder visualizar ou fazer o download. Frisa-se que a necessidade de consulta à legislação envolvendo a temática foi o um dos itens mais mencionados pelos entrevistados.

Figura 11 – Tela Legislação



Fonte: Elaboração própria

Na tela Mementos (Figura 12), o usuário poderá acessar e fazer o download de mementos, ou seja, sequencia de procedimentos que devem ser adotados por ocasião da fiscalização de contratos oriundos de diferentes contratações. Os referidos mementos foram adaptados do E-Book Orientações ao Fiscal de Contratos da 7ª ICFOX (BRASIL, 2015), e encontram-se no APÊNDICE F – MEMENTOS, desta dissertação.

Figura 12 – Tela de Mementos



Fonte: Elaboração própria

A tela Checklists (Figura 13) permite o usuário fazer o download de diversas listas de verificação extraídas do Manual de Fiscalização de Contratos da AGU e adaptadas por este pesquisador. As referidas listas encontram-se no APÊNDICE C – CHECKLISTS, desta dissertação. Após fazer o download e preencher a referida lista o usuário poderá salvar ela na tela Contrato em Fiscalização.

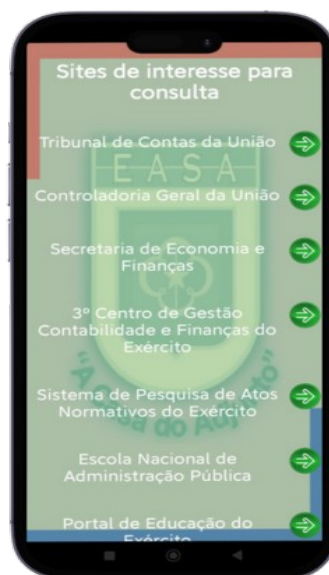
Figura 13 – Tela de Checklists



Fonte: Elaboração própria

O usuário, ao acessar o ícone e clicar “Sites de Consultas” (Figura 14) será direcionado para a tela em que constará o link dos principais sítios que tratam sobre a temática fiscalização de contratos e, também, poderá acessar sites do governo nos quais possuem cursos de capacitação em licitações e contratos. Ao clicar no link do site o usuário será imediatamente direcionado para o site desejado.

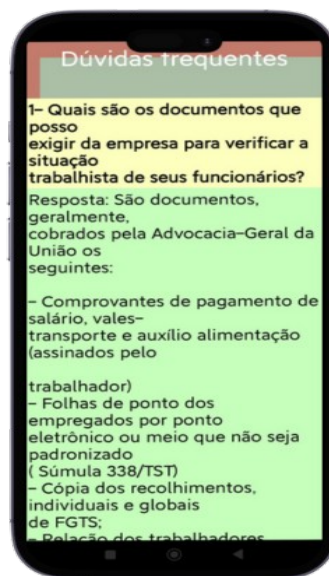
Figura 14 – Tela Sites de Consulta



Fonte: Elaboração própria

Uma outra tela importante é a das “Dúvidas Frequentes” (Figura 15) onde constará as principais dúvidas envolvendo a fiscalização de contratos. Nela, os administradores/desenvolvedores do aplicativo poderão inserir dúvidas que cheguem até eles de modo a dar ampla divulgação nas dúvidas mais comuns.

Figura 15 – Tela Dúvidas Frequentes



Fonte: Elaboração própria

Ressalta-se que essa é uma prototipagem do aplicativo e que ele poderá sofrer adaptações conforme a necessidade do órgão que o utilizará, cabendo avanços em suas configurações para que se torne uma ferramenta eficaz no auxílio da melhoria da atuação do fiscal de contrato. Assim como, a medida que o mesmo estiver em plena implementação, ajustes, melhorias e atualizações poderão ser efetivadas com o intuito de ampliar as funcionalidades e usabilidades da ferramenta.

4. 3. 3 Próximas etapas de implantação

As próximas etapas para a implantação do aplicativo deve ocorrer conforme as necessidades do órgão que optar por utilizá-lo. A proposta, aqui apresentada, limita-se a prototipagem na qual foram identificados os atributos do aplicativo para chegar a uma proposta de desenvolvimento do aplicativo.

Fases seguintes serão necessárias para a implementação definitiva da ferramenta, sendo que a próxima etapa envolve a validação do aplicativo, que se dará por meio de um teste da usabilidade com os fiscais de contrato em exercício. Portanto, após uma fase de treinamento, os fiscais passarão a utilizar a ferramenta em caráter experimental. No decorrer desse período serão realizadas reuniões periódicas para compreender como tem se efetivado o uso do aplicativo, observando dificuldades e potenciais melhorias. A partir do referido teste, serão feitos os ajustes necessários para então chegar-se a uma versão final.

Vislumbra-se que, após ter-se finalizado todas as etapas de elaboração do aplicativo, o mesmo seja entregue à Escola de Aperfeiçoamento de Sargentos das Armas para implantação e divulgação para outras instituições. Visualiza-se, também, a possibilidade ser remetido essa proposta de aplicativo para Centro de Desenvolvimento de Sistemas (CDS) do Exército Brasileiro que é órgão técnico e executivo, integrante do Departamento de Ciência e Tecnologia (DCT), que tem por missão realizar a análise e o desenvolvimento de aplicativos, softwares e estruturas de dados de sistemas corporativos de interesse do Exército.

Não obstante, em 20 de junho de 2023, o Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI) e o Tribunal Regional Federal da 4ª Região assinaram o Acordo de Cooperação Técnica nº 458/2023 para promover ações colaborativas visando o desenvolvimento do Sistema Eletrônico de Informações (SEI) na qual buscou-se a implementação plena e a atualização desse sistema na Administração Pública. Assim, objetiva-se remeter a presente dissertação ao referido Ministério para fins de contribuição à tal sistema, bem como, possibilitará a tal Ministério a utilização do presente estudo para aperfeiçoar o sistema informatizado de acompanhamento de obras que se refere o inciso III do caput do art. 19 Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente dissertação corroborou a importância da atuação do fiscal de contrato de modo a garantir a eficácia das contratações públicas, bem como, verificou as inúmeras responsabilidades dos servidores designados para a função de fiscalização contratual e identificou que tal função carece de um maior apoio e controle da Administração pública.

Buscando responder o problema da pesquisa de como melhorar a fiscalização de contratos administrativos para permitir um maior controle e eficácia nas contratações públicas, traçou-se o objetivo geral que foi de desenvolver uma proposta de aplicativo para fiscalização de contratos administrativos de modo a melhorar a atuação do fiscal de contrato na Administração Pública.

De modo a atingir o objetivo geral proposto foram elaborados quatro objetivos específicos. O primeiro deles foi o de descrever as normas que orientam a fiscalização de contratos e as atribuições dos agentes públicos que atuam como fiscal de contrato no âmbito do Exército Brasileiro para isso realizou-se levantamento bibliográfico e documental sobre a legislação e a jurisprudência sobre o tema, realizando-se pesquisas em sítios da internet, como Portal do Governo Federal, Portal do Tribunal de Contas da União, Portal do Supremo Tribunal Federal e Portal do Superior Tribunal de Justiça.

Após feitas tais pesquisas chegou-se às seguintes normativas utilizadas na fiscalização de contratos administrativos: 1º) Decreto nº 11.246, de 27 de outubro de 2022 que regulamenta o disposto no § 3º do art. 8º da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para dispor sobre as regras para a atuação do agente de contratação e da equipe de apoio, o funcionamento da comissão de contratação e a atuação dos gestores e fiscais de contratos, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional; 2º) A Instrução Normativa nº 5, SEGES, de 26 de maio de 2017, que dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional; 3º) Portaria nº 37- SEF, de 14 de abril de 2020, que aprova as Normas para a Atuação do Gestor e do Fiscal de Contratos, no âmbito do Comando do Exército (EB90-N-08.004), 2ª Edição, 2020; 4º) Portaria – CEx Nº 1.555, de 9 de julho de 2021, que aprova o Regulamento de Administração do Exército (RAE), EB10-R-01.003, 1ª Edição, 2021; 5º) Caderno de Orientação aos

Agentes da Administração: Fiscalização de contratos - SEF, 2ª Edição, 2022; e 6º) Manual de Fiscalização de Contratos -Secretaria-Geral de Administração da AGU, 2018.

Restou comprovado que existem inúmeras normativas que tratam sobre a temática de fiscalização de contratos e que, se mau interpretadas, poderão gerar distorções na correta fiscalização de contratos administrativos pois umas normas são complementares às outras e por vezes se contradizem. Assim, cabe ao fiscal de contrato identificar o tipo de contrato que está fiscalizando e qual a legislação que seu órgão adota de modo que ele possa utilizar a normativa correta para realizar as suas devidas atribuições.

Ainda, visando compreender as atribuições dos agentes públicos que atuam como fiscal de contrato no âmbito do Exército Brasileiro foram identificadas as atividades e responsabilidades do fiscal de contrato no âmbito da Portaria nº 37-SEF, de 14 de abril de 2020, a qual determina as atividades a serem executadas pelo Gestor do Contrato, Fiscal Técnico do Contrato, Fiscal Setorial do Contrato, Fiscal Administrativo do Contrato, Fiscal Requisitante do Contrato de Solução de Tecnologia da Informação, Fiscalização pelo Público Usuário e pelo Fiscal de Contrato de Offset. Na referida portaria, foram identificadas diferentes atribuições conforme os atores envolvidos na fiscalização contratual, assim como base da designação realizada para fiscalizar o contrato aquele servidor nomeado vai ter que executar as tarefas específicas para a função a qual foi designado.

O segundo objetivo específico buscou identificar as percepções dos servidores públicos que atuam como fiscais de contratos sobre a importância e as responsabilidades das suas atividades para tanto foi realizada uma entrevista em profundidade com os fiscais de contratos em exercício na EASA. Inicialmente, buscou-se verificar o conhecimento dos fiscais de contrato sobre o tema fiscalização de contratos e constatou-se que os agentes públicos designados para a função possuem o conhecimento básico necessário para fazer sua fiscalização fruto da capacitação prévia que fazem quando são designados para a função. Esse conhecimento adquirido através da referida capacitação realizada pelos fiscais de contrato despertou neles as percepções necessárias sobre a importância e as responsabilidades da sua função. Em um segundo momento, dando prosseguimento às entrevistas, foi possível identificar as contribuições para melhoria da atuação dos fiscais de contratos, dando destaque à implementação de uma ferramenta de gestão

e fiscalização de contratos. Neste ponto da pesquisa, com base na análise de conteúdo das entrevistas, foram extraídas as contribuições para os constructos e atributos da proposta do aplicativo a ser desenvolvido, chegando-se a quatro temas gerais para comporem a referida proposta, sendo os seguintes: legislação, design, funcionalidades e banco de dados. A partir de tais informações pode-se dar prosseguimento ao terceiro objetivo específico

Por fim, o último objetivo específico foi o de definir o conteúdo, o design, o sistema operacional *mobile* e a plataforma de desenvolvimento do aplicativo. Para atingir este objetivo, foram utilizados os dados das entrevistas em profundidade e o levantamento bibliográfico e documental. Assim, foi desenvolvida a proposta do aplicativo sendo o seu conteúdo elaborado conforme as percepções dos fiscais de contrato em exercício na EASA. O design do aplicativo foi definido com base nas sugestões dos entrevistados e com base no levantamento bibliográfico e documental chegou-se a uma proposta de aplicativo de simples elaboração e sem custos sendo realizado para sistema operacional *mobile* Android e desenvolvido através da plataforma MIT APP Inventor.

Destaca-se que a contribuição teórica desta dissertação relaciona-se com abordagem quanto a fiscalização de contratos que, em sentido amplo, envolve a gestão de contratos, a fiscalização administrativa, fiscalização técnica, fiscalização setorial e até mesmo a fiscalização pelo público usuário. Assim, no decorrer deste trabalho pode-se diferenciar os tipos de fiscalizações de acordo com a legislação e a teoria.

Tem-se, ainda, a presente dissertação, implicações práticas para a administração pública à medida que fornece dois produtos. O primeiro é a proposta do aplicativo de fiscalização contratual que foi desenvolvido com base nas experiências dos fiscais de contrato em exercício na EASA, bem como, de acordo com a legislação que rege o tema, e que após a validação do protótipo, com realização dos devidos ajustes, poderá, a versão final ser implementada naquela Escola. O segundo produto é o Guia de Desenvolvimento de Ferramenta Tecnológica para Administração Militar (apêndice H) elaborado por este pesquisador, de acordo com nas etapas adotadas para elaboração do primeiro produto e que poderá ser utilizado como base para o desenvolvimento de diversas ferramentas tecnológicas no âmbito da Administração Militar e da Administração Pública em geral, com os devidos ajustes.

Ressalta-se que a principal limitação do presente estudo centra-se na impossibilidade de validar a proposta do aplicativo face ao curto espaço temporal para a conclusão do mestrado. Assim, caberá aos órgãos que optarem por utilizar a presente proposta validarem o conteúdo do aplicativo e ajustarem o mesmo conforme suas necessidades. Outra limitação a ser destacada é que o contexto dos contratos públicos a temática é ampla e diversa, assim como, as peculiaridades dos órgãos públicos que demandam a atuação do fiscal de contrato, porém, a presente pesquisa teve como foco uma unidade do Exército Brasileiro e as especificidades dos contratos que fazem parte do seu contexto organizacional.

Ainda, como sugestão de continuidade dos trabalhos acadêmicos que versarão sobre o tema, recomenda-se o uso dessa proposta de aplicativo para otimizar a realização da fiscalização de contratos visto que esta pesquisa apresentou um modelo de ferramenta possível de ser implementada em diversos órgão públicos. Adicionalmente, entende-se que a construção desta pesquisa e com base nos resultados aqui apresentados, é possível suscitar o olhar de outros entes públicos para o desenvolvimento de ferramentas similares que conta de sua especificidade organizacional.

Portanto, conforme o exposto, a melhoraria da fiscalização de contratos administrativos de modo a permitir um maior controle e eficácia nas contratações públicas é possível através do uso, pelos fiscais de contrato, da presente proposta de aplicativo. Desta forma, este trabalho é de suma importância para a EASA como também para outras instituições públicas que optarem por uma fiscalização de contratos mais eficaz.

REFERÊNCIAS

AD/3. Comando da Artilharia Divisionária da 3ª Divisão de Exército. **Procedimentos sobre Aplicação de Sanção em Contratos Administrativos**. Cruz Alta, 2018.

ALECRIM, Jaqueline de Souza Cardoso *et al.* A sistemática de compras governamentais pela perspectiva de contratos inteligentes. **Perspectivas em Gestão & Conhecimento**, João Pessoa, v. 11, n. 3, p. 79-96, 2021.

ALMEIDA, Carlos Wellington Leite de. Fiscalização contratual: “Calcanhar de Aquiles” da execução dos contratos administrativos. **Revista do TCU**. Brasília, v.41, n. 114, p.53-62, abr. 2009. Disponível em: <https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/view/342>. Acesso em: 16 nov. 2022.

ALVES, Karina da Rocha; SANTAREM, Luciano Moises Sippert, ANDRADE, Taís de. Análise da modalidade regime diferenciado de contratação nas licitações do DNIT. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 71, n. 1, p. 38-68, 2020.

BARBOSA, Eduardo Fernandes. O governo eletrônico e a gestão da cadeia de suprimentos do setor público, *In*: CONGRESSO CONSAD DE GESTÃO PÚBLICA. 7., 2015. Brasília. **Anais [...]** Brasília: CONSAD, 2015.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. 1ª ed. Lisboa: Edições 70, 2009.

BAILY, Peter *et al.* **Compras: princípios e administração**. 8ª ed. São Paulo: Atlas, 1999.

BOECHAT, Gabriela. Contratações Abertas: uma análise da nova lei de licitações e contratos administrativos (nº 14.133/2021) à luz dos princípios de Governo Aberto. **Revista da CGU**. Brasília, v. 14, n. 25, p. 63–79, jun. 2022. Disponível em: https://revista.cgu.gov.br/Revista_da_CGU/article/view/493. Acesso em: 18 ago. 2022.

BRAGA, Lamartine Vieira; GOMES, Ricardo Corrêa. Participação Eletrônica e suas Relações com Governo Eletrônico, Efetividade Governamental e Accountability. **Organizações & Sociedade**, Salvador, v. 23, n. 78, p. 487-506, 2016.

BRASIL. Advocacia-Geral da União. **Manual de Fiscalização de Contratos**. Brasília, 2018. Disponível em: <https://egov.df.gov.br/wp-content/uploads/2020/01/Manual-de-fiscaliza%C3%A7%C3%A3o-de-contratos-%E2%80%93-AGU.pdf>. Acesso em: 12 jul.23

BRASIL. Advocacia-Geral da União. **Parecer n.00002/2021/CNMLC/CGU/ AGU**. Brasília, DF: Advocacia-Geral da União, 09 de junho de 2021. Assunto: Licitações e outros. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/224379> Acesso em: 8 dez 21

BRASIL. Comitê Gestor da Internet no Brasil. **Pesquisa sobre o uso das tecnologias de informação e comunicação no setor público brasileiro: TIC Governo Eletrônico 2021**. São Paulo, SP: Comitê Gestor da Internet no Brasil, 2022. *E-book*. Disponível em: <https://www.cgi.br/publicacao/pesquisa-sobre-o-uso-das->

tecnologias-de-informacao-e-comunicacao-no-setor-publico-brasileiro-tic-governo-eletronico-2021/. Acesso em: 11 nov.2022.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Presidência da República, [2022]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 23 ago. 2022.

BRASIL. Decreto nº 10.332, de 28 de abril de 2020. Institui a Estratégia de Governo Digital para o período de 2020 a 2022, no âmbito dos órgãos e das entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional e dá outras providências. **Diário Oficial Da União**, Brasília, DF, v. 158, n. 81, p. 6-8, 29 abr. 2020. Seção: 1.

BRASIL. Decreto nº 11.246, de 27 de outubro de 2022. Regulamenta o disposto no § 3º do art. 8º da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para dispor sobre as regras para a atuação do agente de contratação e da equipe de apoio, o funcionamento da comissão de contratação e a atuação dos gestores e fiscais de contratos, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. **Diário Oficial Da União**, Brasília, DF, v. 160, n. 206, p. 1-3, 31 out. 2022. Seção:1.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Caderno de Orientação aos Agentes da Administração: Fiscalização de contratos - SEF, 2ª Edição, 2022**. Brasília, DF: SEF, 2022 *E-book*. Disponível em: http://www.sef.eb.mil.br/images/cadernos_de_orientacao/Caderno_de_Orienta%C3%A7%C3%A3o_10-2_Fiscaliza%C3%A7%C3%A3o_de_Contratos_2022.pdf. Acesso em: 122 jun. 2023

BRASIL. Ministério da Defesa. **Orientações ao fiscal de contratos**. Recife, PE: 7ª ICFEx, 2015. *E-book*. Disponível em: https://12cgcfex.eb.mil.br/images/pdf/Manual_fiscal_de_contratos.pdf. Acesso em: 7 jul.2023

BRASIL. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. **Instrução Normativa nº 5-SEGES**. Brasília, DF: Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, de 25 de maio de 2017. Assunto: Dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. Disponível em: <https://www.gov.br/compras/pt-br/aceso-a-informacao/legislacao/instrucoes-normativas/instrucao-normativa-no-5-de-26-de-maio-de-2017-atualizada>. Acesso em: 6 jun. 2021.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. **Instrução Normativa nº 98-SEGES**. Brasília, DF: Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, de 26 de dezembro de 2022. Assunto: Estabelece regras e diretrizes para o procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta de que dispõe a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. Disponível em: <https://www.gov.br/compras/pt-br/aceso-a-informacao/legislacao/instrucoes-normativas/instrucao-normativa-seges-me-no-98-de-26-de-dezembro-de-2022#:~:text=DEZEMBRO%20DE%202022-,INSTRU%C3%87%C3%83O%20NORMATIVA%20SEGES%2FME%20N%C2%BA%2098%2C%20DE>

%2026%20DE%20DEZEMBRO,federal%20direta%2C%20aut%C3%A1rquica%20e%20fundacional. Acesso em: 10 jun. 2023.

BRASIL. **Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 1993. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8666cons.htm. Acesso em: 4 jul. 2021.

BRASIL. **Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021**. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília: Presidência da República, 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm. Acesso em: 4 jul. 2021.

BRASIL. **Lei nº 14.129, de 29 de março de 2021**. Dispõe sobre princípios, regras e instrumentos para o Governo Digital e para o aumento da eficiência pública e altera a Lei nº 7.116, de 29 de agosto de 1983, a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação), a Lei nº 12.682, de 9 de julho de 2012, e a Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017. Brasília: Presidência da República, 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14129.htm. Acesso em: 11 ago. 2022.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Portaria nº 37-SEF**. Brasília, DF: Ministério da Defesa, de 14 de abril de 2020. Assunto: Aprova as Normas para a Atuação do Gestor e do Fiscal de Contratos (EB90-N- 08.004), 2ª Edição, 2020. Disponível em: http://www.sef.eb.mil.br/images/ass2/portarias/port_n_037_sef_14_abr2020.html. Acesso em: 14 ago. 2022.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Portaria nº 1.555 - CEx**. Brasília, DF, Ministério da Defesa, de 9 de julho de 2021. Assunto: Aprova o Regulamento de Administração do Exército (RAE), EB10-R-01.003, 1ª Edição, 2021. Disponível em: http://www.sgex.eb.mil.br/sg8/001_estatuto_regulamentos_regimentos/02_regulamentos/port_n_1555_cmdo_eb_09jul2021.html. Acesso em: 15 jul. 2023

BRASIL. Ministério da Defesa. **Portaria nº 769 - CEx**. Brasília, DF, Ministério da Defesa, de 7 de dezembro de 2011. Aprova as Instruções Gerais para a Correspondência do Exército (EB10-IG-01.001), 1ª Edição, 2011. Disponível em: http://www.sgex.eb.mil.br/sg8/002_instrucoes_gerais_reguladoras/01_gerais/port_n_769_cmdo_eb_07dez2011.html. Acesso em: 15 jul. 2023

BRASIL. Ministério da Economia. **[Portal do] Do eletrônico ao Digital**. Brasília: ME, 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/governodigital/pt-br/estrategia-de-governanca-digital/do-eletronico-ao-digital>. Acesso em: 24 ago.2022.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. Súmula nº 331. Contrato de Prestação de Serviços. Legalidade (nova redação do item IV e inseridos os itens V e VI à redação). **Diário Eletrônico da Justiça do Trabalho**: seção 1, Brasília, DF, n. 740, p. 10-14, 31 maio 2011.

BOLZAN MEDEIROS, Flaviani Souto *et al.* A qualidade dos produtos e serviços em licitações do tipo menor preço: um estudo em uma câmara de vereadores do Rio Grande do Sul. **Revista de Gestão**, São Paulo, v. 21, n. 4, p. 469-486, 2014.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 36. ed. Barueri: Atlas, 2022.

CARVALHO, Matheus. **Manual de direito administrativo**. 10. ed. São Paulo: JusPODIVM, 2022.

CHAGAS, Anivaldo Tadeu Roston. O questionário na pesquisa científica. **Revista Administração On Line, Prática - Pesquisa – Ensino**, São Paulo, v. 1 n. 1, mar. 2000. Disponível em: fecap.br/adm_online/art11/anival.htm. Acesso em: 01 mar. 2022.

CHAVES, Fernanda Rodrigues Drumond; BERTASSI, André Luís; SILVA, Gustavo Melo. Compras Públicas e Desenvolvimento Local: Micro e Pequenas Empresas Locais nas Licitações de uma Universidade Pública Mineira. **Revista de Empreendedorismo e Gestão de Pequenas Empresas**, Portugal, v.8, n.1, p. 77-101, 2019.

COSTA, Antônio França da. Aspectos gerais sobre o fiscal de contratos públicos. **Revista do TCU**, Brasília, n.127, p.58-71, 2013.

COSTA, Caio César de Medeiros; TERRA, Antônio Carlos Paim. **Compras públicas: para além da economicidade**. Brasília: Enap, 2019. *E-book*.

CUNHA, Maria Alexandra Viegas Cortez da; MIRANDA, Paulo Roberto de Mello. O uso de TIC pelos governos: uma proposta de agenda de pesquisa a partir da produção acadêmica e da prática nacional. **Organizações & Sociedade**, Salvador, v. 20, n. 66, p. 543-566, 2013.

DA CRUZ, Leandro Américo; DE SOUZA, Antônio Artur. Avaliação dos contratos públicos na perspectiva dos fiscais técnicos e administrativos: análise dos hospitais universitários federais de Minas Gerais. **Revista da CGU**, [S. l.], v. 13, n. 24, p. 285–301, 2021.

DE MOURA, Luzia Menegotto Frick; BRAUNER, Daniela Francisco; JANISSEK-MUNIZ, Raquel. Blockchain e a Perspectiva Tecnológica para a Administração Pública: Uma Revisão Sistemática. **Revista de Administração Contemporânea – RAC**, Maringá, v. 24, n. 3, p. 259-274, 2020.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 30. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

DOS SANTOS, Celso Rodrigo Lima. **Manual de fiscalização de obrigações trabalhistas e previdenciárias nas contratações públicas: para ordenadores de despesas, fiscais de contratos e outros agentes da administração**. João Pessoa: 1º GPTE. *E-book*

EGASHIRA, Fabiana de Possídio; CAFFÉ FILHO, Hesler Piedade. Capacitação de Gestores e Fiscais de Contratos Administrativos / Training of Managers and Taxes of Administrative Contracts. ID on line. **Revista de psicologia**, [S.l.], v. 13, n. 45, p. 434-452, maio 2019. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/333518079_Capacitacao_de_Gestores_e_Fiscais_de_Contratos_Administrativos_Training_of_Managers_and_Taxes_of_Administrative_Contracts/citation/download. Acesso em: 30 ago. 2022.

ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. **[Portal da] ENAP**. Brasília: ENAP, 2021. Disponível em: <https://enap.gov.br/pt/>. Acesso em: 20 set. 2022.

ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. **Manual de Gestão e de Fiscalização de Contratos de Serviços Terceirizados da Enap**. Brasília: ENAP, 2018. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/3130>. Acesso em: 17 jul. 2023.

FERNANDES, Ciro Campos Christo. Abrangência, inserção e impacto transformador dos sistemas de compras eletrônicas na administração pública – análise do Siasg/Comprasnet. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 56, n. 2, p. 195-216, 2005.

FREITAS, Rony Klay Viana de; LUFT, Maria Conceição Melo Silva. Índice de governança eletrônica nos municípios: uma análise do estado de Sergipe. **Revista Eletrônica de Ciência Administrativa**, Campo Largo, v. 13, n. 1, p. 56-73, maio 2014. Disponível em: <http://www.periodicosibepes.org.br/index.php/recadm/article/view/1787/992>. Acesso em: 16 mar. 2022.

FINIZOLA, Antonio Braz *et al.* O ensino de programação para dispositivos móveis utilizando o MIT-App Inventor com alunos do ensino médio. *In: WORKSHOP DE INFORMÁTICA NA ESCOLA*, 20., 2014, Dourados. **Anais[...]**. Porto Alegre: Sociedade Brasileira de Computação, 2014. p. 337-341.

FONTES FILHO, Joaquim Rubens; NAVES, Gladston Guimarães. A contribuição do Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI) para a promoção da accountability horizontal: a percepção dos usuários. **Brazilian Business Review**, Vitória, v. 11, n. 3, p. 1-28, 2014.

GERHARDT, Tatiana Engel; SILVEIRA, Denise Tolfo. **Métodos de pesquisa**. Porto Alegre: UFRGS, 2009. *E-book*

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

GODOY, Arilda Schmidt. Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. **Revista de Administração de Empresas**. São Paulo, v. 35, n. 2, p. 57-63, abr. 1995. Disponível em: scielo.br/j/rae/a/wf9CgwXVjpLFVgpwNkCgnnC/?format=pdf&lang=pt. Acesso em: 26 de fev. 2022.

GUIMARÃES, Duanne Emanuel Leal; SOARES, Cristiano Sausen; SANTOS, Edicreia Andrade dos. Gestão de riscos trabalhistas e previdenciários nos contratos

de terceirização do setor público: estudo de caso em uma autarquia federal. **Revista GeSec**. São Paulo, v. 12, n. 1, p. 356-377, 2021.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**. 15. ed. São Paulo: Dialética. 2012.

ITO, Christian; SANTOS, Fábio de Sousa. E-Procurement e Contratos inteligentes: desafios da modernização tecnológica da contratação pública no Brasil. **International Journal of Digital Law**, Belo Horizonte, ano 1, n. 2, p. 55-69, 2020.

KLUMB, Rosangela; HOFFMANN, Micheline Gaia. Inovação no Setor Público e Evolução dos Modelos de Administração Pública: o Caso do TRE-SC. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, São Paulo, v. 21, n. 69, p. 86-102, 2016.

LAPA, Joice Regina Da; NUNES, Rogério. Avaliação do contrato dos serviços de limpeza e a gestão de terceirizados em uma universidade federal. *In*: XII Congresso Nacional de Excelência em Gestão & III Inovarse – Responsabilidade Social Aplicada, 12., 2016, [S.l.]. **Anais** [...], p. 1-23. Disponível em: https://cneg.org/anais/artigo.php?e=CNEG2016&c=T16_018. Acesso em: 20 ago. 2023.

LASOTA, Lucas Augusto Costa. "Offset": conceito, modalidades e políticas de aplicação. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 16, n. 2841, 12 abr. 2011. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/18889>. Acesso em: 11 jun. 2023.

LEITÃO, Andre Studart; FERREIRA, Hélio Rios. As novas tecnologias a serviço da Nova Administração: a Blockchain, os Smart Contracts e a Nova Lei de Licitações e Contratos (Lei nº 14.133/2021). **Revista de Direito Brasileira**, Florianópolis, v. 29, n. 11, p.71-91, 2021.

LEITÃO, Carla; PIMENTEL, Mariano (Org.); SANTOS, Edméa. (Org.). **Metodologia de pesquisa científica em informática na Educação**: abordagem qualitativa, v.3 Porto Alegre: SBC, 2021. Disponível em: <https://metodologia.ceie-br.org/livro-3/>. Acesso em: 20 ago. 2023.

LIMA, Fábio Caetano Freitas de. O papel do fiscal no âmbito do contrato administrativo. **Conteúdo Jurídico**, Brasília, nov. 2016. Disponível em: <https://conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/47812/o-papel-do-fiscal-no-ambito-do-contrato-administrativo>. Acesso em: 12 ago. 2021.

MACADAR, Marie Anne; LUCIANO, Edimara Mezzomo; LOPES, Karen Maria Gross. Utilização de Teorias nas Pesquisas em Governo Eletrônico: Reflexões Iniciais sobre Pesquisas Brasileiras. **Revista Eletrônica de Sistemas de Informação**, Curitiba, v. 16, n. 1, p. 1-23, 2017.

MANZATO, Antonio José; SANTOS, Adriana Barbosa. **A elaboração de questionários na pesquisa quantitativa**. São Paulo, SP: IBILCE – UNESP 2012, *E-book*. Disponível em: inf.ufsc.br/~vera.carmo/Ensino_2012_1/ELABORACAO_QUESTIONARIOS_PESQUISA_QUANTITATIVA.pdf. Acesso em: 01 mar. 2022.

MARINHO, Rita de Cassia Pinto *et al.* Fiscalização de contratos de serviços terceirizados: desafios para a universidade pública. **Gestão & Produção**, São Carlos, v. 25, n. 3, p. 444-457, 2018.

MATIAS-PEREIRA, José. **Manual de metodologia da pesquisa científica**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

MARTINS, Gilberto de Andrade; THEÓPHILO, Carlos Renato. **Metodologia da investigação científica para Ciências Sociais Aplicadas**. 2.ed. São Paulo: Atlas, 2009.

MEDEIROS, Paulo Henrique Ramos; GUIMARÃES, Tomás de Aquino. A institucionalização do governo eletrônico no Brasil. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 46, n. 4, p. 66-78, 2006.

MEDEIROS, Paulo Henrique Ramos; GUIMARÃES, Tomás de Aquino. Contribuições do governo eletrônico para a reforma administrativa e a governança no Brasil. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 56, n. 4, p. 449-464, 2005.

MELO-SILVA, Gustavo; LOURENÇO, Rosenery Loureiro; ANGOTTI, Marcello. Parcerias Público-Privadas: Modernização Administrativa e Relacionamentos Econômicos Imersos em Conflitos de Interesse e Corrupção. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 55, n. 3, p. 538-558, 2021.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 41. ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

MINAYO, Maria Cecília de Souza; COSTA, António Pedro. Fundamentos Teóricos das Técnicas de Investigação Qualitativa. **Revista Lusófona de Educação**, Lisboa, n. 40, jun. 2018. Disponível em: <https://revistas.ulusofona.pt/index.php/rleducacao/article/view/6439>. Acesso em: 16 mar. 2022

MIRANDA, Ludiany Barbosa Sena; SANTOS, Nalbia de Araújo; ALMEIDA, Fernanda Maria de. Gestão de riscos de contratos da terceirização no setor público. **Contabilidade vista & revista**, Belo Horizonte, v. 30, n. 2, p. 143-170, 2019.

NASS, Alison Will *et al.* Os fiscais de contratos administrativos: uma perspectiva em relação à eficiência da administração pública e a busca por empregos dignos. **Percursos**, Curitiba, v. 1, n. 42, p. 177 - 206, jun. 2022. Disponível em: <https://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/percurso/article/view/6177>. Acesso em: 20 ago. 2023.

NEVES, Mirella Patrícia Bonfim *et al.* Os Desafios no Uso de Tecnologias na Governança Eletrônica: O que Diz a Produção Acadêmica Nacional?. **Revista Eletrônica de Gestão Organizacional**, Recife, v. 17, n. Ed. Especial, p. 134-148, 2019.

NOGUEIRA JUNIOR, Dario Azevedo. Governo Eletrônico: uma reflexão sobre os limites da interatividade cidadã no modelo brasileiro da gestão pública digital de difusão de informação. **Revista Epic**. São Cristóvão, vol. 21, nº 1, p. 22-45. abr. 2019.

RODRIGUES, William Costa. **Metodologia Científica**. Paracambi: FAETEC/IST, 2007. *E-book*.

PALHARES. Tatiane Campelo da Silva. A supremacia do interesse público e o ato discricionário na administração pública. **Revista de Direito Administrativo e Gestão Pública**, Porto Alegre, v. 4, n. 2, p. 21 – 35, 2018.

PAULA, Eduardo Henrique Andrade de; PARDINI, Daniel Jardim. Vazios institucionais e corrupção no setor público da construção civil no Brasil. **Revista Gestão & Tecnologia**, Pedro Leopoldo, v. 22, n. 2, p. 227-250, 2022.

PAULO, Vicente; ALEXANDRINO, Marcelo. **Resumo de direito constitucional descomplicado**. 8.ed. São Paulo: Método, 2012.

PEREIRA, Brenda Lima. **Análise comparativa das legislações pertinentes a licitações**. 2021. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Engenharia Civil)- Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Paraíba, Cajazeiras, PB, 2021.

POUSADA PRIETO, Fernando. **Creando aplicaciones para móviles Android con MIT App Inventor 2**. Madrid: INTEF, 2019. *E-book*. Disponível em: <https://redined.educacion.gob.es/xmlui/handle/11162/197146> Acesso em: 21 ago. 2023.

PIRES, Adriane Margareth de Oliveira Santana; OLIVEIRA, Kamila Pagel de. Fiscalização de contratos: Um olhar sob a atuação dos fiscais de contratos de duas universidades federais mineiras. **Research, Society and Development**, Vargem Grande Paulista, v. 9, n. 9, p.1-35, set. 2020. Disponível em: <https://rsdjournal.org/index.php/rsd/article/view/7714>. Acesso em: 7 Dez 21.

PRADO, Edmir Parada Vasques *et al.* Iniciativas de governo eletrônico: análise das relações entre nível de governo e características dos projetos em casos de sucesso. **Revista Eletrônica de Sistemas de Informação**, Curitiba, v. 10, n. 1, p. 1-22, out. 2010. Disponível em: <http://www.periodicosibepes.org.br/index.php/reinfo/article/view/793/pdf>. Acesso em: 20 set. 22.

PRZEYBILOVICZ. Erico; CUNHA, Maria Alexandra; MEIRELLES, Fernando de Souza. O uso da tecnologia da informação e comunicação para caracterizar os municípios: quem são e o que precisam para desenvolver ações de governo eletrônico e smart city. **Rev. Adm. Pública**, São Paulo, v. 52, n. 4. p. 630-649, 2018.

RIBEIRO, Juliana P.; MANSO, Marina A.; BORGES, Marcos A. F. Dinâmicas com App Inventor no Apoio ao Aprendizado e no Ensino de Programação. *In*: WORKSHOP DE INFORMÁTICA NA ESCOLA, 22., 2016, Uberlândia. **Anais [...]**. Porto Alegre: Sociedade Brasileira de Computação, 2016. p. 271-280.

RIBEIRO. Marcus Vinícius Santos. **O trabalho do fiscal de contrato administrativo no âmbito das organizações militares do Exército Brasileiro**. 2019. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização de Gestão em

Administração Pública) - Escola de Formação Complementar do Exército, Salvador-BA, 2019.

ROSA NEVES, Geovanderson; SANTANA, Elissandro Trindade de. **A importância de um adequado dimensionamento de uma equipe de gestão e fiscalização de contratos a partir da vivência na fiscalização do Contrato nº 120/2016-COLOG/D Mat.**. 2021. Trabalho de Conclusão de Curso (Curso Gestão, Assessoramento e Estado-Maior) - Escola de Formação Complementar do Exército, Salvador- BA, 2021.

SANTIAGO, Cibelle da Silva; SILVA, Anita Mirella Soares. Possibilidades para desenvolver um aplicativo móvel para assessoria e gestão secretarial. **Revista de Gestão e Secretariado**, São Paulo, v. 13, n. 1, p. 219-243, abr. 2022. Disponível em: <https://ojs.revistagesec.org.br/secretariado/article/view/1277>. Acesso em: 24 ago. 2023.

SANTIAGO, Maria Elizabete Villela; SANTOS, Renata dos. Google Drive como ferramenta de produção de textos em aulas de inglês instrumental. **Revista Intercâmbio**, São Paulo, v. 34, p. 83-107, 2014.

SANTOS, Nathália de Melo; SOUZA, Eda Castro Lucas de. Evolução e tendência de estudos sobre governo eletrônico: mapeamento da área – de 1992 a 2018. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 55, n. 5, p. 1124–1148, out. 2021. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/84858>. Acesso em: 28 ago. 2022.

SANTOS, Vinicius Carvalho. Papel do Fiscal de Contratos Administrativos: Uma Análise sob a Ótica Gerencial na Administração Pública Brasileira. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 69, n. 2, p. 226-249, 2018.

SECCHI, Leonardo *et al.*. Reforma Administrativa no Brasil: Passado, Presente e Perspectivas para o Futuro Frente à PEC 32/2020. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, Rio de Janeiro, v. 26, n. 83, p. 1-17, 2021.

SILVA, Ana Paula Peres da; JUNIOR, Gerson Rizzatti ; PORTO, Ricardo da Silveira. Proposta de centralização do processo de gestão, contratação e fiscalização de contratos terceirizados na UFSC, *In*: COLÓQUIO INTERNACIONAL DE GESTÃO UNIVERSITÁRIA. 20.,2021, Florianópolis. **Anais**[...] Florianópolis: CIGU, 2021.p. 1-14.

SILVA, Renato Cader da; BARKI, Teresa Villac Pinheiro. Compras públicas compartilhadas: a prática das licitações sustentáveis. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 63, n. 2, p. 157-175, 2012.

SILVÉRIO, Carlos José de Oliveira. E-governo, accountability e o Exército Brasileiro. **Interação - Revista De Ensino, Pesquisa E Extensão**, Varginha, v. 21, n.2, p. 44 – 65, 2019.

SOUZA MARTINS, Heloisa Helena T. de. Metodologia qualitativa de pesquisa. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v.30, n.2, p. 289-300, ago. 2004. Disponível em:

scielo.br/j/ep/a/4jbGxKMDjKq79VqwQ6t6Ppp/?format=pdf&lang=pt. Acesso em: 26 fev. 2022.

SOUZA, Patrícia Verônica Nunes Carvalho Sobral de; RAMOS, Thiago de Menezes; SILVA, Lucas Gonçalves da. Inclinações Pragmáticas na Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei Nº 14.133/2021): Novos Princípios, Velhos Problemas. **Revista de Direito Brasileira**, Florianópolis, v. 29, n. 11, p. 4-15, 2021.

STATCOUNTER. **Mobile operating system market share worldwide**. [S. l.], 2023. Disponível em: <https://gs.statcounter.com/os-market-share/mobile/brazil>. Acesso em: 01 Set. 2023.

THIOLENT, Michel. **Pesquisa ação nas organizações**. São Paulo: Atlas, 1997.

VASCONCELOS, Fabiola Farias. **O formalismo procedimental nos processos licitatórios em conflito com a supremacia do interesse público na concretização de políticas públicas**. 2020. Dissertação (Mestrado Profissional em Planejamento e Políticas Públicas) - Universidade Estadual do Ceará, Fortaleza, CE, 2020.

VARGAS, Luiz Claudio Mendes *et all*. Serviços de governo eletrônico no Brasil: uma análise sobre fatores de impacto na decisão de uso do cidadão. **Cadernos EBAPE.BR**, Rio de Janeiro, v. 19, n. Especial, p. 792–810, nov. 2021. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/cadernosebape/article/view/84348>. Acesso em: 24 ago. 2022.

ZANELLA, Liane Carly Hermes. **Metodologia de Pesquisa**. 2. ed. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC, 2011. *E-book*. Disponível em: <atfcursosjuridicos.com.br/repositorio/material/3-leitura-extra-02.pdf>. Acesso em: 27 fev. 2022.

YIN, Robert.K. **Estudo de Caso: planejamento e método**. 3 ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

APÊNDICE A- ROTEIRO DAS ENTREVISTAS INDIVIDUAIS

1ª PARTE: Perfil do entrevistado

- a) Qual seu nome completo?
- b) Qual sua idade?
- c) Qual seu posto/graduação? Qual o seu tempo de serviço público?
- d) Qual seu nível de escolaridade? Área de formação?
- e) Qual função ocupa? Desde quando?

2ª PARTE

BLOCO TEMÁTICO	PERGUNTA
CONHECIMENTO	O que o (a) senhor (a) entende por fiscalização de contratos administrativos?
	Com relação à fiscalização de contratos, o (a) senhor (a) teve capacitação adequada para exercer a função para a qual foi nomeado (a)? O que o (a) senhor (a) realizou para capacitar-se?
	Quais manuais e legislações o (a) senhor (a) usa como apoio para executar a fiscalização contratual?
	Ao ser designado como fiscal o (a) senhor teve acesso às normas (portarias, instruções normativas, caderno de orientações, manuais) que regulam a fiscalização de contratos no âmbito do Exército Brasileiro? Se sim, quais as normas o (a) utilizou de maneira a realizar a fiscalização? Se não, qual a providência o (a) senhor (a) adotou para ter acesso às tais normas?
	Quais são as suas responsabilidades e atribuições como fiscal de contrato?
	Como fiscal de contrato, o(a) senhor(a) sabe em quais circunstâncias pode sofrer penalidades administrativas, civis e penais?

Fonte: Elaboração própria

BLOCO TEMÁTICO	PERGUNTA
ATUAÇÃO	Quantas vezes o (a) senhor (a) foi designado como fiscal de contrato? E quais tipos de contrato o (a) senhor(a) atuou?
	O (a) senhor (a) acumula outras funções paralelas à fiscalização de contratos? Quais?
	O (a) senhor (a) fiscaliza ou já fiscalizou mais de um contrato ao mesmo tempo? Em que situações isso ocorreu ou ocorre?
	O contrato o qual o (a) senhor(a) atuou ou atua como fiscal de contrato tem relação com sua formação técnica ou condiz com as atribuições exercidas pelo (a) senhor (a)?
	O (a) senhor (a) como fiscal de contrato desenvolveu as atribuições de fiscal de contrato e gestor de contrato ao mesmo tempo? Porque isso ocorreu? Em que situações isso ocorreu?
	O (a) senhor (a) possui alguma equipe que lhe auxilie no exercício de sua

	função de fiscal de contrato? Quais as atribuições dos demais integrantes da equipe?
	Descreva com o (a) senhor (a) realiza a fiscalização de contratos? Como o (a) senhor (a) se prepara para fazer tal atividade? Consulta a quais materiais? Faz cursos? O (a) senhor (a) segue algum roteiro elaborado pelo órgão que trabalha ou pelo senhor (a) mesmo?
	Quais as ferramentas ou softwares o (a) senhor (a) usa por ocasião da execução da fiscalização de contrato? O (a) senhor (a) acredita que ferramentas de Tecnologias das Informações e Comunicações podem contribuir para a melhoria da fiscalização de contratos?
	Se caso fosse construída uma ferramenta (como um aplicativo) para lhe auxiliar, quais atributos para sua composição o (a) senhor (a) considera indispensável? Descreva como o (a) senhor (a) imagina um aplicativo, por exemplo, para a fiscalização de contratos, como design e cores do referido aplicativo? E se o senhor fosse utilizar seu celular para fiscalizar contratos qual programa possui seu aparelho, android ou IOS?
	Quais as maiores dificuldades que o (a) senhor (a) encontrou durante a execução da tarefa de fiscal de contratos? E para sanar tais dificuldades o (a) senhor (a) consulta a algum órgão ou seção da sua instituição? Algo a mais que o (a) senhor (a) queira declarar?

Fonte: Elaboração própria

APÊNDICE B - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO



Universidade Federal de Santa Maria
 Centro de Ciências Sociais e Humanas
 Programa de Pós-Graduação em Gestão de Organizações Públicas
 Mestrado Profissional

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Título do estudo: **A melhoria da atuação do fiscal de contrato por intermédio de uma proposta de desenvolvimento e uso de um aplicativo**

Pesquisador responsável: Aldrei Duarte de Almeida

Instituição/Departamento: Universidade Federal de Santa Maria - Departamento de Ciências Administrativas

E-mail e telefone: xxxxxxxxxx@yahoo.com.br, (55) 999xx-xx66

Endereço: Rua xxxxxxxxx, Nr xxx, Bairro: Militar, CEP: 98020-125, Cruz Alta-RS

Local da coleta de dados: as entrevistas serão realizadas de forma presencial.

Eu, Aldrei Duarte de Almeida, responsável pela pesquisa **a melhoria da atuação do fiscal de contrato por intermédio de uma proposta de desenvolvimento e uso de um aplicativo**, o(a) convido(a) a participar como voluntário(a) deste estudo.

Por meio desta pesquisa pretende-se desenvolver uma proposta de aplicativo de fiscalização de contratos administrativos com base no conhecimento dos servidores sobre a função de fiscal de contrato. Além disso, o referido estudo contribuirá com a construção do conhecimento na gestão de organizações públicas no que diz respeito à fiscalização de contratos administrativos de modo que os gestores encontrem no fiscal de contrato uma maior segurança para exercerem suas atividades

Para o desenvolvimento deste estudo será realizada uma entrevista semiestruturada, de caráter conversacional, fluida e não rígida. Sua participação constará em descrever a sua percepção quanto a tarefas relacionadas com a execução da fiscalização de contratos na sua instituição. A entrevista será gravada para posterior transcrição.

Sendo sua participação voluntária, você não receberá benefício financeiro. Os gastos necessários para a sua participação na pesquisa serão assumidos pelos pesquisadores.

Espera-se que esse estudo deixe claro a necessidade de se entender as dificuldades enfrentadas pelo servidor nomeado, com a finalidade de conscientizar as instituições para que implementem um aplicativo de fiscalização contratual de modo que apoie o fiscal de contrato no exercício de suas funções, devido sua importância para a Administração Pública

Você tem garantida a possibilidade de não aceitar participar ou de retirar sua permissão a qualquer momento, sem nenhum tipo de prejuízo pela sua decisão.

Durante todo o período da pesquisa você terá a possibilidade de tirar qualquer dúvida ou pedir qualquer outro esclarecimento. Para isso, entre em contato com a pesquisadora ou com o Comitê de Ética em Pesquisa com Seres Humanos.

As informações desta pesquisa serão confidenciais e poderão divulgadas em eventos

ou publicações, sem a identificação dos voluntários, a não ser entre os responsáveis pelo estudo, sendo assegurado o sigilo sobre sua participação.

Autorização

Eu, [nome completo do voluntário], após a leitura ou a escuta da leitura deste documento e ter tido a oportunidade de conversar com o pesquisador responsável, para esclarecer todas as minhas dúvidas, estou suficientemente informado, ficando claro para que minha participação é voluntária e que posso retirar este consentimento a qualquer momento sem penalidades ou perda de qualquer benefício. Estou ciente também dos objetivos da pesquisa, dos procedimentos aos quais serei submetido, dos possíveis danos ou riscos deles provenientes e da garantia de confidencialidade. Diante do exposto e de espontânea vontade, expresso minha concordância em participar deste estudo e assino este termo em duas vias, uma das quais foi-me entregue.

Santa Maria (RS), de de 2023.

Assinatura do voluntário

Assinatura do responsável pela obtenção do TCLE

APÊNDICE C – CHECKLISTS

CHECKLIST CONTRATOS DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS – GESTOR DE CONTRATO - MENSAL				
Código da Unidade:	Pagamento nº:	Contrato nº:		
Contratada/CNPJ:		Contato da Contratada:		
Objeto do Contrato:		Período de Avaliação: (mensal, quinzenal, trimestral, etc.)		
Número de Funcionários:		Período de Vigência do Contrato:		
Nota Fiscal nº:	Vencimento da Fatura:	Saldo da Nota de Empenho:		
Mês de Referência:		Valor da Fatura:		
	ITENS	SIM	NÃO	OBSERVAÇÕES
1	Participou da elaboração do Plano de Fiscalização?			<i>Informar somente no 1º mês de execução</i>
2	Participou da Reunião Inicial de Fiscalização?			<i>Informar somente no 1º mês de execução</i>
3	Participou da elaboração do Plano de Inserção?			
4	Existe Instrumento de Medição de Resultado (IMR) ou similar? (lembrar de seguir modelo da IN 05 - Anexo V- B)			
5	Fiscal Técnico emitiu Relatório de Fiscalização Técnica, com bases na Lista de Verificação do Fiscal Técnico?			
6	Fiscal Administrativo emitiu Relatório de Fiscalização Administrativa, com base na Lista de Verificação do Fiscal Administrativo?			
7	Fiscal Setorial emitiu Relatório de Fiscalização Setorial, com base na Lista de Verificação do Fiscal Setorial?			
8	Fiscal Requisitante emitiu Relatório de Fiscalização Requisitante, com base na Lista de Verificação do Fiscal Requisitante?			
8	SICAF encontra-se regular?			
9	Elaborou relatório circunstanciado com o recebimento definitivo?			
<p>Observações:</p> <p>1. Esta lista de verificação não está completa, devendo ser adaptada, NO QUE COUBER, pela fiscalização para a realidade de cada contrato explicitada no Plano de Fiscalização.</p> <p>2. O cumprimento completo desta lista não exige o Gestor das demais obrigações contidas no contrato e anexos.</p> <p>3. Esta lista pode ser empregada em outros tipos de contratos, bastando fazer os ajustes conforme o objeto do contrato (APAGAR ESTA LINHA ANTES DE PREENCHER A LISTA)</p>				
Data:				
Assinatura:				

Fonte: Adaptado do Manual de Fiscalização de Contratos - AGU (2018, p.31)

CHECKLIST CONTRATOS DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS - FISCAL TÉCNICO - MENSAL				
Código da Unidade:	Pagamento n°:	Contrato n°:		
Contratada/CNPJ:		Contato da Contratada:		
Objeto do Contrato:		Período de Avaliação: (mensal, quinzenal, trimestral, etc.)		
Número de Funcionários:		Período de Vigência do Contrato:		
Nota Fiscal n°:	Vencimento da Fatura:	Saldo da Nota de Empenho:		
Mês de Referência:		Valor da Fatura:		
	ITENS	SIM	NÃO	OBSERVAÇÕES
1	Participou da elaboração do Plano de Fiscalização?			<i>Informar somente no 1º mês de execução</i>
2	Participou da Reunião Inicial de Fiscalização?			<i>Informar somente no 1º mês de execução</i>
3	Existe Instrumento de Medição de Resultado (IMR) ou similar? (lembrar de seguir modelo da IN 05- Anexo V-B)			
4	Avaliar diariamente a execução do objeto, e se for o caso, utilizar Instrumento de Medição de Resultado (IMR) ou equivalente.			
5	Existe redimensionamento no pagamento com base no IMR ou equivalente?			
6	Houve apresentação ao preposto da avaliação da execução do objeto de desempenho? (lembrar que o preposto precisa assinar para ter validade)			
7	Houve apresentação de justificativa pela contratada sobre a prestação de serviço com menor nível de conformidade? (lembrar que consiste numa situação excepcional)			
8	Aceitou ou não a justificativa apresentada pela contratada para a prestação do serviço com menor nível de conformidade, desde que comprovada a excepcionalidade da ocorrência, resultante exclusivamente de fatores imprevisíveis e alheios ao controle do prestador?			
9	A contratada possui comportamento contínuo de desconformidade da prestação de serviço em relação à qualidade exigida? (lembrar que deve ser aberto processo de aplicação de sanção)			
10	SICAF - encontra-se regular?			
11	Elaborou relatório circunstanciado com o recebimento provisório?			
12	Remeteu ao Gestor de Contrato?			
13	Em caso de prorrogação, elaborar relatório ao Gestor do Contrato referente a manutenção da necessidade, economicidade e oportunidade da contratação			<i>Somente se houver prorrogação</i>
Observações:				
1. Esta lista de verificação não está completa, devendo ser adaptada, NO QUE COUBER, pela fiscalização para a realidade de cada contrato explicitada no Plano de Fiscalização.				
2. O cumprimento completo desta lista não exime o fiscal das demais obrigações contidas no contrato e anexos. (APAGAR ESTA LINHA ANTES DE PREENCHER A LISTA)				
Data:				
Assinatura:				

CHECKLIST CONTRATOS COMUNS - FISCAL ADMINISTRATIVO				
Código da Unidade:	Pagamento nº:	Contrato nº:		
Contratada/CNPJ:		Contato da Contratada:		
Objeto do Contrato:				
Número de Funcionários:		Período de Vigência do Contrato:		
Nota Fiscal nº:	Vencimento da Fatura:	Saldo da Nota de Empenho:		
Mês de Referência:		Valor da Fatura:		
	ITENS	SIM	NÃO	OBSERVAÇÕES
NA FISCALIZAÇÃO INICIAL - MOMENTO EM QUE O SERVIÇO É INICIADO				
1	Planilha resumo de todo o contrato - contém todas as informações sobre os empregados (nome completo, CPF, função exercida, salário, adicionais, gratificações, benefícios recebidos com suas especificações, quantidades e valores, horário de trabalho, férias, licenças, faltas, ocorrências e horas extras trabalhadas)			
2	Conferência por amostragem de todos os registros na CTPS			
3	Conferência do número de terceirizados por função com a quantidade prevista no contrato			
4	Conferência do salário com a CCT, contrato e salário mínimo nacional, estadual			
5	Existem outras obrigações da contratante constantes da CCT? (informar quais)			
	Existem condições insalubres ou de periculosidade?			
NO PRIMEIRO MÊS DA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS - DOCUMENTOS AUTENTICADOS				
6	Relação dos empregados com nome completo, cargo, função, horário do posto, RG, CPF, indicação dos responsáveis técnicos pela execução dos serviços			
7	CTPS dos empregados e responsáveis devidamente assinada pela contratada			
8	Exames médicos admissionais dos empregados da contratada			
9	Declaração de responsabilidade exclusiva da contratada sobre a quitação dos encargos trabalhistas e sociais			
10	Demais itens referentes a administração técnica e administrativa			
NA FISCALIZAÇÃO MENSAL (A SER FEITA ANTES DO PAGAMENTO DA FATURA)				
11	Deve ser feita a retenção da contribuição previdenciária no valor de 11% sobre o valor da fatura e dos impostos incidentes			
12	Comprovação de que a empresa mantém reserva de cargos para pessoa com deficiência ou reabilitado (art. 66-lei 8666/93)			
NA FISCALIZAÇÃO DIÁRIA				
13	As solicitações são dirigidas ao preposto (reclamações, cobranças)?			
14	Existem compensações de jornadas e de folgas (quem autorizou)?			
15	A jornada de trabalho dos empregados é conferida por amostragem diariamente?			
	Funcionários estão usando EPI?			

FISCALIZAÇÃO PROCEDIMENTAL				
16	Os salários dos empregados estão de acordo com a CCT?			
17	Existe pedido de repactuação?			
18	A concessão de férias e licenças está sendo cumprida?			
19	Existe o cumprimento pela contratada da estabilidade provisória de seus empregados?			
FISCALIZAÇÃO POR AMOSTRAGEM				
20	Contribuições previdenciárias e do FGTS			
21	Extratos da conta do FGTS			
22	Todos os funcionários foram avaliados no prazo de 1 ano?			
Observações:				
1. Esta lista de verificação não está completa, devendo ser adaptada, NO QUE COUBER , pela fiscalização para a realidade de cada contrato explicitada no Plano de Fiscalização.				
2. O cumprimento completo desta lista não exime o fiscal das demais obrigações contidas no contrato e anexos. (APAGAR ESTA LINHA ANTES DE PREENCHER A LISTA)				
Data:				
Assinatura:				

Fonte: Adaptada do Manual de Fiscalização de Contratos - AGU (2018, p.24)

CHECKLIST CONTRATOS DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS - FISCAL ADMINISTRATIVO				
Código da Unidade:		Pagamento nº:		Contrato nº:
Contratada/CNPJ:			Contato da Contratada:	
Objeto do Contrato:			Período de Avaliação: (mensal, quinzenal, trimestral, etc.)	
Número de Funcionários:			Período de Vigência do Contrato:	
Nota Fiscal nº:		Vencimento da Fatura:		Saldo da Nota de Empenho:
Mês de Referência:			Valor da Fatura:	
ITENS			SIM NÃO OBSERVAÇÕES	
1	Participou da elaboração do Plano de Fiscalização?			<i>Informar somente no 1º mês de execução</i>
2	Participou da Reunião Inicial de fiscalização?			<i>Informar somente no 1º mês de execução</i>
3	A empresa entregou todos os documentos de todos os funcionários?			
4	A fiscalização foi feita com base em amostragem? Anote quais documentos			
5	NO CASO DE EMPRESAS REGIDAS PELA CLT, NO 1º MÊS E NA ADMISSÃO DE NOVOS EMPREGADOS FOI APRESENTADO: <i>(análise total em 30 dias prorrogáveis por mais 30, justificadamente)</i>			
5.1	a) Relação dos empregados contendo nome completo, cargo, função, horário do posto, número da carteira de identidade RG, CPF, indicação dos responsáveis técnicos pela execução dos serviços, se for o caso			
5.2	b) Carteira de Trabalho e Previdência Social (CTPS) dos empregados e responsáveis técnicos, se for o caso, assinado pela contratada			
5.3	c) Exame médico admissional dos empregados que prestarão os serviços			
6	A EMPRESA APRESENTOU JUNTO COM O RELATÓRIO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS A DOCUMENTAÇÃO ABAIXO, REFERENTE AO MÊS ANTERIOR? <i>(análise total em 30 dias prorrogáveis por mais 30 justificadamente)</i>			
6.1	a) SICAF			
6.1.1	- Contracheque de pagamento do salário ou recibo de depósito bancário			
6.1.2	- Folha de pagamento analítica			
6.1.3	- Comprovante de entrega de vale refeição (art. 34, IN 06/2013 e lei 6321/76)			
6.1.4	- Comprovante de entrega de vale alimentação (art. 34, IN 06/2013)			
6.1.5	- Comprovante de pagamento de cesta básica (art. 34, IN 06/2013)			
6.1.6	- Comprovante de pagamento do vale transporte (art. 34, IN 06/2013)			

6.1.7	- Relatório de horas trabalhadas/folha de ponto (art. 34, IN 06/2013)			
6.1.8	- Planilha de valores retidos em conta vinculada			
6.1.9	- Guia de recolhimento de FGTS-GRF (art. 34 IN 06/2013)			
6.1.10	- Guia de recolhimento da previdência social - GPS (art. 34, IN 06/2013)			
6.1.11	- Guia de recolhimento-GFIP (art. 34, IN 06/2013)			
6.1.12	- Benefícios suplementares conforme CCT (PLR, dissídio e etc.) (art. 34, IN 06/2013)			
6.2	b) CND			
6.3	c) Certidão Estadual			
6.4	d) Certidão Municipal			
6.5	e) CRF (FGTS)			
6.6	f) CNDT			
7	FOI SOLICITADA PELA ADMINISTRAÇÃO A APRESENTAÇÃO DOS DOCUMENTOS ABAIXO? (análise em 30 dias prorrogáveis por mais 30 justificadamente)			
7.1	a) Extrato do INSS e do FGTS de qualquer empregado, a critério da administração			
7.2	b) Cópia da folha de pagamento analítica de qualquer mês da prestação dos serviços, constando a AGU como tomadora			
7.3	c) Cópia dos contracheques dos empregados relativos a qualquer mês de prestação dos serviços, ou cópia dos recibos de depósito bancário			
7.4	d) comprovante da entrega de benefícios suplementares (relativos a qualquer mês e de qualquer empregado)			
7.5	Pagamento do 13º salário			
7.5.1	Pagamento da (1ª parcela)			
7.5.2	Pagamento da (2ª parcela)			
7.6	Previdenciária (INSS)			
7.6.1	Previdenciária (INSS) referente ao 13º (1º parcela)			
7.6.2	Previdenciária (INSS) referente ao 13º (2º parcela)			
7.7	Concessão de férias e correspondente pagamento do adicional, na forma de lei			
7.8	Exigir da empresa a apresentação do PPRA (Programa de Prevenção de Riscos Ambientais) e PCMSO (Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional) (estes documentos devem ser exigidos uma vez por ano e arquivados no processo de fiscalização para controle do fiscal)			
7.9	Houve admissão ou demissão de funcionários? Anote quais documentos trabalhistas foram encaminhados (RAIS e CAGED)			
7.10	Houve apresentação de comprovante de pagamento da 1º parcela do PPR? (ver prazo na CCT)			
7.11	Houve apresentação de comprovante de pagamento da 2º parcela do PPR? (ver prazo na CCT)			
7.12	Foram pagos benefício social e benefício natalidade?			
7.13	Os uniformes foram entregues?			
8	HOUVE EXTINÇÃO OU RESCISÃO DO CONTRATO? FORAM APRESENTADOS APÓS O ÚLTIMO MÊS DE PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS OS DOCUMENTOS ABAIXO? (análise em 30 dias prorrogáveis por mais 30 justificadamente)			

8.1	a) Termos de rescisão dos contratos de trabalho dos empregados devidamente homologados			
8.2	b) Guias de recolhimento da contribuição previdenciária e do FGTS referentes às rescisões			
8.3	c) Extratos dos depósitos efetuados nas contas vinculadas individuais do FGTS de cada empregado dispensado			
8.4	d) Exames médicos demissionais			
9	NO CASO DE COOPERATIVA			
9.1	a) Recolhimento da contribuição previdenciária do INSS em relação à parcela de responsabilidade do cooperado			
9.2	b) Recolhimento da contribuição previdenciária em relação à parcela de responsabilidade da cooperativa			
9.3	c) Comprovante de distribuição de sobras e produção			
9.4	d) Comprovação da aplicação do Fundo de Assistência Técnica Educacional e Social (FATES)			
9.5	e) Comprovação da aplicação em fundo de reserva			
9.6	f) Comprovação de criação do fundo para pagamento do 13º salário e das férias			
10	NO CASO DE OSCIPS E ORGANIZAÇÕES SOCIAIS			
10.1	a) Atendeu a eventuais obrigações decorrentes da legislação que as rege?			
OS ITENS A SEGUIR DEVEM SER APLICADOS PARA TODOS OS CONTRATOS				
11	Houve manifestação do público usuário para rescisão contratual?			
12	Houve aplicação de penalidade/sanção?			
13	Houve prazo para correção das obrigações trabalhistas ou condição de habilitação - houve justificativa? (ausência de má fé e de incapacidade da empresa para corrigir)			
14	Houve relatório de verificação comprovando o efetivo dispêndio de salário e contribuições trabalhistas, previdenciárias e do FGTS do mês anterior?			
15	Em caso de prorrogação, apresentar relatório ao gestor do contrato referente à manutenção da necessidade, economicidade e oportunidade da contratação			
Observações:				
1. Esta lista de verificação não está completa, devendo ser adaptada, NO QUE COUBER, pela fiscalização para a realidade de cada contrato explicitada no Plano de Fiscalização				
2. O cumprimento completo desta lista não exime o fiscal das demais obrigações contidas no contrato e anexos. (APAGAR ESTA LINHA ANTES DE PREENCHER A LISTA)				
Data:				
Assinatura:				

Fonte: Adaptada do Manual de Fiscalização de Contratos - AGU (2018, p.26)

CHECKLIST CONTRATOS DE TI - FISCAL ADMINISTRATIVO				
Contrato nº:		Contratada:		
Serviços:				
Nota Fiscal nº:		Valor faturado:		
Mês de Referência:		Período de Execução do Serviço:		
	ITENS	SIM	NÃO	OBSERVAÇÕES
1	Verificar se é aberto um Processo de Pagamento para cada mês			
2	Verificar, no sistema SAPIENS, se o Processo de Pagamento está vinculado ao processo de contratação			
3	Verificar adequação ao PLANO DE INSERÇÃO existente no processo de contratação			
4	Verificar adequação ao PLANO DE FISCALIZAÇÃO existente no processo de contratação			
5	Verificar adequação à ATA DA REUNIÃO INICIAL existente no processo de contratação.			
6	Verificar a existência da AVALIAÇÃO DA QUALIDADE DOS SERVIÇOS REALIZADOS pelos Fiscais Técnico e Requisitante			
7	Verificar a existência de manifestação da MANUTENÇÃO DA NECESSIDADE, ECONOMICIDADE E OPORTUNIDADE DA CONTRATAÇÃO pelos Fiscais Técnico e Requisitante			
8	Verificar a existência de manifestação da MANUTENÇÃO DAS CONDIÇÕES DEFINIDAS NOS MODELOS DE EXECUÇÃO E DE GESTÃO DO CONTRATO pelos Fiscais Técnico e Requisitante			
9	Verificar a NOTA DE EMPENHO			
10	Verificar o SALDO DE EMPENHO			
11	Verificar a existência da AUTORIZAÇÃO PARA EMISSÃO DA NOTA FISCAL pelo Gestor do Contrato			
12	Verificar a NOTA FISCAL			
13	Consultar a situação da empresa no SICAF – COMPRASNET			
13.1	- Consultar a CERTIDÃO NEGATIVA DE DÉBITOS – CND, junto ao INSS, caso não estejam regularizados no SICAF			
13.2	- Consultar a CERTIDÃO NEGATIVA DE DÉBITOS DE TRIBUTOS E CONTRIBUIÇÕES FEDERAIS, caso não estejam regularizados no SICAF			
13.3	- Consultar a CERTIFICADO DE REGULARIDADE DO FGTS – CRF, caso não estejam regularizados no SICAF			
14	Consultar a CERTIDÃO NEGATIVA DE DÉBITOS TRABALHISTAS – CNDT, caso não estejam regularizados no SICAF			
<p>Observações:</p> <p>Incluir itens para a verificação das regularidades fiscais, trabalhistas e previdenciárias, conforme o Anexo VIII-B da IN SEGES nº 05/2017, para os contratos com mão de obra com dedicação exclusiva na AGU. Incluir itens para a verificação de aderência aos termos contratuais para os contratos de soluções de Tecnologia da Informação. (APAGAR ESTA LINHA ANTES DE PREENCHER A LISTA)</p>				
Data:				
Assinatura:				

CHECKLIST CONTRATOS DE TI - FISCAL REQUISITANTE				
Código da Unidade:		Pagamento nº:		Contrato nº:
Contratada/CNPJ:			Contato da Contratada:	
Objeto do Contrato:				
	ITENS	SIM	NÃO	OBSERVAÇÕES
1	Participou da elaboração do Plano de Fiscalização?			<i>Informar somente no 1º mês de execução</i>
2	Participou da Reunião Inicial de Fiscalização?			<i>Informar somente no 1º mês de execução</i>
3	Existe Termo de Referência ou Projeto Básico para a contratação?			
4	Foram realizados Estudos Preliminares e Gerenciamento de Risco?			
5	Os serviços estão sendo executados em conformidade com os Termos Contratuais?			
6	Há a manutenção da necessidade (essencialidade, economicidade e oportunidade)?			
7	O Fiscal Técnico apoiou a verificação dos serviços?			
8	Houve atualização do Mapa de Risco?			
Observações: 1. Esta lista de verificação não está completa, devendo ser adaptada, NO QUE COUBER , pela fiscalização para a realidade de cada contrato explicitada no Plano de Fiscalização. 2. O cumprimento completo desta lista não exime o fiscal das demais obrigações contidas no contrato e anexos. (APAGAR ESTA LINHA ANTES DE PREENCHER A LISTA)				
Data:				
Assinatura:				

Fonte: Adaptado do Manual de Fiscalização de Contratos - AGU (2018, p.30)

APÊNDICE D – RELATÓRIOS
MODELO DO RELATÓRIO DO GESTOR DE CONTRATO



MINISTÉRIO DA DEFESA
EXÉRCITO BRASILEIRO
DECEX - DETMIL
ESCOLA DE APERFEIÇOAMENTO DE SARGENTOS DAS ARMAS
(CIAS SUL / 1993)
(ESCOLA SEGUNDO-SARGENTO TADEU CERSKI)

DIEx nº _____ - Gestor de Contrato/EASA
 EB: 00000.000000/0000-00

Cruz Alta, RS, ____ de _____ de 20__.

Do Gestor de Contrato xxxx

Ao Sr Chefe da Divisão Administrativa da EASA

Assunto: relatório do gestor do contrato

Referências: Contrato ou Empenho nº xxxx/20xx Fornecedor: xxxxxx xxxxxx

Anexo: - relatórios de Fiscalização Setorial;
 - relatórios de Fiscalização Técnica; e
 - relatórios de Fiscalização Administrativa.

1. Observadas as Ocorrências apresentadas nos relatórios de Fiscalização Setorial, Técnica e Administrativa, foram tomadas as seguintes providências:

- a. Xxx
- b. Xxx
- c. Xxx
- d. Xxx

2. Encaminhado, em anexo, a documentação pertinente para fins de conhecimento, providências cabíveis e posterior arquivamento junto ao contrato.

XXXXXXXXXX – xxx
 Gestor do Contrato

OBSERVAÇÕES:

Apresente aqui suas considerações a respeito da contratação no período, em especial, considerando as informações apresentadas acima, manifestando-se, de forma contundente, pelo prosseguimento ou não do processo conforme sugestões abaixo:

- Pagamento, à área de pagamento para providências pertinentes
- Prorrogação, à Área de Gerenciamento de Contratos para providências pertinentes
- Apuratório, à Área de Gerenciamento de Contratos para providências pertinentes.

Caso o relatório se manifeste pelo prosseguimento do processo de pagamento incluir parágrafo informando que este relatório é equivalente ao Termo de Recebimento Definitivo.

MODELO DE RELATÓRIO DO FISCAL TÉCNICO DO CONTRATO



**MINISTÉRIO DA DEFESA
EXÉRCITO BRASILEIRO
DECEX - DETMIL
ESCOLA DE APERFEIÇOAMENTO DE SARGENTOS DAS ARMAS
(CIAS SUL / 1993)
(ESCOLA SEGUNDO-SARGENTO TADEU CERSKI)**

DIEx nº _____ - Fisc. Tec. do Contrato/EASA
EB: 00000.000000/0000-00

Cruz Alta, RS, ____ de _____ de 20__.

Do Fiscal Técnico do Contrato xxxx

Ao Sr Chefe da Divisão Administrativa da EASA

Assunto: relatório da fiscalização técnica do contrato

Referências: Contrato ou Empenho nº xxxx/20xx - Fornecedor: xxxxxx xxxxxx

Anexo: - Lista de Verificação (checklist) do Fiscal Técnico;
- Diário de obra do mês XXX

1. Aplicada a Lista de Verificação (Checklist) do Fiscal Técnico, realizada a fiscalização *in loco*, o registro no diário de obras e verificada a documentação pertinente, foram identificadas as seguintes não conformidades:

- a. Xxx
- b. Xxx
- c. Xxx
- d. Xxx

2. Encaminho, em anexo, a documentação pertinente para fins de conhecimento, providências cabíveis e posterior arquivamento junto ao contrato.

XXXXXXXXXX – xxx
Fiscal Técnico do Contrato

OBSERVAÇÕES:

Apresente aqui suas considerações a respeito da contratação no período, em especial, considerando as informações apresentadas acima, manifestando-se, de forma contundente, pelo prosseguimento ou não do processo de pagamento ou prorrogação.

Caso o relatório se manifeste pelo prosseguimento do processo de pagamento incluir paragrafo informando que este relatório é equivalente ao Termo de Recebimento Provisório.

Quando houver fiscal setorial do contrato deve realizar esse mesmo relatório

MODELO DE RELATÓRIO DO FISCAL ADMINISTRATIVO DO CONTRATO



**MINISTÉRIO DA DEFESA
EXÉRCITO BRASILEIRO
DECEX - DETMIL
ESCOLA DE APERFEIÇOAMENTO DE SARGENTOS DAS ARMAS
(CIAS SUL / 1993)
(ESCOLA SEGUNDO-SARGENTO TADEU CERSKI)**

DIEx nº _____ - Fisc. Adm. do Contrato/EASA
EB: 00000.000000/0000-00

Cruz Alta, RS, ____ de _____ de 20__.

Do Fiscal Administrativo do Contrato xxxx

Ao Sr Chefe da Divisão Administrativa da EASA

Assunto: relatório da fiscalização administrativa do contrato

Referências: Contrato ou Empenho nº xxxx/20xx - Fornecedor: xxxxxx xxxxxx

Anexo: - Lista de Verificação (checklist) do Fiscal Administrativo.

1. Aplicada a Lista de Verificação (checklist) do Fiscal Administrativo e verificada a documentação pertinente foram identificadas as seguintes não conformidades:

- a. Xxxx
- b. Xxxx
- c. Xxxx
- d. Xxxx

2. Encaminho, em anexo, a documentação pertinente para fins de conhecimento, providências cabíveis e posterior arquivamento junto ao contrato.

XXXXXXXXXX – xxx
Fiscal Administrativo do Contrato

OBSERVAÇÕES:

Apresente aqui suas considerações a respeito da contratação no período, em especial, considerando as informações apresentadas acima, manifestando-se, de forma contundente, pelo prosseguimento ou não do processo de pagamento ou prorrogação.

Caso o relatório se manifeste pelo prosseguimento do processo de pagamento incluir paragrafo informando que este relatório é equivalente ao Termo de Recebimento Provisório.

MODELO DE RELATÓRIO DO FISCAL REQUISITANTE DO CONTRATO



**MINISTÉRIO DA DEFESA
EXÉRCITO BRASILEIRO
DECEX - DETMIL
ESCOLA DE APERFEIÇOAMENTO DE SARGENTOS DAS ARMAS
(CIAS SUL / 1993)
(ESCOLA SEGUNDO-SARGENTO TADEU CERSKI)**

DIEx nº _____ - Fisc. Req. do Contrato/EASA
EB: 00000.000000/0000-00

Cruz Alta, RS, ___ de _____ de 20__.

Do Fiscal Requisitante do Contrato xxxx

Ao Sr Chefe da Divisão Administrativa da EASA

Assunto: relatório do fiscal requisitante

Referências: Contrato ou Empenho nº xxxx/20xx - Fornecedor: xxxxxx xxxxxx

Anexo: - Lista de Verificação (checklist) do Fiscal Requisitante;

1. Aplicada a Lista de Verificação (Checklist) do Fiscal Requisitante e verificada a documentação pertinente foram identificadas as seguintes não conformidades:

- a. Xxx
- b. Xxx
- c. Xxx
- d. Xxx

2. Encaminho, em anexo, a documentação pertinente para fins de conhecimento, providências cabíveis e posterior arquivamento junto ao contrato.

XXXXXXXXXX – xxx
Fiscal Requisitante do Contrato

OBSERVAÇÕES:

Apresente aqui suas considerações a respeito da contratação no período, em especial, considerando as informações apresentadas acima, manifestando-se, de forma contundente, pelo prosseguimento ou não do processo de pagamento ou prorrogação.

Caso o relatório se manifeste pelo prosseguimento do processo de pagamento incluir parágrafo informando que este relatório é equivalente ao Termo de Recebimento Provisório.

APÊNDICE E – NOTIFICAÇÕES

MODELO DE NOTIFICAÇÃO POR IRREGULARIDADE TRABALHISTA



**MINISTÉRIO DA DEFESA
EXÉRCITO BRASILEIRO
DECEX - DETMIL
ESCOLA DE APERFEIÇOAMENTO DE SARGENTOS DAS ARMAS
(CIAS SUL / 1993)
(ESCOLA SEGUNDO-SARGENTO TADEU CERSKI)**

Ofício nº ____ – Fiscal de Contrato/ EASA
EB: 00000.000000/0000-00

Cruz Alta-RS, ____ de _____ de 20__.

À empresa

NOME DA EMPRESA

Aos cuidados do (a) representante, Sr. (a), nome da pessoa
Av. Xxxxx, nº 0000 – Bairro Xxxx
Cidade/UF - CEP 00.000-000

Assunto: notificação por irregularidade trabalhista

Referência: Empenho ou Contrato nº: xxxxxx

Senhor Representante,

1. No que diz respeito ao Termo de Contrato nº____, celebrado entre UNIÃO, por intermédio da Escola de Aperfeiçoamento de Sargentos das Armas, naquele ato representado pelo Sr _____, Ordenador de Despesas, e essa empresa, representada naquele ato pelo Sr _____, Diretor da empresa, cujo objeto é a construção do Ginásio de Esportes da OM, notifico-vos do seguinte:

a. Em __ de março de 20____, por volta das 18:30, quando este fiscal de contrato realizava visita ao canteiro de obras, situado nas instalações desta Escola, a (citar endereço) , foi verificado que o Sr FULANO DE TAL, assentador de piso, funcionário dessa empresa, estava realizando cortes em cerâmica próximo ao depósito de materiais. Ocorre que, ao verificar o registro de ponto do referido funcionário naquele dia, este fiscal de contrato constatou que o mesmo já havia registrado seu ponto de saída às 17:00 horas – horário do término do seu turno. Ao ser interpelado por este fiscal, o referido funcionário disse ter recebido ordens do Sr _____, preposto dessa empresa, para realizar aquelas atividades de modo a preparar a cerâmica para o assentamento do dia seguinte. O Sr _____, preposto da empresa, não estava presente, já havia seguido para sua residência por volta das 17:00 horas.

2. Diante do exposto, concedo o prazo de 05 dias úteis para esclarecer os fatos ora narrados.

Atenciosamente,

FULANO DE TAL
Fiscal do contrato

Fonte: Adaptado do Manual de fiscalização de obrigações trabalhistas e previdenciárias nas contratações públicas: para ordenadores de despesas, fiscais de contratos e outros agentes da administração (2013)

MODELO DE NOTIFICAÇÃO PRÉVIA FEITA PELO FISCAL DE CONTRATO



MINISTÉRIO DA DEFESA
EXÉRCITO BRASILEIRO
DECEX - DETMIL
ESCOLA DE APERFEIÇOAMENTO DE SARGENTOS DAS ARMAS
(CIAS SUL / 1993)
(ESCOLA SEGUNDO-SARGENTO TADEU CERSKI)

Ofício nº ____ – Fiscal de Contrato/ EASA
 EB: 00000.000000/0000-00

Cruz Alta-RS, ____ de _____ de 20__.

À empresa

NOME DA EMPRESA

Aos cuidados do (a) representante, Sr. (a), nome da pessoa

Av. Xxxxx, nº 0000 – Bairro Xxxx

Cidade/UF - CEP 00.000-000

Assunto: notificação prévia/ solicitação de justificativas/esclarecimentos/providências

Referência: Empenho ou Contrato nº: xxxxxx

Senhor Representante,

1. A UNIÃO, por intermédio da Escola de Aperfeiçoamento de Sargentos das Armas, em decorrência do atraso na entrega do material e/ou do serviço (descrição do objeto material/serviço) conforme o Empenho XXXXX ou Contrato XXXXX, comunica à empresa (nome da empresa/CNPJ) para que realize a entrega do material e/ou execução do serviço XXXXX, nos termos do que foi ajustado no contrato ou nota de empenho.

2. Em havendo justo motivo para o atraso no cumprimento dessa obrigação, concedo-lhe o prazo de 05 (cinco) dias para que ofereça a sua justificativa sobre a impontualidade.

3. Caso persistir o inadimplemento, inexistindo manifestação a respeito ou ainda, não sendo aceitas as suas justificativas, comunico que essas circunstâncias poderão levar à abertura de Processo Administrativo, nos termos da Lei nº 9.784/99 (Lei do Processo Administrativo) e da Lei nº 14.133/21 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos), bem como poderá importar na extinção da relação contratual ajustada, conforme o art. 137 e seus incisos da Lei nº 14.133/21.

4. Informo, ainda, que pela infração administrativa a Administração poderá aplicar à CONTRATADA as sanções constantes na Lei nº 14.133/21, dentre as quais:

Lei nº 14.133/21:

Art. 156. Serão aplicadas ao responsável pelas infrações administrativas previstas nesta Lei as seguintes sanções:

I - advertência;

II - multa;

III - impedimento de licitar e contratar;

IV - declaração de inidoneidade para licitar ou contratar.

Atenciosamente,

FULANO DE TAL
 Fiscal do contrato

OBSERVAÇÃO

A comunicação poderá ser realizada por mensagem eletrônica (e-mail), desde que comprovado que a parte notificada tenha recebido. Caso encaminhado pelos correios deverá constar o comprovante de recebimento (AR)

APÊNDICE F – MEMENTOS

MEMENTO DE FISCALIZAÇÃO DE CONTRATO DE AQUISIÇÃO DE BENS

- 1º)** Ler atentamente o contrato e/ou edital, assim como os anexos, principalmente quanto:
- à especificação do objeto;
 - ao prazo de entrega do material.
- 2º)** juntar aos autos toda documentação relativa à fiscalização e ao acompanhamento da execução contratual, arquivando, por cópia, a que se fizer necessária;
- 3º)** receber a fatura de cobrança, conferindo:- se as condições de pagamento do contrato foram obedecidas;
- se o valor cobrado corresponde exatamente àquilo que foi fornecido;
 - se a Nota Fiscal tem validade e se está corretamente preenchida;
- 4º)** atestar o recebimento dos bens, observando o que dispõe o contrato;
- e) encaminhar Nota Fiscal para pagamento;
- 5º)** no caso de dúvida quanto ao ATESTO, deve-se buscar obrigatoriamente auxílio para que se efetue corretamente o atestado;
- 6º)** notificar por escrito o atraso na entrega dos bens, ou o descumprimento de quaisquer cláusulas contratuais, à Fiscalização Administrativa, para aplicação das sanções cabíveis; e
- 7º)** manter contato com o preposto/representante da contratada com vistas a garantir o cumprimento integral do contrato

Fonte: Orientações ao Fiscal de Contratos – 7ª ICFOX (2015)

MEMENTO DE FISCALIZAÇÃO DE CONTRATO DE SERVIÇOS

- 1º)** Ler atentamente o contrato e/ou edital, assim como os anexos, principalmente quanto:
- à especificação do objeto;
 - ao cronograma dos serviços;
- 2º)** juntar aos autos toda documentação relativa à fiscalização e ao acompanhamento da execução contratual, arquivando, por cópia, a que se fizer necessária;
- 3º)** acompanhar a execução dos serviços, tendo como base os direcionamentos registrados no contrato, exercendo rigoroso controle sobre o cronograma de execução dos serviços;
- 4º)** receber a fatura de cobrança, conferindo:
- se as condições de pagamento do contrato foram obedecidas;
 - se o valor cobrado corresponde exatamente aquilo que foi efetuado;
 - se a Nota Fiscal tem a validade e se está corretamente preenchida;
 - se está acompanhada das guias de quitação do FGTS/INSS sobre a mão-de-obra empregada;
- 5º)** atestar a prestação do serviço efetivamente realizado;
- 6º)** encaminhar a Nota Fiscal para pagamento;
- 7º)** no caso de dúvidas quanto ao ATESTO, deve-se buscar obrigatoriamente auxílio para que se efetue corretamente a atestação;
- 8º)** informar o descumprimento de cláusulas contratuais, mormente quanto ao prazo, com o fim de aplicação das sanções cabíveis; e
- 9º)** manter contato regular com o preposto/representante da contratada, com vista a permitir o fiel cumprimento do contrato.

Fonte: Orientações ao Fiscal de Contratos – 7ª ICFOX (2015)

MEMENTO DE FISCALIZAÇÃO DE CONTRATO OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA

- 1º)** Ler atentamente o contrato e/ou edital, assim como os anexos, principalmente quanto:
 - à especificação do objeto;
 - ao prazo de execução do serviço;
 - ao cronograma físico-financeiro dos serviços a serem realizados.
- 2º)** estabelecer cronograma de visitação ao canteiro de obras com periodicidade entre 15 e 30 dias;
- 3º)** durante a visitação às obras, percorrer todas as instalações, tendo sempre em mãos cópias de todos os projetos, especificações, contrato e bloco de anotações para posterior preenchimento do diário de obras;
- 4º)** a cada visita, a equipe de fiscalização deverá observar, além da qualidade dos serviços executados, o contingente de trabalhadores, a disponibilidade de material e equipamentos a sequência correta das etapas, o cumprimento do cronograma e a obediência às orientações anotadas no diário de obras;
- 5º)** juntar aos autos toda documentação relativa à fiscalização e ao acompanhamento da execução contratual, arquivado, por cópia, a que se fizer necessária;
- 6º)** acompanhar a execução dos serviços, tendo como base os direcionamentos registrados no contrato, exercendo rigoroso controle sobre o cronograma físico-financeiro dos serviços a serem realizado;
- 7º)** atentar para as especificações técnicas constantes nos anexos;
- 8º)** receber a fatura de cobrança, conferindo:- se as condições de pagamento do contrato foram obedecidas;
 - se o valor cobrado corresponde exatamente à medição dos serviços pactuados;
 - se a Nota Fiscal tem a validade e se está corretamente preenchida; e
 - se está acompanhada das guias de quitação do FGTS/INSS sobre a mão-de-obra empregada;
- 9º)** atestar a execução do serviço;
- 10)** encaminhar a Nota Fiscal para pagamento;
- 11)** acompanhar a elaboração e a entrega da obra/reforma (como construído), a fim de subsidiar futuras intervenções a título de manutenção ou reformas;
- 12)** o recebimento dos serviços deverá ser precedido de notificação da empresa contratada para avaliação dos serviços executados e conferência do cumprimento de todas as cláusulas contratuais. A existência de pendência determinará a emissão de Termo de Recebimento Provisório e o estabelecimento de prazo para sua eliminação e posterior emissão de Termo de Recebimento Definitivo para encerramento do contrato e devolução da garantia contratual, quando for o caso;
- 13)** arquivar cópia da Anotação de Responsabilidade Técnica – ART enviada pela contratada, no término do contrato;
- 14)** no caso de dúvidas quanto ao ATESTO, deve-se buscar obrigatoriamente auxílio para que se efetue por escrito corretamente o atestado;
- 15)** informar o descumprimento de cláusulas contratuais, mormente quanto ao prazo, a fim de se aplicarem as sanções cabíveis; e
- 16)** manter contato regular com o preposto/representante da contratada, com vistas a permitir o fiel cumprimento do contrato.

APÊNDICE H - GUIA DE DESENVOLVIMENTO DE FERRAMENTA TECNOLÓGICA PARA ADMINISTRAÇÃO MILITAR

OBJETIVO: - Desenvolver ferramenta tecnológica com base científica para administração militar de modo a ser validada e auditada por órgãos internos, externos e de pesquisa.	
RESULTADOS ESPERADOS: - Ferramentas tecnológicas capazes de contribuir com a gestão, ensino e administração das organizações militares, bem como, contribuir para a constante atualização dos sistemas corporativos e das ferramentas de Tecnologia da Informação à disposição da Instituição, para melhorar a gestão arquivística e documental, das informações organizacionais e do ciclo de vida do Material de Emprego Militar, em conformidade com letra “e” do item 21 da Diretriz do Comandante do Exército 2023-2026.	
PREPARAÇÃO E MATERIAIS NECESSÁRIOS: - Recomenda-se que o responsável pela elaboração da ferramenta possua conhecimento técnico sobre a temática e que, preferencialmente, esteja em contato com o assunto nas tarefas executadas no seu dia a dia, bem como, tais tarefas sejam atinentes à sua função na organização.	
SEQUÊNCIA	ESPECIFICAÇÃO DA TAREFA:
Etapa A	1. Identificar uma situação crítica em sua Organização Militar que demanda o implemento de uma ferramenta tecnológica. Obs.: Essa ferramenta pode ser um software, um aplicativo, uma tabela, um site na intranet, etc.
Etapa B	2. Informar o Comando da Organização Militar sobre o problema existente e sugerir a implementação da ferramenta tecnológica, apontando, os pontos positivos e as possíveis limitações de tal ferramenta; 3. Após isso, solicitar por escrito ou verbalmente, a autorização para dar início ao desenvolvimento da pesquisa e elaboração da ferramenta;
Etapa C	4. Identificar a problemática; 5. Definir o objetivo e os objetivos específicos; 6. Pesquisar a teoria mais recente sobre a temática; Obs: Pesquisar em banco de dados científicos como: Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração (ANPAD), Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD), Catálogo de Teses e Dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), Google Acadêmico, <i>Scopus</i> , <i>Scielo</i> , Biblioteca Digital do Exército (BDEX).
Etapa D	7. Definir o método, determinando as: unidades de análise, técnicas de coletas de dados; - técnicas de análise de dados.
Etapa E	8. Realizar as coletas de dados (Entrevistas em profundidade e levantamento bibliográfico e documental, etc) Obs.: Para realizar a coleta de dados usar como parâmetro a teoria e as normativas que abordam o tema.
Etapa F	9. Realizar a análise dos dados; 10. Após a análise de dados definir o conteúdo da ferramenta de acordo com as necessidades levantadas.
Etapa G	11. Entrar em contato com a TI do órgão para solicitar apoio para elaboração do protótipo da ferramenta, caso necessário;
Etapa H	12. Realizar a testagem e a validação da ferramenta; 13. Coletar dados sobre a testagem da ferramenta; 14. Fazer os ajustes na ferramenta de acordo com os dados coletados 15. Finalizar e Disponibilizar a Versão Final da Ferramenta; 16. Enviar a ferramenta para o Comandante da OM para providências cabíveis de adoção ou não da ferramenta.
ATIVIDADES CRÍTICAS: Durante o desenvolvimento de uma ferramenta tecnológica pode surgir dúvidas que não são da área de quem está elaborando a proposta e isso é fruto da interdisciplinariedade dos diversos assuntos da administração pública e das TICs. Também, pode surgir a necessidade de usar softwares e programas pagos, o que onera quem está desenvolvendo a proposta.	

Fonte: Elaboração própria