

ESCOLA DE APERFEIÇOAMENTO DE OFICIAIS

Cap Int ALEXANDRE MENTGES SOUTO

**ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA SOB O PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA: A ESPECIFICAÇÃO
DO OBJETO NA AQUISIÇÃO DE BENS**

Rio de Janeiro

2021

ESCOLA DE APERFEIÇOAMENTO DE OFICIAIS

Cap Int ALEXANDRE MENTGES SOUTO

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA SOB O PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA: A ESPECIFICAÇÃO DO OBJETO NA AQUISIÇÃO DE BENS

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado à Escola de Aperfeiçoamento
de Oficiais como requisito parcial para a
obtenção do grau especialização em
Ciências Militares.

Orientador: Maj MB José Wellington Alves
da **Silva Júnior**

Rio de Janeiro

2021

Cap Int ALEXANDRE MENTGES SOUTO

**ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA SOB O PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA: A
ESPECIFICAÇÃO DO OBJETO NA AQUISIÇÃO DE BENS**

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado à Escola de Aperfeiçoamento
de Oficiais como requisito parcial para a
obtenção do grau de especialização em
Ciências Militares.

Data de Aprovação: ____/____/____

Comissão de Avaliação

DEMIAN SANTOS DE OLIVEIRA – Ten Cel
Presidente/ESAO

ÁTILA ALVES DE SOUZA - Maj
1º Membro/ESAO

JOSÉ WELLINGTON ALVES DA SILVA JÚNIOR – Maj
2º Membro (orientador)/ESAO

AGRADECIMENTOS

Agradeço à minha esposa por toda compreensão e apoio incondicional ao longo do ano de formação, fornecendo todo ambiente familiar que pudesse favorecer os estudos.

À minha mãe por todo apoio e força que passa na minha vida e ao meu pai (*in memoriam*) por tudo que me ensinou e valores que me inculuiu.

Aos amigos de turma que compartilharam as alegrias e angústias da formação e que ombrearam durante todo o curso de aperfeiçoamento.

Ao Maj Silva Júnior, meu orientador, por toda sua dedicação incansável e toda atenção ao me orientar e me guiar no melhor caminho.

Sem os quais seria muito difícil a conclusão do curso e deste trabalho, meus mais sinceros agradecimentos.

RESUMO

Este trabalho buscou realizar um estudo sobre o processo de aquisição de bens, em particular quanto a especificação do objeto, por parte das Organizações Militares, a atuação dos militares como agentes públicos nesse processo, os princípios constitucionais que norteiam a administração pública, em especial o da eficiência e os principais problemas apontados pela Secretaria de Economia e Finanças do Exército Brasileiro que afrontam a tal princípio. Foi realizado um questionário para melhor aclarar algumas causas da perda de eficiência das organizações militares quanto aos materiais adquiridos que não atendiam as especificações necessárias, e por meio do estudo bibliográfico de manuais, leis, diretrizes, artigos, monografias, publicações literárias e fontes secundárias encontradas na internet foram encontradas possíveis soluções, de forma a minimizar os erros de especificação de objeto. Diante de tais problemas encontrados e baseado nas legislações e normas vigentes, foram apresentadas algumas soluções e correções em processos internos, no âmbito da Organização Militar, de forma a melhorar a eficiência no processo de aquisições e assim permitir uma melhor evolução do Exército Brasileiro e seus integrantes.

Palavras-chave: Eficiência. Especificação. Objeto.

ABSTRACT

This work sought to realize a study on the process of acquisition of goods, in particular regarding the specification of the object, by the Military Organizations, the performance of the military as public agents in this process, the constitutional principles that guide public administration, in particular the efficiency, and the main problems pointed out by the Secretariat of Economy and Finance of the Brazilian Army that affront this principle. A questionnaire was carried out to better clarify some causes of the loss of efficiency of military organizations regarding materials acquired that did not meet the necessary specifications, and through a bibliographic study on manuals, laws, guidelines, articles, monographs, literary publications and secondary sources found on the internet, possible solutions were found, in order to minimize object specification errors. Faced with such problems encountered and based on current legislation and standards, some solutions and corrections in internal processes, within the Military Organization, were presented, in order to improve their efficiency in the acquisition process for a better evolution of the Brazilian Army and its members.

Key words: Efficiency. Especification. Object.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	09
1.1	PROBLEMA.....	10
1.1.1	Antecedentes do Problema.....	10
1.1.2	1.1.2 Formulação do Problema.....	11
1.2	OBJETIVOS.....	11
1.2.1	Objetivo Geral.....	12
1.2.2	Objetivos Específicos.....	12
1.3	HIPÓTESE.....	12
1.4	METODOLOGIA.....	13
1.4.1	Objeto formal de estudo.....	13
1.4.2	Amostra.....	14
1.4.3	Delineamento da pesquisa.....	14
1.4.4	Procedimentos para revisão da literatura	14
1.4.5	Procedimentos Metodológicos.....	15
1.4.6	Instrumentos.....	15
1.4.7	Análise de dados.....	15
1.5	JUSTIFICATIVA.....	16
2.	REFERENCIAL TEÓRICO.....	18
2.1	Administração Pública.....	18
2.1.1	Administração Militar.....	18
2.1.1.1	Organização Administrativa.....	19
2.1.1.2	Agente Público.....	19
2.2	Princípios Constitucionais.....	20
2.2.1	Princípio da Legalidade.....	20
2.2.2	Princípio da Impessoalidade.....	21
2.2.3	Princípio da Moralidade.....	22
2.2.4	Princípio da Publicidade.....	23
2.2.5	Princípio da Eficiência.....	24
2.3	Administração Pública sob o princípio da Eficiência.....	25
2.4	Compras Públicas.....	26
2.4.1	Tipos de Licitação.....	27
2.4.2	Modalidades da Licitação.....	28
2.4.2.1	Pregão.....	29
2.4.3	Fases da Licitação.....	30
2.4.3.1	Fase Interna ou Preparatória.....	30

2.4.3.1.1	Especificação do Objeto.....	31
2.4.3.1.1.1	Estudo Técnico Preliminar.....	33
2.4.3.1.1.2	Catálogo de Material.....	34
2.4.3.2	Fase Externa.....	35
2.4.3.2.1	Equipe de Apoio.....	35
3.	ANÁLISE E RESULTADOS.....	37
4.	CONSIDERAÇÕES FINAIS E SUGESTÕES.....	46
	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	47
	APÊNDICE A - Questionário.....	50

1. INTRODUÇÃO

Esse estudo busca, por meio do princípio da eficiência da administração pública, uma melhoria nos processos de aquisição de bens por parte das Organizações Militares do Exército Brasileiro por meio da especificação do objeto e suas diversas ferramentas.

O Exército Brasileiro, por meio de suas Organizações Militares, em particular as com autonomia administrativa, tem o dever de seguir os preceitos da Administração Pública. Com o uso das ferramentas disponíveis a que se dispõe, faz-se uso do processo licitatório quando tiver interesse em adquirir bens ou contratar serviços.

Para que o Exército possa adquirir os bens que necessita, ele busca, por meio de seus agentes, no caso os militares que o integram, realizar o processo licitatório, com início no levantamento das necessidades e especificação do objeto.

Com um efetivo limitado e um orçamento que não apresenta margens para erro, o Exército necessita fazer um trabalho minucioso com o que dispõe ou não será eficaz em algum setor ou área de atuação.

A título de exposição, pode ser citado a matéria de Costa (2020) com o título “Amazonas compra respiradores ‘inadequados’ em loja de vinho e paga 316% mais caro”, desconsiderando o conteúdo do título, o que se extrai é o seguinte trecho:

"Esses não são respiradores e não servem para pacientes da covid-19 que precisam de ventilação invasiva", afirma Patrícia Sicchar, vice-presidente dos Sindicato dos Médicos e que atua no SAMU (Serviço de Atendimento Móvel de Urgência) de Manaus.

O que pode ser observado do trecho da matéria é a importância de uma correta especificação do objeto a ser adquirido, podendo correr o risco de adquirir um produto que não atenda as necessidades e ocasionando um prejuízo muito grande, tanto de tempo despendido no processo de aquisição, na parte financeira por ter comprado um produto que não cumpre com a finalidade e no caso exemplificado com o maior prejuízo possível que é o de vidas que poderiam ser preservadas com a utilização do material correto para a finalidade.

Este trabalho será desenvolvido na busca de minimizar os erros cometidos por parte das Organizações Militares do Exército Brasileiro quanto à especificação do objeto de bens a serem adquiridos, buscando melhorar a eficiência da administração. Para tal, o estudo será desenvolvido por meio de uma pesquisa bibliográfica acerca

das legislações que norteiam o processo de aquisições por parte da administração pública militar e legislações e artigos que tratam dos princípios administrativos, em particular o da eficiência. Diante do exposto será abordado a importância de uma correta especificação do objeto por parte dos agentes públicos e algumas formas de minimizar esses erros, visando maximizar o potencial administrativo das Organizações Militares em busca de fazer o máximo possível com o mínimo disponibilizado.

1.1 PROBLEMA

A administração pública conta com 5 princípios fundamentais que balizam e ditam a forma de trabalho, conforme o Art. 36, *caput*, da Constituição Federal de 1988, sendo eles: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Por meio da Emenda Constitucional 19/1998 foi incluído o princípio da eficiência. Diante de tal princípio, cabe uma análise de seu impacto na atuação dos agentes públicos, no caso, os militares nas suas atividades.

Para que a Administração Pública possa adquirir bens e contratar serviços, deve-se realizar um trabalho minucioso, que não é uma tarefa muito simples. Muitas são as dificuldades que o setor de licitações enfrenta, sendo uma delas quando a identificação incorreta do objeto, gerando dúvidas ou até mesmo diferentes interpretações quanto ao seu emprego e tipo de utilidade. De acordo com Costa et. Al (2013, p.1):

“a observância de regras básicas, tanto na aquisição de bens ou serviços, a iniciar-se pela essencial e correta definição do objeto, é de extrema relevância para a Administração Pública, cuja inobservância poderá invalidar toda a atuação administrativa, revelando danos e responsabilidades”.

1.1.1 Antecedentes do Problema

Atualmente, o Exército Brasileiro conta com cerca de 270 mil militares na ativa, contando com um orçamento limitado, com destinação à Defesa de aproximadamente 1,5% do PIB brasileiro, sendo uma parcela menor ainda para o próprio Exército, possuindo 656 Organizações Militares, 385 destas com autonomia administrativa.

Para que uma Organização Militar possa adquirir um bem, deve ser realizado todo um trâmite burocrático de compras públicas, norteados pela Lei 8.666/93 e

Decreto 10.024/19.

Diante de tais elementos, para que ocorra o pleno funcionamento do Exército Brasileiro, se faz necessário que seus integrantes executem suas funções com o máximo de eficiência, conforme princípio da administração pública, para que um número limitado e reduzido de pessoas possam realizar o máximo possível de atividades previstas e cumprir com as diretrizes dos mais variados escalões de comando.

Em se tratando de compras públicas, no caso de uma má especificação do objeto, acaba gerando uma série de prejuízos, podendo destacar o prejuízo financeiro para união, o de tempo despendido pelos agentes responsáveis pelo processo e atraso nos processos desenvolvidos, indo contra a eficiência da administração pública e desperdiçando um bem que não pode ser recuperado que é o tempo e um bem limitado que é o dinheiro.

Para que o Exército possa atuar, se faz necessário que seus agentes sejam melhores instruídos quanto ao processo de especificação do objeto e que o planejamento ocorra de forma mais antecipada e célere quanto possível, buscando tratar de forma clara, concisa e coesa as necessidades.

1.1.2 Formulação do Problema

O caso apresentado é apenas um de diversos problemas que as organizações militares enfrentam em seu dia a dia. Para que os agentes públicos possam exercer suas atividades, necessitam de tempo e meios, e como todos os agentes acabam envolvidos na administração pública como agente direto ou indireto, faz-se necessário que otimizem seu tempo, evitando o retrabalho e o desgaste de não contar com o material necessário para a realização de suas missões.

Diante dessa conjuntura, formulou-se o seguinte problema de pesquisa: **quanto à construção da especificação do objeto, como pode ser minimizado o erro de especificação do objeto por parte dos agentes públicos e a atuação destes nas fases interna e externa do processo licitatório?**

1.2 OBJETIVOS

Os objetivos da investigação a ser realizada podem ser assim descritos:

1.2.1 Objetivo Geral

O objetivo geral do trabalho é demonstrar a importância da correta especificação do objeto na licitação e formas de mitigar os erros comumente ocorridos por meio da atuação do requisitante tanto da fase interna quanto da fase externa do processo licitatório visando a aquisição de bens conforme as necessidades.

1.2.2 Objetivos Específicos

Com a finalidade de delimitar e alcançar o desfecho esperado para o objetivo geral, foram levantados objetivos específicos que conduziram à consecução do objetivo deste estudo, os quais transcritos abaixo:

- Analisar a importância da correta descrição dos objetos;
- Verificar a fase interna e externa do processo licitatório quanto a especificação do objeto;
- Propor atuação do requisitante durante todo o processo licitatório.

1.3 HIPÓTESE

Segundo a Constituição Federal de 1988, são cinco os princípios que regem a administração pública, sendo elas: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Segundo a cartilha “Fundamentos da Administração Militar” da Secretaria de Economia e Finanças do Exército Brasileiro, que tem como foco a gestão orçamentária e financeira, quando tratado do princípio constitucional da eficiência, ela apresenta alguns exemplos que afrontam a tal princípio, tais como: não ocorrer planejamento, em tempo hábil, das demandas da OM; e não ocorrer capacitação e reciclagem dos agentes da administração periodicamente.

Diante de tais fatos, temos o militar, agente público da administração, na figura de requisitante que deverá levantar suas corretas necessidades, tanto quanto a especificação do objeto quanto a quantidade necessária.

Levando em consideração que o requisitante é o militar que mais compreende a especificação do objeto a ser contratado, supõe-se que a participação deste, tanto na fase interna quanto na fase externa do processo licitatório, venha a gerar um mapeamento de processo, correta especificação dos materiais e um planejamento antecipado das demandas, vindo a ter um aumento na eficiência nos processos da OM. Neste cenário, surge a hipótese da participação do requisitante na fase interna e externa do processo licitatório especificando o objeto como forma de aumento de eficiência das OM. Sendo assim, foram levantadas as seguintes hipóteses:

- a) Um planejamento antecipado e conhecimento técnico contribui para a especificação do objeto.
- b) O emprego do requisitante tanto na fase interna quanto externa proporciona melhora na conferência do processo licitatório.

1.4 METODOLOGIA

Este trabalho será realizado através de uma pesquisa de natureza básica, com uma abordagem do problema de forma quantitativa, tendo como finalidade exploratória. Para tal, será realizado um procedimento bibliográfico, com base nos materiais já elaborados através de um instrumento de fontes bibliográficas, tais como: publicações literárias, monografias, artigos científicos e fontes secundárias divulgados em meio eletrônico.

O objetivo geral será composto por uma pesquisa descritiva, buscando determinar e descrever a importância dos princípios constitucionais e mais especificamente o princípio da eficiência na administração pública militar, atuação de seus agentes e o processo licitatório quanto a especificação do objeto.

1.4.1 Objeto formal de estudo

Pretende-se verificar como se dá a especificação dos objetos dos bens a serem adquiridos pelas Organizações Militares, quanto aos detalhes do objeto e a quantidade a ser adquirida, sem incorrer em erros previstos em legislação, a atuação do agente público, no caso o militar, quanto a seu papel como requisitante e como

se dá o processo licitatório, tanto na fase interna quanto na externa para aquisição dos bens.

A finalidade de tal estudo vem da necessidade de melhorar o trabalho de aquisição de bens, evitando retrabalho e/ou desperdício financeiro, e melhorando o mapeamento de processos desde a geração da demanda até o recebimento do bem.

O estudo será aplicado sobre as legislações vigentes e regulamentos do Exército Brasileiro visando uma linha de ação mais econômica e eficiente.

1.4.2 Amostra

A pesquisa usará como amostra a Constituição Federal do Brasil de 1988 e emendas que tratam dos princípios da administração do Exército Brasileiro, as legislações que tratam do processo licitatório para aquisição de bens e publicações acadêmicas que abordam o uso do princípio da eficiência constante na Constituição Federal, e como balizado por ele, pode ocorrer economia de tempo, pessoal e econômica mantendo a eficiência da administração pública militar.

1.4.3 Delineamento da pesquisa

O estudo será realizado por meio de uma pesquisa de natureza básica, com uma abordagem do problema de forma quantitativa, tendo como finalidade exploratória. Inicialmente será feito uma revisão literária quanto aos princípios constitucionais, suas capacidades e limitações, as legislações que tratam de processo licitatório e manuais do Exército Brasileiro que tratam da administração pública.

Após a revisão da literatura selecionada, será analisado as possibilidades e suas limitações quanto à atuação do agente público como requisitante nas fases interna e externa do processo licitatório.

1.4.4 Procedimentos para revisão da literatura

A fim de reunir os dados que permitissem atingir os objetivos, tanto geral quanto

específicos, propostos, a pesquisa se embasou no estudo dos manuais de administração do Exército Brasileiro, as legislações que tratam de processo licitatório e estudos acadêmicos quanto aos princípios constitucionais.

1.4.5 Procedimentos Metodológicos

A sequência das ações até a coleta dos dados se dará da seguinte maneira: o tema será estudado em uma revisão bibliográfica ampla, em que as variantes serão abordadas visando a solução do problema. Em seguida, serão analisadas as variáveis e um estudo mais detalhado ao princípio da eficiência, os agentes públicos diretos e indiretos da administração militar, ao trabalho da comissão de licitação e as fases da licitação. Posteriormente serão definidas possíveis linhas de ação e suas possibilidades e limitações.

1.4.6 Instrumentos

Serão utilizados como ferramenta de revisão bibliográfica os manuais de administração do Exército Brasileiro para embasar os agentes públicos militares, suas atividades, tarefas e funções administrativas, legislações de processo licitatório e estudos acadêmicos na área de administração que tratam dos princípios constitucionais, em particular do princípio da eficiência e a atuação da administração pública e seus agentes.

1.4.7 Análise dos Dados

Por meio de um questionário distribuído a diversos militares do Exército que responderam de forma anônima foi possível coletar diversos dados a cerca do processo de aquisição de bens para as Unidades Militares, o quanto os militares descrevem o objeto a ser licitado, como acompanham o processo até sua fase final e a satisfação pelo bem recebido ante a requisição realizada.

Diante disso, a revisão bibliográfica será fundamental, por meio de seus conceitos para o entendimento e funcionamento do processo licitatório, a atuação do

agente público militar como requisitante e especificador do objeto e o conceito da eficiência e como ela pode ser empregue para melhorar o que já é existente.

O componente a ser buscado através dos dados é a possibilidade de redução de tempo despendido com retrabalho, por conta de aquisições erradas ou em quantidade insuficiente, ou por falta de mapeamento dos processos, e de gasto público com aquisições incorretas ou em quantidade excedente, melhorando assim a eficiência da administração pública militar.

1.5 JUSTIFICATIVA

A administração pública utiliza como ferramenta para aquisição de bens o processo licitatório, que consiste em um procedimento administrativo prévio a ser usado para aquisição de bens e contratação de serviços. A licitação tem sua definição baseada na lei nº 8.666/93 e atualizações visando garantir a melhor contratação por parte da administração pública.

Como parte desse procedimento, um dos atos preparatórios que visam o objetivo final da administração pública que é contratar, temos duas fases da licitação, divididas em interna e externa.

Na fase interna da licitação, entra a parte principal desse estudo, em particular quanto a especificação do objeto a ser contratado. Nesta fase, a administração reúne todas as informações necessárias para compor o processo administrativo. Considera-se como uma fase de extrema importância, pois, apesar de ter pouca visibilidade, é nela que deverá constar a especificação técnica do que será contratado. É nela que se define os requisitos para compor as propostas ofertadas.

Na fase externa, após realizada toda a especificação do objeto na fase interna, compete aos fornecedores apresentarem suas propostas e a equipe da licitação apreciar cada caso para ver se preenche os requisitos propostos. É previsto que seja nomeado uma equipe de apoio para auxiliar a equipe da licitação, sendo o mais indicado quem realizou a especificação do objeto para conferir se o ofertado na fase externa atende ou não a necessidade que demandou o processo.

Na cartilha “Fundamentos da Administração Militar” da Secretaria de Economia e Finanças do Exército Brasileiro, quando trata do princípio da eficiência e os principais problemas apresentados na administração, um dos pontos abordados

consiste na falta de capacitação de pessoal ou reciclagem de conhecimento do efetivo que realiza as atividades administrativas e a falta de planejamento antecipado. Pode-se elencar também como falta de eficiência a aquisição de um bem em desacordo com a finalidade por falta de conhecimento técnico ou falha no processo e o gasto desnecessário, tanto de tempo quanto financeiro na realização de tal ato.

Portanto, **este estudo se justifica** pela relevância de um maior enfoque na realização do edital, em particular quanto a especificação do objeto de bens a ser adquirido pela Administração Pública Militar, de forma clara, específica e objetiva.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Administração Pública

Para tratar de Administração Pública, primeiro devemos entender um pouco sobre Direito Administrativo, um dos ramos do direito, no qual trata de princípios e regras que norteiam e disciplinam a função administrativa, cuja abrangência capta entes, órgãos, agentes e atividades desempenhadas pela Administração Pública na obtenção do interesse público.

A Administração Pública é, em sentido formal, o conjunto de órgãos instituídos para a consecução dos objetivos do Governo (MPOG, 2009), em sentido material, é tratado como conjunto das “atividades desempenhadas pelo Estado para a prestação dos serviços públicos” (CFC, 2011, p.13), já, em sentido operacional, se trata do desempenho contínuo e sistemático, legal e técnico, tanto dos serviços do Estado, como o serviço por ele assumido em benefício da coletividade (MPOG, 2009).

O Estado possui uma atividade chamada Função Administrativa, função exercida tipicamente pelo Poder Executivo, com a finalidade de dar cumprimento aos comandos normativos para realização dos fins públicos, sob regime jurídico administrativo, e por atos passíveis de controle. Essa função é exercida tipicamente pelo poder Executivo, podendo ser também desempenhada, de forma atípica, pelos demais Poderes.

A Função Administrativa se relaciona com a aplicação do Direito, no sentido de que para administrar, deve-se seguir os termos expressados na lei. Segundo Di Pietro (2010), a expressão administração pública possui dois sentidos:

- a) em sentido subjetivo, formal ou orgânico, ela designa os entes que exercem a atividade administrativa; compreende pessoas jurídicas, órgãos e agentes públicos incumbidos de exercer uma das funções em que se triparte a atividade estatal: a função administrativa;
- b) em sentido objetivo, material ou funcional, ela designa a natureza da atividade exercida pelos referidos entes; nesse sentido, a Administração Pública é a própria função administrativa que incumbe, predominantemente, ao Poder Executivo. (DI PIETRO, 2004, p. 54).

2.1.1 Administração Militar

Segundo entendimento de Meirelles (2002, p63), acerca da Administração Militar, ela diz que “é todo o aparelhamento do Estado preordenado à realização de serviços, visando à satisfação das necessidades coletivas”, aborda que órgãos e

agentes públicos, em relação, pertencem a um sistema com a finalidade de atender, da melhor maneira, às necessidades da população, enquanto coletivo, seguindo o ordenamento jurídico.

Especificando parte da Administração Pública, Abreu (2015, p39) identifica os militares e como eles fazem desse sistema:

As Forças Armadas e Auxiliares possuem órgãos próprios, agentes públicos submetidos a regime jurídico específico e institutos ímpares, como agregação, deserção, incorporação desincorporação, comissionamento, reserva, reversão, licenciamento etc., sem paralelo na Administração Pública “civil”. Daí a real necessidade de se promover um estudo científico, individualizado e sistematizado deste setor especial da Administração, por meio de uma disciplina jurídica especializada. A doutrina a tem denominado Direito Administrativo Militar.

2.1.1.1 Organização Administrativa

Conforme Mazza (2012, p138) define, a “organização administrativa é o capítulo do Direito Administrativo que estuda a estrutura interna da Administração Pública, os órgãos e pessoas jurídicas que a compõem”.

A Constituição Federal de 1988 diz que “a organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição” (Art. 18, Caput da CF/88).

Assim sendo, identifica-se, particularmente, a União como ente federativo, no qual possui três poderes, sendo eles: Executivo, Legislativo e Judiciário. Como parte do Executivo, se encontra o Ministério da Defesa, e em subordinação o Comando do Exército e demais órgãos vinculados a ele.

2.1.1.2 Agente Público

A Lei nº 8.429 de 1992, através do Art. 2, caput, descreve que:

Reputa-se agente público, para os efeitos desta lei, todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nas entidades mencionadas no artigo anterior (BRASIL, 1992, p. 1)

Os agentes públicos, conforme Mazza (2012, p452), são “todos aqueles que têm uma vinculação profissional com o Estado”. Através da Emenda Constitucional nº18 de 1998, os militares deixaram de ter a denominação de servidores públicos e

passaram a ser conceituados como agentes públicos, com direitos e deveres distintos dos servidores públicos civis, compondo uma instituição, conforme Mazza (2012, p455), “organizada com base na hierarquia e disciplina”. Os militares compõem o Poder Executivo da União, ente público previamente mencionado.

Conforme a Cartilha de Fundamentos da Administração Militar da SEF de 2019:

O militar é um gestor público e isto independe do seu posicionamento na escala hierárquica. Desde a incorporação, seleção ou matrícula, o Estado coloca bens e recursos à disposição dos militares para o cumprimento das missões constitucionais e subsidiárias do Exército Brasileiro. É necessário, portanto, que seus integrantes conheçam os fundamentos da administração militar para que tais recursos, sempre escassos, sejam judiciosamente aplicados no preparo e no emprego da força.

2.2 Princípios Constitucionais

A Constituição Federal de 1988, através do seu artigo 37, estabeleceu os princípios constitucionais que regem a Administração Pública:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1988).

O objetivo destes princípios é o de controlar as atividades administrativas de todos os integrantes da Federação.

Seguindo esses princípios, cabe a Administração Pública trabalhar em prol do interesse público, e dos interesses e direitos dos cidadãos que administra.

2.2.1 Princípio da Legalidade

Princípio que trata da subordinação à Lei. Demonstra que a Administração Pública não age por vontade pessoal, mas sim pelo que a lei prevê. Conforme Meirelles (2002) explica:

Na Administração Pública, não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração pública só é permitido fazer o que a lei autoriza. A lei para o particular significa ‘pode fazer assim’; para o administrador público significa ‘deve fazer assim’. (MEIRELLES, 2002, p86)

Em resumo, o princípio da legalidade pode ser definido que “a Administração Pública só pode praticar as condutas autorizadas em lei” (MAZZA, 2012, p86), conceito esse de sentido positivo, já em sentido negativo, pode ser dito que não podem ir contra a lei.

Levando para a Administração Militar, em 2013 foi instaurada uma Tomada de Contas Especial que continha o seguinte trecho:

a condição de militar não desobriga o cidadão uniformizado do cumprimento de outras obrigações contidas em lei e, em especial, no que se refere ao desempenho funcional, não o desobrigando da estrita obediência ao princípio da legalidade da administração pública.

Como forma de exemplo, a cartilha de Fundamentos da Administração Militar (SEF, 2019) exemplifica algumas formas de afronta ao princípio da legalidade, como: ocorrer o recebimento, por ação ou omissão, de vantagem indevida decorrente das atribuições do agente público; ocorrer uma dispensa indevida de licitação; ocorrer o fracionamento da despesa; houver a contratação de empresa inidônea ou com impedimentos; ocorrer a desclassificação indevida de proposta em certame licitatório; houver o desvio de finalidade no emprego de recursos públicos; ocorrer o pagamento e/ou o recebimento doloso de adicionais e gratificações; e houver autorização para a utilização de áreas jurisdicionais ao Exército Brasileiro em desacordo com as normas vigentes.

2.2.2 Princípio da Impessoalidade

Este princípio aborda a ausência de subjetividade, ou seja, a administração deve ser regida com finalidade pública, aos cidadãos, sem discriminação ou favoritismo que haja em benefício ou detrimento. Conforme Mazza (2012, p92) explica, “o princípio da impessoalidade estabelece um dever de imparcialidade da defesa do interesse público, impedindo discriminações e privilégios indevidamente dispensados no exercício da função administrativa”.

Mazza (2012, p93) enfatiza que o processo “impõe ao administrador público que só pratique o ato para seu fim legal” e que “imprime impessoalidade e objetividade na atuação, evitando tomar decisões baseadas em preferência ou sentimento perseguição”.

No campo da Administração Militar, pode ser contextualizado, através de uma resposta de uma unidade gestora ao seu órgão de controle através de uma representação com o seguinte trecho:

Não se atendeu a primeira condição: imprescindibilidade da visita técnica (vistoria): na realidade, trata-se de mero fornecimento de serviços gráficos, de natureza comum. Assim, a exigência de vistoria, a qual fere o princípio da impessoalidade e pode favorecer o conluio entre as empresas, na espécie, não é razoável, ainda mais tendo em conta que não há obras, serviços ou

itens de maior complexidade que, a princípio, a justificasse.

Como forma de exemplo, a cartilha de Fundamentos da Administração Militar (SEF, 2019) exemplifica algumas formas de afronta ao princípio da impessoalidade, como: o comandante utilizar produtos de comunicação social para se autopromover; houver, por agente público, direcionamento em certame licitatório em favor de terceiros; ocorrer a nomeação de parentes de acordo com as conveniências e interesses particulares; houver o privilégio no atendimento de requerimentos de parentes sem observar filas pré-estabelecidas; ocorrer o reposicionamento de dependentes em consultas médicas e odontológicas no Fundo de Saúde do Exército; e o ato administrativo for motivado por critérios pessoais, ao invés de critérios técnicos que atendam ao interesse público.

2.2.3 Princípio da Moralidade

O princípio da moralidade impõe a administração uma atuação moral, ética, honesta, leal e pautada na boa-fé. Mais especificamente, essa moralidade deve ser a administrativa e não a comum que distingue o bem e o mal. Conforme Mazza (2012) explica:

A moralidade administrativa difere da moral comum. O princípio jurídico da moralidade administrativa não impõe o dever de atendimento a moral comum vigente na sociedade, mas exige respeito a padrões éticos, de boa-fé, decoro, lealdade, honestidade e probidade incorporadas pela prática diária ao conceito de boa administração.

No campo da Administração Militar, a cartilha de Fundamentos da Administração Militar (SEF, 2019) contextualiza:

O TCU aplica amplamente, ao fundamentar suas deliberações, o princípio da moralidade como direito da sociedade. O principal parâmetro para indicar que um ato administrativo atentou contra este princípio é a aferição da finalidade atingida a partir da prática do ato. A simples menção, por parte do responsável, de cumprimento da lei no caso concreto, quando verificada imoralidade do ato administrativo (supostamente legal), não é aceita pelo TCU. Neste sentido, poderá atentar contra este princípio quando houver o relacionamento entre gestores e empresas contratadas, quando ocorrer omissão no dever de prestar contas, quando ocorrer favorecimento em processo seletivo de pessoal ou quando houver dispensa indevida de licitação. Depreende-se, portanto, que o ato administrativo deve ser não somente legal, mas eticamente adequado.

Como forma de exemplo, a cartilha de Fundamentos da Administração Militar (SEF, 2019) exemplifica algumas formas de afronta ao princípio da moralidade, como: for utilizado, indevidamente, veículos oficiais em atividades particulares; o gestor

militar aceitar ou oferecer benefício para obter vantagem indevida; for valorizado, em editais de convocação de temporários, aspectos que favoreçam a seleção de parentes; não houver o recolhimento total dos recursos advindos da exploração econômica (campo de futebol, hotel de trânsito, etc.); ocorrer, indevidamente, uma dispensa de licitação; houver direcionamento e/ou favorecimento a licitantes; o gestor militar contratar empresa com a qual possua vinculação/interesse; e ocorrer superfaturamento dos itens de uma licitação.

2.2.4 Princípio da Publicidade

O princípio da publicidade tem por finalidade garantir a sociedade o controle da administração pública através da conferência de seus atos e fatos e quanto a validade e eficácia. Mazza (2012, p102) diz que o princípio garante a “divulgação oficial dos atos administrativos” e “livre acesso dos indivíduos a informações de seu interesse e de transparência na atuação administrativa”.

Conforme a Carta Magna de 1988, acerca da publicidade das informações públicas, diz que:

Todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado. (CONSTITUIÇÃO FEDERAL, Art. 5º, XXXIII)

Porém, conforme expresso na Carta Magna, essa publicidade pode ser restrita ou vetada em certos casos, concluindo que o princípio é relativo e não absoluto.

Durante a intervenção federal na segurança pública do Estado do Rio de Janeiro (2018), o TCU interpretou a restrição estabelecida aos fabricantes nacionais cujo preço final é superior ao preço de produto importado.

Sobre o Decreto 3.665/2000, ... o produto controlado que estiver sendo fabricado no país, por indústria considerada de valor estratégico pelo Exército, terá sua importação negada ou restringida, podendo, entretanto, autorizações especiais serem concedidas, após ser julgada a sua conveniência. A primeira observação sobre esse dispositivo é que apenas alguns produtos controlados terão a importação negada ou restringida: os fabricados no país e por indústria considerada de valor estratégico pelo Exército. Como essa regra limita direitos relativos à livre concorrência e à isonomia (art. 170, inc. IV e art. 5º, caput, ambos da CF), tem-se que a regra geral é a possibilidade de importação, e a exceção é o impedimento. Portanto, o ato que define a indústria de valor estratégico deve ser devidamente motivado, transparente, público (publicidade ativa, disponível na internet) e específico.”

Como forma de exemplo, a cartilha de Fundamentos da Administração Militar

(SEF, 2019) exemplifica algumas formas de afronta ao princípio da publicidade, como: o gestor militar não oferecer ampla divulgação dos atos e fatos administrativos que tenham implicação na aquisição de bens e serviços; não ocorrer a divulgação, de forma ampla, dos editais de contratação de militares e servidores temporários; não houver a difusão dos contratos celebrados pela unidade gestora, por meio dos veículos indicados pela legislação; não for anunciada as alterações realizadas no corpo do edital, durante a fase de sua divulgação; e ocorrer a suspensão ou concessão de benefícios remuneratórios sem a correspondente publicação de sua justificativa em boletim interno e outros veículos oficiais exigidos pela legislação pertinente.

2.2.5 Princípio da Eficiência

O princípio da eficiência não pertencia inicialmente ao rol de princípios constitucionais da administração pública, vindo a ser incorporado através da Emenda Constitucional nº 19 de 04 de julho de 1998. Conforme Meirelles (2003), eficiência não é um conceito jurídico, mas sim econômico; não qualifica normas, qualifica atividades. Ainda segundo Meirelles (2003), o princípio da eficiência é descrito como:

Dever de eficiência é o que se impõe a todo agente público de realizar suas atribuições com presteza, perfeição e rendimento funcional. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros.” (MEIRELLES, 2003, p. 60).

O princípio da eficiência pode ser considerado tanto pela atuação do agente público, como em relação ao modo de organizar, estruturar, disciplinar a Administração Pública. Ambos com o mesmo objetivo de alcançar os melhores resultados na prestação do serviço público (DI PIETRO, 2004).

Mazza (2012) detalha o cerne do princípio da eficiência como “economicidade, redução de desperdícios, qualidade, rapidez, produtividade e rendimento funcional são valores encarecidos pelo princípio da eficiência” e complementa com “o conteúdo jurídico do princípio da eficiência consiste em obrigar a Administração a buscar os melhores resultados por meio da aplicação da lei”.

A cartilha de Fundamentos da Administração Militar (SEF, 2019) descreve o princípio da eficiência como “propugna que o serviço público deve entregar o melhor trabalho ao custo mais vantajoso para a administração”. Além disso a cartilha

exemplifica algumas formas de afronta ao princípio da eficiência, como: não ocorrer o planejamento, em tempo hábil, das demandas da Organização Militar, em relação às necessidades de bens, serviços e obras; ocorrer a aquisição, por meio de suprimento de fundos, de bens ou serviços passíveis de se submeterem ao processo ordinário de contratação; houver a condução de atividades administrativas em determinada Organização Militar sem que os processos estejam mapeados e os riscos identificados e gerenciados; ocorrer a implementação de ferramentas de controle com custos superiores às eventuais perdas decorrentes da materialização dos riscos; e não ocorrer a capacitação e reciclagem dos agentes da administração periodicamente, sobretudo, antes de exercerem novos encargos.

2.3 Administração Pública sob o princípio da Eficiência

De acordo com Cardozo (1999), estará a administração buscando agir de modo eficiente sempre que, exercendo as funções que lhe são próprias, vier a aproveitar da forma mais adequada o que se encontra disponível, visando chegar ao melhor resultado possível em relação aos fins que almeja alcançar.

Diante disso, observa-se que a função administrativa se encontra em subordinação às finalidades constitucionais e deve se balizar administrativamente nos princípios e regras constitucionais.

Importante destacar que a eficiência na administração pública pode se estender para além do campo normativo do termo, mas, visando o atendimento às necessidades e demandas sociais, buscar uma otimização no gasto público.

Em 2017, o TCU relatou e discutiu a prestação de contas de determinadas organizações militares e verificou deficiências na concepção do plano estratégico, no estabelecimento de metas institucionais, na avaliação de riscos associados aos objetivos estratégicos da instituição e na formulação de indicadores de desempenho da gestão. Uma das recomendações do acórdão diz que a Organização militar deveria:

elaborar seu planejamento estratégico contendo, minimamente, o estabelecimento de objetivos e metas institucionais, a programação das atividades, os meios de realização das atividades (recursos), a avaliação de riscos associados aos objetivos estratégicos da instituição, a definição dos meios de controle e de avaliação, assim como a formulação de indicadores de desempenho da gestão, de modo que seus planos estratégico e operacional orientem a atuação da unidade ao longo do exercício financeiro, atendendo aos princípios da eficiência e da publicidade, previstos na

Constituição Federal, art. 37.

Dessa maneira, a eficiência na administração pública é visualizada quando encontrado um resultado econômico positivo através de benefícios a sociedade, com recursos públicos geridos pelo poder público.

2.4 Compras Públicas

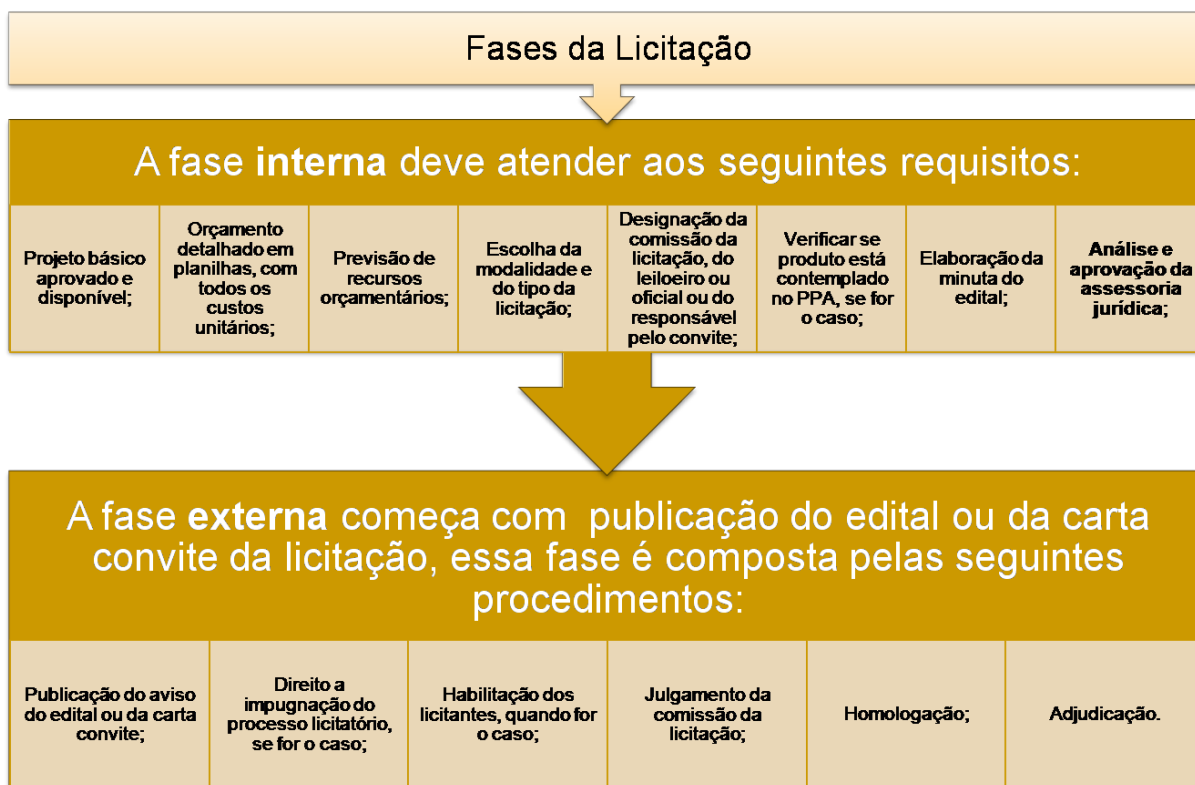
Para que A Administração Pública possa adquirir um bem ou contratar um serviço, deve se basear nas leis que regem as licitações e contratos administrativos, a Lei 8.666/93, conhecida como Lei de Licitações, estabelece em seu artigo 1º o seguinte:

Esta Lei estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. (BRASIL, Lei Federal nº 8.666 de 21 de junho de 1993).

Lei esta, de extrema importância e relevância para a norma jurídica que define as compras públicas, regulamentando o funcionamento do processo licitatório.

Quanto a licitação, ela é um procedimento administrativo formal utilizada pela Administração Pública, na qual convoca via edital ou convite, estabelecidos em ato próprio, empresas ou agentes interessados em apresentar propostas de fornecimento de bens ou serviços. França (2002, p. 2) diz que “a licitação é um procedimento administrativo preliminar que permite à Administração a seleção do seu futuro contratante dentre todos os concorrentes que acorrerem ao seu chamamento, escolhendo o que melhor convier ao serviço público”.

Para a realização da licitação, deve-se nomear os responsáveis por tal, que são agentes públicos designados por autoridade competente, para integrar a Comissão de Licitação. Essa comissão tem a função de receber, examinar e julgar todos os documentos e procedimentos relacionados à licitação nas suas diversas modalidades. Essa comissão poderá ser Permanente ou Especial, sendo constituída por um mínimo de três membros.



2.4.1 Tipos de Licitação

Os tipos de licitação são especificados na Lei 8.666/93, art.º 45, §1º e inciso I a IV, e a Administração Pública definirá, de acordo com suas necessidades e previsões legais, qual tipo utilizar para assim, julgar as propostas mais vantajosas e adequadas dependendo de cada tipo, sendo eles: menor preço, melhor técnica, técnica e preço, e maior lance ou oferta.

Menor Preço: O objetivo deste tipo de licitação consiste em adquirir um produto ou contratar um serviço que atenda as especificações do edital ou convite, aceitando a proposta com menor valor.

Melhor Técnica: Consiste na intenção de adquirir um produto ou serviço que apresente valor inferior ou igual ao preço máximo fixado em edital, devendo atender a qualificação técnica conforme tabela de pontuação previamente fixada, sendo selecionada a que apresentar pontuação igual ou superior ao valor mínimo e menor preço negociado.

Técnica e Preço: Neste tipo, se determina o vencedor, o licitante cuja

proposta apresente maior valorização na média ponderada entre o preço ofertado e a classificação técnica previamente fixada, através de tabela de pontuação, em edital.

Maior Lance ou Oferta: Ao contrário do menor preço, este tipo consiste na proposta de maior lance ou maior oferta, porém se trata da concessão de direito real de uso ou alienação de bens, cujas propostas sejam mais vantajosas a Administração.

2.4.2 Modalidades da Licitação

A modalidade de licitação se entende como a forma que é realizada o certame competitivo entre fornecedores, definidas na Lei 8.666/93 em seu artigo 22, sendo elas: concorrência, tomada de preço, convite, concurso e leilão. A lei 10.520/2002 incluiu a modalidade pregão como modelo de compra pública. A modalidade é definida de acordo com o valor atribuído a cada licitação. O Decreto nº 9.412/2018 atualizou os valores das modalidades de licitação, previamente definidos na lei 8.666/93, da seguinte forma:

Art. 1º Os valores estabelecidos nos incisos I e II do caput do art. 23 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, ficam atualizados nos seguintes termos:

I - para obras e serviços de engenharia:

- a) na modalidade **convite** - até R\$ 330.000,00 (trezentos e trinta mil reais);
- b) na modalidade **tomada de preços** - até R\$ 3.300.000,00 (três milhões e trezentos mil reais); e
- c) na modalidade **concorrência** - acima de R\$ 3.300.000,00 (três milhões e trezentos mil reais); e

II – para **compras e serviços** não incluídos no inciso I:

- a) na modalidade **convite** - até R\$ 176.000,00 (cento e setenta e seis mil reais);
- b) na modalidade **tomada de preços** - até R\$ 1.430.000,00 (um milhão, quatrocentos e trinta mil reais); e
- c) na modalidade **concorrência** - acima de R\$ 1.430.000,00 (um milhão, quatrocentos e trinta mil reais). (destaque nosso)

A modalidades são assim descritas:

Concorrência: É uma modalidade de licitação que tem como objeto lícitado algo de expressivo valor, no qual se admite a participação de qualquer interessado, não sendo necessário como requisito o pré-cadastro junto ao órgão, devendo possuir os requisitos previamente considerados em edital. A concorrência é necessária, independente de valor, quando se tratar de compra ou alienação de bens imóveis ou

se o objeto licitado for à concessão de direito real de uso.

Tomada de Preço: é uma modalidade de licitação cujos interessados devem previamente se cadastrar junto ao órgão competente, de forma a atender as condições necessárias até três dias antes da abertura da licitação. Tal cadastramento visa uma maior celeridade ao processo licitatório, de forma que a Administração não necessite ter uma fase de habilitação específica ao processo. Dessa forma a licitação seria mais rápida em decorrência das fases já terem sido previamente esgotadas.

Convite: também chamado de Carta Convite, é uma modalidade mais simplificada de licitação, destinadas a contrato de pequeno valor e prazos mais reduzidos. O convite consiste na solicitação escrita de ao menos três interessados do ramo, não necessariamente registrados, para que apresentem suas propostas, sendo ainda admitido a participação de outros interessados, desde que previamente cadastrados junto ao órgão.

Concurso: modalidade destinada a eleger o melhor trabalho técnico, científico ou artístico mediante a instituição de premiações ou remunerações. Os critérios devem ser definidos em edital para julgamento do vencedor. O trabalho deve estar pronto e acabado não sendo selecionado propostas para futura execução.

Leilão: tem como finalidade a venda de bens móveis, utilizado pelos órgãos para a venda dos bens inservíveis para a administração, não devendo se confundir com imprestável.

2.4.2.1 Pregão:

Instituído a posteriori, através da lei 10.520/2002, é uma modalidade de licitação específica, utilizado para contratações destituídas de peculiaridades em relação ao objeto, sendo vedada seu uso para aquisição de bens e contratação de serviços de engenharia, locações imobiliárias e alienações.

Segundo Justen Filho (2014, p. 361) o pregão tem duas características fundamentais “a inversão das fases de habilitação e julgamento e a outra é a possibilidade de renovação de lances por todos ou alguns dos licitantes, até chegar-se à proposta mais vantajosa”.

Com o pregão, foi possível à Administração pública adquirir de maneira mais simplificada bens e serviços comuns. Segundo a Lei 10.520/2002 em seu art.º 1º, parágrafo único “Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado.”.

A modalidade pregão pode ser realizada tanto de forma presencial quanto na forma eletrônica. Na presencial, todos os licitantes devem estar fisicamente presentes onde ocorrer o certame, com propostas por escrito ou por disputa de lances verbais. Neste modelo o julgamento das propostas ocorre antes da fase de habilitação, permitindo aos licitantes renovar suas propostas oralmente. No pregão eletrônico ocorre por meio de recursos de tecnologia da informação para proceder a contratação ou compra. As propostas são enviadas pela internet, permitindo assim, aumentar o número de propostas, visando baratear o certame, favorecendo a disputa entre licitantes.

2.4.3 Fases da Licitação

Quando surge uma necessidade para a administração pública, começa a se desenvolver atos para que a licitação ocorra. Esses atos são procedimentos administrativos, ordenados de forma cronológica, que se iniciam no planejamento e se estendem até que o contrato seja assinado, seja para aquisição de bens ou contratação de serviços. Tais atos estão intrinsecamente ligados de tal maneira que, se ocorrer vício a um deles, irá comprometer todos os atos posteriores. Na modalidade pregão, instituído pela Lei 10.520/2002, fica mais evidenciado as fases da licitação, chamadas de fase interna ou preparatória e fase externa.

2.4.3.1 Fase Interna ou preparatória

A fase interna tem esse nome em decorrência de ser uma fase procedida internamente âmbito Administração Pública, ou seja, sem a participação efetiva de licitantes interessados. O trabalho é realizado internamente, com a participação do agente responsável por compras e licitações responsável da unidade administrativa

e dos agentes envolvidos em sua formulação.

Inicia-se com a requisição para compra de bens ou contratação de serviços, seguindo da abertura do processo administrativo com a definição do seu objeto, ponto esse de extrema importância pois é aqui que a administração necessita saber exatamente o que pretende exigir e em quais condições exigir, detalhando a descrição do instrumento convocatório. Em seguida, é realizada uma pesquisa de mercado para determinar o preço estimado de contratação e a modalidade que será utilizada na licitação. Após essa definição, a autoridade administrativa competente irá apreciar o processo para definir a conveniência da contratação e a determinação para abertura da licitação.

Nessa fase que são criadas as comissões de licitação, que podem ser Comissões Especiais de Licitação, para determinada licitação específica, ou Comissões Permanentes de licitação, para dirigir os diversos certames instaurados. Cabe nessa fase, compor as comissões com agentes de histórico ilibado e conhecimento para coordenar o certame.

Após a definição do objeto é formalizado o Edital de Licitação e a minuta de contrato seguindo os requisitos delimitados pela legislação, após autorização do ordenador de despesas, é feita a publicação do edital.

2.4.3.1.1 Especificação do Objeto

O objeto da licitação é o a razão de ocorrer o processo licitatório, sendo ele uma demanda da administração pública. O objeto pode ser produto ou serviço, obra, alienação e permissão. Segundo define o TCU (2010, p. 672) o “objeto da licitação é condição essencial do ato convocatório e do contrato. Deve conter descrição detalhada do bem, da obra ou do serviço. A partir do objeto são definidas as demais condições licitatórias e contratuais”.

A especificação do objeto consiste em caracterizar o bem ou o serviço a que se pretende, devendo explicar da melhor forma possível a compra que deverá ser realizada, definindo critérios objetivos para selecionar a melhor proposta que atender aos interesses e demandas da Administração pública. De acordo com Justen Filho (2014, p. 681) “a autorização para licitar não surge do nada. É necessariamente

precedida dos estudos para definição do objeto da licitação, da existência de recursos para tanto.”

Vasconcelos (2005, p. 158) define o objeto da seguinte maneira:

A definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, afastando-se as especificações irrelevantes e desnecessárias. Os elementos indispensáveis para a definição do objeto deverão constar de um termo de referência e do respectivo orçamento, considerando os preços praticados no mercado, a descrição dos métodos, a estratégia de suprimento e o prazo de execução do contrato.

A Lei Federal 8.666/93, conforme artigo 14, dispõe sobre a definição do objeto licitado, determinando que “Nenhuma compra será feita sem a adequada caracterização de seu objeto e indicação dos recursos orçamentários para seu pagamento, sob pena de nulidade do ato e responsabilidade de quem lhe tiver dado causa.”

Durante a fase interna é que ocorre a especificação do objeto, cabendo ao agente público o fazer com responsabilidade e sabedoria, evitando qualquer vício ou erro futuro que gere sua anulação, acarretando assim inúmeros problemas para a administração, como a ausência do bem ou serviço que poderia ser adquirido ou o recebimento do bem ou execução do serviço em desacordo com o desejado e o emprego de recursos públicos em processos infrutíferos. Conforme Justen Filho (2014, p. 709) “A descrição do objeto da licitação contida no edital não pode deixar margem a qualquer dúvida nem admite complementação a posteriori.”

O Tribunal de Contas da União, por meio da Súmula nº 177, manifestou-se quanto à especificação do objeto da licitação, salientando as vantagens de uma adequada descrição, em concordância com os princípios do processo licitatório:

A definição precisa e suficiente do objeto licitado constitui regra indispensável da competição, até mesmo como pressuposto do postulado de igualdade entre os licitantes, do qual é subsidiário o princípio da publicidade, que envolve o conhecimento, pelos concorrentes potenciais das condições básicas da licitação, constituindo, na hipótese particular da licitação para compra, a quantidade demandada uma das especificações mínimas e essenciais à definição do objeto do pregão. (BRASIL, 2010, p. 257)

Cabe destacar a unanimidade entre autores acerca da importância da descrição precisa e adequada do objeto que a administração pública pretende adquirir por processo licitatório e que os erros cometidos, falhas ou inconsistências nessa etapa causa diversos prejuízos.

2.4.3.1.1.1 Estudo Técnico Preliminar

A ausência de planejamento é um dos pontos que estiveram presentes por muito tempo na administração pública, causando um enorme prejuízo, nesse sentido, temos que os planejamentos para as contratações públicas se caracterizam como uma fase relevante para a contratação. Dessa maneira, tanto a lei 8.666/93, art.º 6, inciso IX e art.º 7, parágrafo 9, quanto a lei 10.520/2002 em seu artigo 3º deixam claro a necessidade do planejamento para as contratações.

Através do Decreto Federal nº 10.024/2019, ficou regulado para a licitação na modalidade pregão eletrônico um novo documento intitulado Estudo Técnico Preliminar (ETP) visando melhorar a eficiência e planejamento da administração pública.

Art. 8º O processo relativo ao pregão, na forma eletrônica, será instruído com os seguintes documentos, no mínimo: I - estudo técnico preliminar, quando necessário; [...] (DECRETO FEDERAL nº 10.024, 2019).

O Decreto Federal nº 10.024/2019 descreve o ETP como:

Art. 3º [...]

IV- Estudo técnico preliminar - documento constitutivo da primeira etapa do planejamento da contratação que caracteriza o interesse público envolvido e a melhor solução ao problema a ser resolvido e que, na hipótese de conclusão pela viabilidade da contratação, fundamenta o termo de referência. (DECRETO FEDERAL nº 10.024, 2019)

Visando uma maior disciplina na confecção do ETP, foi criada a Instrução Normativa (IN) nº40, de 22 de maio de 2020, buscando otimizar o preparo de tal documento, norteador a confecção de tal documento para aquisições âmbito administração pública. A IN define o ETP da seguinte maneira:

Documento que descreve as análises realizadas em relação às condições da contratação em termos de necessidades, requisitos, alternativas, escolhas, resultados pretendidos e demais características, e que demonstra a viabilidade técnica e econômica da contratação. (BRASIL, IN nº 40/2020).

Em particular, cabe destacar na IN nº40/2020, o Art.º 7º, inciso II e V, que visam a especificação do objeto e a quantidade necessária:

Art. 7º [...]

I - Descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;

[...]

V - Estimativa das quantidades a serem contratadas, acompanhada das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, considerando a interdependência com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala; (BRASIL, IN nº 40/2020).

Em seu Art. 7º, parágrafo 2º, a IN nº40/2020 destaca quais elementos são obrigatórios para a confecção do ETP. Devendo minimamente ser composto conforme figura abaixo:

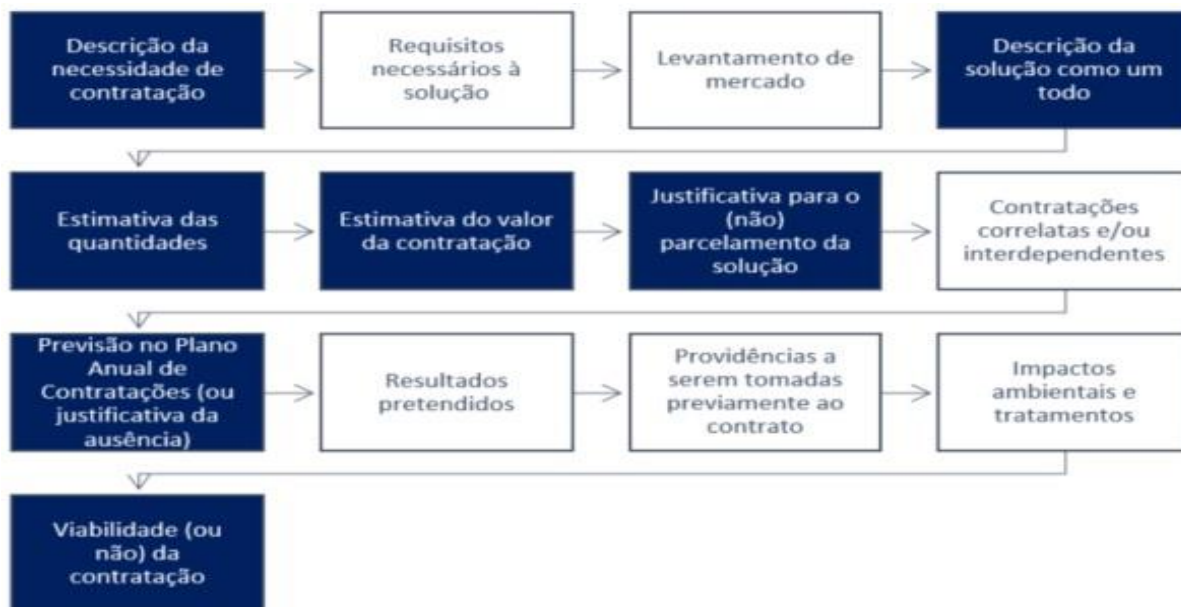


Figura 1: Síntese dos elementos obrigatórios do ETP

2.4.3.1.1.2 Catálogo de Material

O Catálogo de Material (CatMat) é um catálogo que contém a descrição e codificação de materiais, tendo sido desenvolvido e mantido pelo Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (MPDG). Consiste numa ferramenta do Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais (SIASG), de uso obrigatório para os órgãos da Administração Pública Federal Direta e facultativo aos demais órgãos públicos das três esferas do poder. É regido pela Portaria nº 4, de 7 de junho de 2005, publicada pelo Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.

O CatMat engloba materiais como: alimentos, artigos de vestiário, produtos de higiene, armamentos, produtos químicos, máquinas agrícolas, medicamentos, materiais de uso hospitalar e outros.

Os códigos catalogados são obrigatórios e imprescindíveis para as aquisições das compras federais através do Sistema de Compras Eletrônicas do Governo Federal (Comprasnet), através da modalidade pregão eletrônico ou da cotação

eletrônica no caso de dispensa de licitação.

Através desses códigos que é identificado o material em todas as partes do processo de aquisição, desde a publicação do evento, até o contrato, podendo ser a nota de empenho. A falta desse código não permite a publicação da licitação.

Com a padronização dos códigos, se permite a comparação de preços entre itens iguais e que se forme um banco de dados nacional com as informações de compras. Com esse banco de dados é possível apoiar o gestor na realização da pesquisa de mercado, na avaliação de desempenho nas compras e na previsão de gastos com materiais.

2.4.3.2 Fase Externa

A fase externa começa com a publicação do edital ou então com a entrega do convite, ocasião essa que torna pública o interesse do Ente Público em contratar. É nessa fase que se permite a participação efetiva dos fornecedores interessados, tomando conhecimento do edital e regras do certame e tomando as devidas providências cabidas em lei.

As sequências dos atos da fase externa são ordenadas, via de regra, da seguinte maneira: abertura, habilitação, classificação, julgamento, adjudicação e homologação. No caso do pregão, há a inversão das fases de classificação e habilitação.

Após o ato de abertura, passa para a habilitação dos documentos e propostas, sendo verificado se atendem aos requisitos mínimos previstos em edital e procede para a classificação. Visando auxiliar o pregoeiro nesse processo, pode ser nomeada a equipe de apoio atribuindo a eles o recebimento das propostas e lances, a análise de sua aceitação e a classificação, bem como sua habilitação.

2.4.3.2.1 Equipe de Apoio

A equipe de apoio é estabelecida na lei nº10.520/2002 da seguinte maneira:

Art. 3º A fase preparatória do pregão observará o seguinte:
[...]

IV – a autoridade competente designará, dentre os servidores do órgão ou entidade promotora da licitação, o pregoeiro e respectiva equipe de apoio, cuja atribuição inclui, dentre outras, o recebimento das propostas e lances, a análise de sua aceitabilidade e sua classificação, bem como a habilitação e a adjudicação do objeto do certame ao licitante vencedor.

[...]

§ 1º A equipe de apoio ao Pregoeiro deverá ser integrada em sua maioria por servidores ocupantes de cargo efetivo ou emprego da administração, preferencialmente pertencentes ao quadro permanente do órgão ou entidade promotora do evento.

§ 2º No âmbito do Ministério da Defesa, as funções de pregoeiro e de membro da equipe de apoio poderão ser desempenhadas por militares.

A equipe de apoio, como o próprio nome já diz, deve apoiar o pregoeiro do processo licitatório, recebendo as documentações e verificando as habilitações de forma que não ocorram erros que possam comprometer a licitação. Cabe a equipe de apoio o “recebimento das propostas e lances, a análise de sua aceitabilidade e sua classificação, bem como a habilitação e a adjudicação do objeto do certame ao licitante vencedor”, conforme a lei nº 10.520, artigo 3º, inciso IV.

Na prática, a equipe de apoio ao pregoeiro acabou ficando subestimada e subaproveitadas, sendo meros auxiliares burocráticos na organização do pregão presencial, com o pregão eletrônico a equipe acabou ficando sem finalidade, concentrando todos os trabalhos na figura do pregoeiro que define e tem a palavra final no certame, respondendo pessoalmente por suas decisões. Porém o Tribunal de Contas da União entende que a equipe de apoio pode e deve responder solidariamente se ela contribuiu para o resultado do julgamento, ou seja, com base no parecer da equipe de apoio que se decidiu o Pregoeiro.

3. ANÁLISE E RESULTADOS

3.1 FUNCIONAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO NAS UNIDADES MILITARES DO EXÉRCITO BRASILEIRO

A fim de contextualizar o ambiente o qual foi desenvolvido o presente estudo, será iniciado com uma descrição concisa de uma Organização Militar do Exército Brasileiro com autonomia administrativa, baseado na experiência vivida no 4º Batalhão de Infantaria Leve e no Centro de Preparação de Oficiais da Reserva do Rio de Janeiro.

Aqui trataremos dos agentes da administração diretamente relacionados ao processo de aquisição de bens comuns elencados no Regulamento de Administração do Exército (RAE) e outros ainda não incorporados a legislação militar, mas componentes da Administração Pública.

Inicialmente devemos trazer a figura do Agente Diretor que é o Comandante, Chefe ou Diretor da Organização Militar (OM) que atua, normalmente, como Ordenador de Despesas, temos também o Fiscal Administrativo, o Encarregado do Setor de Materiais, Encarregado do Setor de Aprovisionamento e agentes executores indiretos. Esses agentes constam no RAE, devendo também incluir o chefe da Seção de Aquisições, Licitações e Contratos (SALC) e o Pregoeiro elencados na lei das licitações e de pregões.

O Comandante da OM exprime suas diretrizes de comando para seus subordinados, os quais planejam suas execuções e levantam suas necessidades, sob coordenação e supervisão do Fiscal Administrativo determinando a execução dos atos e fatos administrativos a seus agentes da administração, cada um na sua esfera de atribuição e competência de formas que as diretrizes do comando sejam realizadas de forma eficiente.

3.2 O PROCESSO DE COMPRAS NO EXÉRCITO BRASILEIRO

Para a aquisição de bens nas Organizações Militares, os agentes executores indiretos, normalmente Comandantes de subunidades ou de pequenas frações, chefes de divisão ou seção, primeiramente, estabelecem suas necessidades através de uma memória de cálculo, sempre que possível, realizada com o levantamento de

informações de consumo de anos anteriores. Após o levantamento das necessidades, é feito a descrição do objeto, para realizar o levantamento de preços com empresas e com o banco de dados do governo federal e com o sistema de registo de preço.

A partir da pesquisa de preços, com no mínimo três orçamentos, é elaborado uma média do preço ou valor máximo de referência pago pela Administração, para servir como base para a licitação. Após, é encaminhada uma requisição ao Fiscal Administrativo para abertura do processo licitatório, onde deverá constar a dotação orçamentária previamente definida pelo Ordenador de Despesas, que consiste na verba prevista como despesa do orçamento público com destinação específica, devendo ter saldo suficiente para cobrir as despesas do certame. O Fiscal assim encaminha a requisição para apreciação do Ordenador de Despesas e posteriormente para a SALC para que dê início ao processo licitatório.

A SALC recebe a solicitação de aquisição dos bens, por meio da requisição, justificando a necessidade da aquisição dos referidos bens e devidamente autorizado pelo Ordenador de Despesas, é definido então a modalidade e tipo de licitação, se designa a comissão da licitação e pregoeiro e se inicia os trâmites internos da fase interna da licitação.

Durante a fase interna, a SALC se encarrega da elaboração do edital, minuta de contrato, inclusive com o parecer jurídico que reconhece a legalidade do processo. Após autorização do Comandante, é definida a sessão pública para recebimento de propostas e habilitação.

Inicia-se então a fase externa com a SALC publicando o aviso de edital ou de carta convite, em sequência se dá a abertura da sessão pública e o recebimento das propostas pela Comissão Permanente ou Especial de Licitação, na fase de habilitação são credenciadas as empresas participantes. Após a apresentação das propostas, estas serão analisadas e por fim será lavrado o Termo de Adjudicação para as empresas vencedoras. Então, inicia-se o prazo de entrada de recursos que são analisados pela comissão e após o julgamento é realizado a homologação do resultado e assinado o contrato com a empresa vencedora.

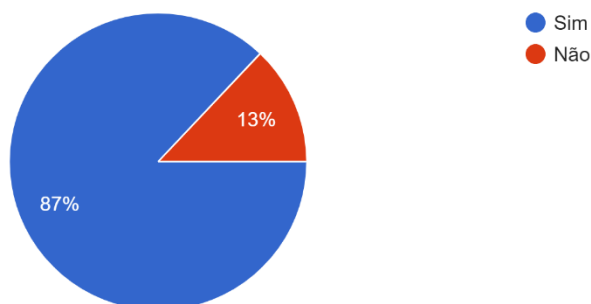
Para que a Administração Pública possa realizar suas aquisições é necessário a realização de processos licitatórios. A modalidade mais comum de processo é o pregão eletrônico do tipo menor preço para aquisição de bens comuns para as organizações militares. Diante disso, foi realizado um questionário com os agentes executores indiretos, em sua grande maioria capitães, de algumas organizações

militares buscando verificar a atuação desses agentes com as aquisições de bens comuns necessários a realização de suas missões e atribuições.

Gráfico 1: Se já realizou uma requisição de material

O senhor já realizou uma requisição de material?

54 respostas



Para que se dê início a todo o processo licitatório para aquisição de bens, se faz necessário que o agente público da administração faça uma requisição de material manifestando suas necessidades e especificações. Diante desta informação, se verifica que a grande maioria, cerca de 87% dos militares que responderam o questionário já tiveram necessidade de realizar requisição visando aquisição de um material para execução de suas atividades.

3.3 A ESPECIFICAÇÃO DO OBJETO DA LICITAÇÃO

Na elaboração do edital para a licitação, é dedicada uma especial atenção à especificação do objeto, sendo ele um bem ou um serviço. Nessa etapa é de primordial importância a realização correta da descrição, de forma clara e sucinta do que se deseja.

Não consiste em uma atividade simples, ainda mais se levado em consideração o elevado número de transtornos ocasionados pelos erros nas definições de objetos. A respeito da descrição do objeto, Soares (2015, apud MENDES, 2015) comenta que “irá determinar a qualidade do produto, conter todas as características necessárias para que a administração possa efetivamente adquirir o que necessita, sem ao mesmo tempo direcionar para nenhuma marca específica”.

Nas organizações militares, em cada subunidade ou fração, divisão ou seção há suas necessidades intrínsecas e um militar acaba ficando responsável pelo

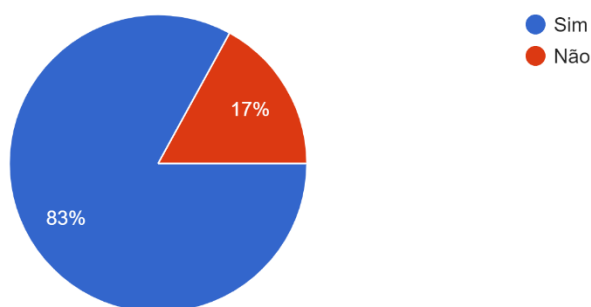
encaminhamento das demandas à Fiscalização Administrativa a serem enviadas a SALC, entretanto, não necessariamente estes sejam especializados para tal função. Santos (2015, apud MENDES, 2015) diz que “muitas vezes são cargos de confiança sem experiência alguma.”

Com base no questionário realizado, verifica-se a importância da correta descrição do material e a falta de elementos que auxiliam a comissão de licitação, o pregoeiro e a equipe de apoio na realização do certame

Gráfico 2: Recebimento de material incorreto

O senhor já recebeu algum material requisitado que não era compatível a descrição apresentada na requisição?

47 respostas

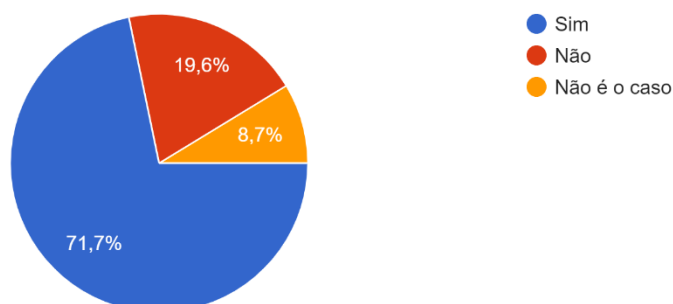


Baseado neste gráfico, se revela uma enorme incidência (83%) de recebimento de material em desacordo com o requisitado. Tal fato demonstra a perda de eficiência por parte da administração pública pois foi despendido tempo e recursos na execução de uma atividade que no final não atendeu as necessidades demandadas.

Gráfico 3: Se realizou a descrição detalhada do material

Em caso afirmativo, o senhor fez uma descrição detalhada do material sem citar marca ou modelo?

46 respostas

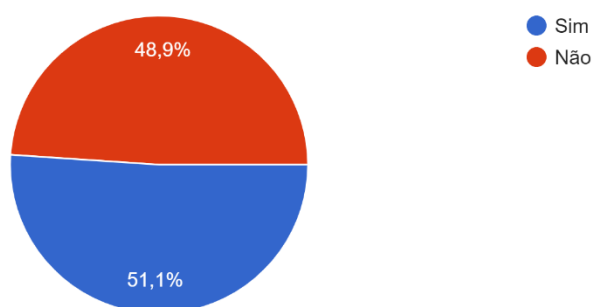


De acordo com o exposto, a grande maioria (73%) dos que receberam materiais em desacordo com o especificado apresentaram uma descrição detalhada do material solicitado. Cabendo uma análise mais aprofundada na razão de isto ter ocorrido.

Gráfico 4: Inclusão de catmat na requisição

O senhor incluiu na requisição o referido catmat do material?

47 respostas

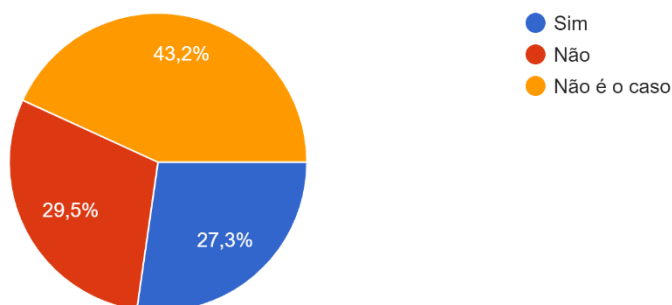


Apesar do código do catálogo de material (catmat) ser um item obrigatório no processo licitatório, verifica-se aqui um ponto de falha, apenas 51,1% dos entrevistados incluíram o referido catmat na requisição. Tal fato gera uma sobrecarga para a equipe da licitação, que acaba por ter que pesquisar através da descrição do requisitante qual seria o respectivo código do catmat, dando margens para interpretação e erro na identificação do material.

Gráfico 5: Descrição do catmat com o material

Em caso afirmativo, a descrição do catmat coincidia com a descrição do item requerido?

44 respostas



Aqui vemos mais um ponto de falha, no qual somente 29,5% dos entrevistados inseriram o catmat conforme material requerido, dando maiores margens para erro, dessa vez podendo dificultar na oferta do fornecedor pelo material, pois o mesmo, se não tiver nos termos do edital que o termo de referência com a descrição do material precede a descrição constante no código do catmat que aparece no sistema.

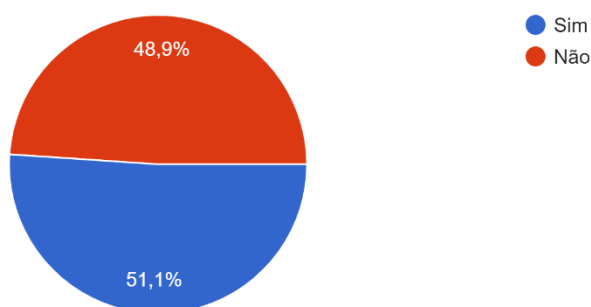
Os pontos de falha apresentados, ocorrem todos na fase interna da licitação, podendo se estender ao início da fase externa quando o fornecedor apresenta a sua proposta, em grande maioria por conta de falta de instrução ou desatenção dos militares envolvidos.

Cabe ainda um ponto a ser visto, na fase externa da licitação, quando os fornecedores apresentam suas propostas e o pregoeiro verifica junto a equipe de apoio se a documentação está em acordo com o previsto em edital.

Gráfico 6: Participação do requisitante do processo

O senhor acompanhou o processo licitatório para adquirir o item?

47 respostas



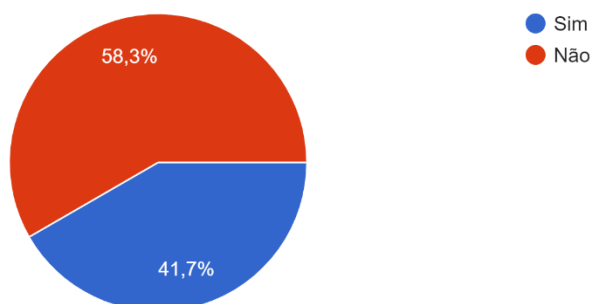
Nesse gráfico mostra como acaba ficando dividido essa etapa, com apenas

51,1% dos entrevistados acompanhando todo o processo licitatório para aquisição dos itens requeridos. Muitas das vezes o requisitante envia suas necessidades e aguarda o recebimento do material sem buscar se envolver no processo.

Gráfico 7: Composição da equipe de apoio

O senhor compôs a equipe de apoio ou auxiliou a SALC no processo de aceite de propostas, conferindo se a proposta era condizente com o produto requerido?

24 respostas



Aqui vemos o que pode ser uma falha e, principalmente, uma oportunidade de melhoria, pois somente 41,7% dos militares que diziam acompanhar o processo participaram da equipe de apoio na fase externa do processo licitatório, sendo menos de 20% do total de entrevistados.

3.4 ERROS APRESENTADOS PELA SECRETARIA DE ECONOMIA E FINANÇAS DO EXÉRCITO BRASILEIRO

A Secretaria de Economia e Finanças do Exército brasileiro (SEF) alerta as unidades quanto a algumas afrontas aos princípios administrativos que são constatadas. Grande parte desses problemas podem ser solucionados com pequenos ajustes por parte das unidades.

Um dos pontos apresentados é quanto ao planejamento antecipado das demandas, por diversos motivos isso pode ocorrer, seja por conta de um infortúnio ou emergência, mas o que não pode ocorrer é a falta de planejamento quanto as questões do cotidiano ou já previstas. Sendo assim, um dos pontos é o quanto antes os Comandantes de OM passarem suas diretrizes e que os responsáveis prontamente realizem seus planejamentos e que seja realizado o estudo técnico preliminar (ETP), conforme preconiza o Decreto Federal 10.024/2019. Por se tratar de um instrumento

relativamente novo, a maioria dos agentes executores indiretos não tem familiaridade com tal, cabendo aos agentes diretos da administração a sua confecção para implantar ao certame licitatório, através das informações extraídas da requisição.

O segundo ponto apresentado pela SEF é quanto a aquisição de bens por suprimento de fundos ao invés de processos ordinários, mais uma vez batemos na questão do planejamento antecipado conforme parágrafo anterior.

O terceiro ponto que a SEF apresenta é quanto ao mapeamento de processos que também pode ser solucionado com o ETP que inclui a memória de cálculo e a descrição detalhada de sua utilização.

O quarto ponto diz respeito a capacitação e reciclagem de agentes. Podemos verificar que as legislações se atualizam e se transformam a todo o instante, cabendo aos agentes da administração buscarem se manter sempre atualizados e repassar, através de instrução de quadros, a todos os demais agentes, tanto diretos quanto indiretos, a atualização e ensinamento quanto as legislações.

3.5 INSTRUÇÃO DE QUADROS PARA TODOS OS AGENTES INDIRETOS DA ADMINISTRAÇÃO

Um destaque particular cabe quanto a especificação do objeto e seu acompanhamento por parte dos agentes. Devendo a todos os militares do corpo permanente das Organizações Militares terem instrução de quadros quanto a correta especificação do objeto e a correta pesquisa e inclusão do código do catálogo de materiais buscando alimentar a requisição, deverão esses mesmos agentes confeccionarem seus estudos técnicos preliminares e na medida do possível incluir esses agentes na equipe de apoio do processo licitatório devendo ter uma atenção na fase externa, no ato de conferência de propostas, se o item ofertado atende o material requerido.

3.6 CENTROS DE DEMANDA

De forma a aumentar a eficiência, uma ideia que tem crescido é a da descentralização das requisições e a criação de Centros de Demanda, com agentes com maior afinidade às especificações cuidando de cada demanda. Dessa forma, cada agente levanta suas necessidades e repassa ao Centro de Demanda

responsável por aquele tipo de material. Como forma de exemplo, podemos dizer que uma Companhia necessita de um rádio de comunicação, o Comandante da companhia faria o levantamento da necessidade e repassaria ao Oficial de Informática que seria o responsável do Centro de Demanda de materiais de comunicações e informática, pois este teria uma maior afinidade para especificar o material.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS E SUGESTÕES

Diante de todos os fatos expostos, resta claro que através da evolução da legislação, vem se buscando um maior congruismo com os princípios da administração, em particular, tratado aqui, o princípio da eficiência. Porém ainda se faz necessário alguns ajustes, tais como: uma melhor capacitação dos agentes indiretos da administração, via instrução de quadros, um melhor planejamento por parte das Organizações Militares com previsibilidade dentro do possível, criação de Centros de Demanda e mapeamento de processos.

Conclui-se assim que, se as Organizações Militares com autonomia administrativa realizarem as atividades acima mencionadas, possíveis erros no processo de aquisição poderão ser minimizados, permitindo assim que não sobrecarregue os agentes diretos da administração e que os projetos estratégicos do Exército possam ser melhores e mais rapidamente desenvolvidos com uma melhor gestão financeira contribuindo para a diminuição de possíveis desperdícios com aquisições incorretas.

Por fim, uma das formas de aumentar a eficiência da administração pública consiste em fazer o máximo possível com o mínimo disponível, haja vista que não possui de forma satisfatória quadros capacitados em todas as organizações militares para desempenhar as funções administrativas com excelência, e de possuir um orçamento limitado, com baixa margem para erros. Deve-se buscar evitar o retrabalho em casos de processos licitatórios que apresentem um erro ou vício em fases mais adiantadas, exigindo que todo trabalho seja jogado fora e recomeçado e também adquirir bens que não atendam as necessidades ou que, devido ao planejamento ineficiente, venham em quantidades inferiores ou demasiadamente excessivo.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABREU, Jorge Luiz Nogueira de. **Direito Administrativo Militar**. 2. ed. São Paulo: Método, 2015.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, 1988.

_____. **Decreto Federal nº 10.024 de 20 de setembro de 2019**. Regulamenta a licitação, na modalidade pregão, na forma eletrônica, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia, e dispõe sobre o uso da dispensa eletrônica, no âmbito da administração pública federal

_____. **Emenda Constitucional nº 18, de 05 de Fevereiro de 1998**. Dispõe sobre o regime constitucional dos militares.

_____. **Emenda Constitucional nº 19, de 04 de Junho de 1998**. Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências.

_____. **Lei Federal 8.666/1993**. Regulamenta o artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal e Institui Normas para Licitações e Contratos da Administração Pública.

_____. Tribunal de Contas da União. **Licitações e contratos : orientações e jurisprudência do TCU / Tribunal de Contas da União**. 4. edição. Brasília : TCU, 2010

CARDOZO, J.E.M. **Princípios constitucionais da administração**. São Paulo: Atlas, 1999.

CENEVIVA, Walter. **Direito Constitucional Brasileiro**. Saraiva, 2003.

CFC, Conselho Federal de Contabilidade. **Gestão Pública Responsável: uma Abordagem do Sistema CFC/CRCS**. Curitiba: Juruá, 2011.

COSTA, Flávio. **AM compra respiradores “inadequados” em loja de vinho e paga 316% mais caro.** São Paulo, 2020. Disponível em <[AM compra respiradores 'inadequados' em loja de vinho e paga 316% mais caro - 20/04/2020 - UOL Notícias](#)> Acesso em: 26 jul. 2021.

COSTA, Sérgio Renato Dalla. FERREIRA, Nivaldo. LOSS, Reginaldo Aparecido. **A Precisa Definição do Objeto em Licitações como Requisito para a Aquisição de Bens e Serviços pela Administração Pública.** Jus Navigandi, ano 18, n 3680. Teresina, 2013.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo.** 17 ed. São Paulo: Atlas, 2004.

FRANÇA, Vladimir da Rocha. **Eficiência Administrativa na Constituição Federal.** RDA, 2002

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos.** 16 Edição. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

MARTINS, Cristiane Fortes Nunes. **O Princípio da Eficiência na Administração Pública.** In: Caderno de Estudos Ciência e Empresa. Faculdade das Atividades Empresariais de Teresina. Ano 5, nº 2. Teresina: FAETE, 2008.

MAZZA, Alexandre. **Manual de Direito Administrativo.** 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro.** 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

MENDES, Maara Regina Fernandes. **O Processo de Compras Públicas no Executivo de Sant’ana do Livramento/RS e sua fase interna: A especificação do Objeto.** Porto Alegre, 2015.

MPOG, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Gestão. Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização – GESPÚBLICA; Prêmio Nacional da Gestão Pública – PQGF; **Instruções para Avaliação da Gestão Pública** – 2008/2009; Brasília; MP, SEGES, 2009. 56p.

SECRETARIA DE ECONOMIA E FINANÇAS. **Cartilha de Fundamentos da Administração Militar**. 1ª Edição, 2019, 47p. <www.sef.eb.mil.br> Acessado em 12 de fevereiro de 2021.

VASCONCELOS, Fernanda. **Licitação pública: Análise dos Aspectos Relevantes do Pregão**. Prima Facie - ano 4, n. 7, jul/dez 2005

APÊNDICE A – QUESTIONÁRIO

Trabalho de Conclusão de Curso da ESAO

Essa pesquisa tem como finalidade a contribuição do Trabalho de Conclusão de Curso do Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais 2021 do Cap INT Alexandre Mentges Souto. A pesquisa visa a melhoria no processo de aquisição de bens por parte das Organizações Militares quanto a especificação do objeto a ser adquirido.

1) O senhor já realizou uma requisição de material?

Sim

Não

2) O senhor já recebeu algum material requisitado que não era compatível a descrição apresentada na requisição?

Sim

Não

3) Em caso afirmativo, o senhor fez uma descrição detalhada do material sem citar marca ou modelo?

Sim

Não

Não é o caso

4) O senhor incluiu na requisição o referido material catmat do material?

Sim

Não

5) Em caso afirmativo, a descrição do catmat coincidia com a descrição do item requerido?

Sim

Não

Não é o caso

6) O senhor acompanhou o processo licitatório para adquirir o item?

Sim

Não

7) O senhor compôs a equipe de apoio ou auxiliou a SALC no processo de aceite de propostas, conferindo se a proposta era condizente com o produto requerido?

Sim

Não